XXVIII ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI GOIÂNIA – GO

CRIMINOLOGIAS E POLÍTICA CRIMINAL I

GUSTAVO NORONHA DE AVILA

THAIS JANAINA WENCZENOVICZ

FRANCIELE SILVA CARDOSO

Copyright © 2019 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina
Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás
Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. César Augusto de Castro Fiuza - UFMG/PUCMG – Minas Gerais
Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS – Sergipe
Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul
Secretário Executivo - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - Unimar/Uninove – São Paulo

Representante Discente – FEPODI
Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo

Conselho Fiscal:
Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro Prof. Dr.
Aires José Rover - UFSC – Santa Catarina
Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP – São Paulo
Prof. Dr. Marcus Firmino Santiago da Silva - UDF – Distrito Federal (suplente)
Prof. Dr. Ilton Garcia da Costa - UENP – São Paulo (suplente)

Secretarias:
Relações Institucionais
Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - IMED – Santa Catarina
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR – Ceará
Prof. Dr. José Barroso Filho - UPIS/ENAJUM– Distrito Federal
Relações Internacionais para o Continente Americano
Prof. Dr. Fernando Antônio de Carvalho Dantas - UFG – Goías
Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia
Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão
Relações Internacionais para os demais Continentes
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná
Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo
Profa. Dra. Maria Aurea Baroni Cecato - Unipê/UFPB – Paraíba

Eventos:
Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch (UFSM – Rio Grande do Sul) Prof. Dr.
José Filomeno de Moraes Filho (Unifor – Ceará)
Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta (Fumec – Minas Gerais)

Comunicação:
Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro (UNOESC – Santa Catarina
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho (UPF/Univali – Rio Grande do Sul Prof. Dr. Caio
Augusto Souza Lara (ESDHC – Minas Gerais

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP – Pernambuco

C928

Criminologias e política criminal I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/ UFG / PPGDP

Coordenadores: Franciele Silva Cardoso

Gustavo Noronha de Avila

Thais Janaina Wenczenovicz – Florianópolis: CONPEDI, 2019.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-768-7

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Constitucionalismo Crítico, Políticas Públicas e Desenvolvimento Inclusivo

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Assistência. 3. Isonomia. XXVIII Encontro Nacional do CONPEDI (28 : 2019 : Goiânia, Brasil).

CDU: 34



Conselho Nacional de Pesquisa
Univeridade Ferderal de Goiás e Programa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis

Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br





de Pós Graduação em Direito e Políticas Públicas
Goiânia - Goiás
https://www.ufg.br/

XXVIII ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI GOIÂNIA – GO

CRIMINOLOGIAS E POLÍTICA CRIMINAL I

Apresentação

Em uma tarde ensolarada, na bela Goiânia, coordenamos o GT Criminologias e Política Criminal. Mais uma vez, percebemos o incremento do nível acadêmico das pesquisa nesse campo, com referenciais teóricos claros e propostas efetivas de impacto social.

O modelo de segurança pública desde concepção estritamente repressiva é colocado por Franciele Silva Cardoso e Cristiane Bianco Panatieri. No texto, a discussão central são as promoções por bravura, especialmente quando envolvem mortes, concedidas aos policiais militares.

Há algum avanço político-criminal no projeto anticrime? Este é o tema do artigo de Leandro Ambros Gallon e Matheus Felipe de Castro. O enfoque é dado a partir das (im)possibilidades de responsabilização penal dos agentes públicos.

A perspectiva da violência urbana como entrave ao desenvolvimento dos adolescentes foi tratada por Amanda Cristina de Aquino Costa e Monica Teresa Costa Sousa. Desde o viés da igualdade, em Amartya Sen, as autoras demonstraram como a vulnerabilidade social enquanto fator de submissão ao fenômeno da violência.

O tema da mulher na criminologia foi, a seguir, discutido por Sara Alacoque Guerra e Paulo Thiago Fernandes Dias. Foi trabalhada, desde uma perspectiva histórica e crítica, demonstrando como o papel da mulher sempre foi secundário mesmo em um campo preponderantemente progressista como o criminológico.

Andrea Tourinho Pacheco de Miranda, em “As Grades não são cor de rosa: os direitos das mulheres encarceradas na perspectiva da criminologia feminista”, demonstra como as masculinidades, historicamente, foram centrais ao sistema penitenciário. Aponta, desde a perspectiva crítica, as dificuldades e desafios das mulheres submetidas ao cárcere.

O adolescente em conflito com a lei foi trabalhado, sob a perspectiva da criminologia cultural, por Antonio Henrique Graziano Suxberger e Ana Cláudia de Souza Valente. Foi discutida a hipótese de como a cultura de massas pode influenciar no sistema sócio-educativo do Distrito Federal, especialmente em relação ao gênero.

Desde uma tentativa de aproximação histórica, Cesar Ferreira Mariano da Paz e Rogerio de Oliveira Borges, a categoria da ressocialização. São trazidas questões acerca dos limites desta finalidade de pena e são ensaiadas alternativas de encaminhamento. Também sobre o tema da ressocialização, foram apresentados textos de Cícero Marcos Lopes do Rosário e Mário Célio da Silva Morais; e Lara Caxico Martins Miranda e Valter Foleto Santin.

Márcia Haydée Porto de Carvalho e Maicy Milhomem Moscovo Maia, discutem a prisão domiciliar a partir de julgamentos do Supremo Tribunal Federal. A questão é colocada a partir da teoria dos direitos fundamentais de Robert Alexy.

As complexidades envolvidas no problema da violência em comunidades indígenas é discutido por Thaís Janaína Wenczenovicz e Michele Martins Pasini Mota. São trabalhadas as questões da invisibilização daquelas comunidades, de forma a discutir o processo de branqueamento no Brasil, desde um ponto de partida decolonial.

Por fim, Guilherme Ramos Justus apresentou trabalho acerca da função social da empresa e os seus reflexos na esfera penal.

Percebemos uma grata variedade de temas nos textos, porém com a marca comum da seriedade e do comprometimento com as liberdades. Em um momento onde a democracia brasileira é tensionada ao seu aparente limite, o conjunto de artigos a seguir pode fornecer alguma luz para que, com Goya, o sono da razão não produza monstros.

Desejamos uma ótima leitura!

Profa. Dra. Franciele Silva Cardoso - UFG

Profa. Dra. Thais Janaina Wenczenovicz - UERGS

Prof. Dr. Gustavo Noronha de Ávila - UNICESUMAR

Nota Técnica: Os artigos que não constam nestes Anais foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals, conforme previsto no artigo 8.1 do edital do evento. Equipe Editorial Index Law Journal - publicacao@conpedi.org.br.

INCENTIVOS PERVERSOS: PROMOÇÕES POR BRAVURA E A CONCEPÇÃO BÉLICA DE SEGURANÇA PÚBLICA

PERVERSE INCENTIVES: PROMOTIONS BY BREVERY AND THE BELLE PUBLIC SECURITY CONCEPTION

Franciele Silva Cardoso
Cristiane Bianco Panatieri

Resumo

O presente trabalho se destina a analisar a natureza das promoções por ato de bravura e a concepção de segurança pública com a qual se relacionam. Essas promoções constituem ato discricionário da Administração Pública e se enquadram como incentivo perverso, uma vez que estimulam o confronto e produzem vitimização e letalidade policial. A formação profissional em segurança pública, por sua vez, constitui o momento crítico de reflexão acerca das concepções de segurança pública para fins de consolidação ou superação de paradigmas.

Palavras-chave: Bravura policial, Promoção, Incentivo, Formação policial, Segurança pública

Abstract/Resumen/Résumé

The present work aims to analyze the nature of the promotions by act of bravery and the concept of public security with which they relate. These promotions constitute a discretionary act of the Public Administration and are classified as perverse incentive, since they stimulate the confrontation and produce police victimization and lethality. The professional training in public security, in turn, constitutes the critical moment of reflection on the conceptions of public security for the purpose of consolidation or paradigm overcoming.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Police bravery, Promotion, Incentive, Police training, Public security

INTRODUÇÃO

As promoções por ato de bravura são oficialmente entendidas como reconhecimento ao agente de segurança pública que extrapola os níveis de coragem exigidos nessa área de trabalho. Este artigo pretende analisar tais promoções por bravura quanto a sua natureza, seus efeitos no cenário da segurança pública e a concepção de segurança pública exaltada nesse tipo de incentivo.

Promoções por ato de bravura já se tornaram demanda para o poder judiciário no Estado de Goiás, como por exemplo no caso das "farras das promoções" ou no processo 5335857.08.2016.8.09.0051 em que a Juiza Suelenita Soares Correia da 2ª Vara da Fazenda Pública Estadual analisou a natureza jurídica do ato de promoção por bravura, bem como a possibilidade de controle jurídico e salientou as escusas ministeriais em ações dessa natureza, sob alegação de ausência de interesse público.

Nesse cenário é válido questionar, quais atributos realmente estão sendo exaltados nas promoções por ato de bravura? E a qual concepção de segurança pública tais incentivos estão relacionados?

A análise acerca desse tipo de promoção visa comprovar a existência de interesse público nesse ato da administração pública em razão dos desvios de finalidade e de seus efeitos perniciosos, quais sejam o incentivo a confrontos armados evitáveis que resultam em vitimização e/ou letalidade policial.

Tal investigação compreende a revisão da literatura acerca das concepções do conceito de segurança pública existentes no Brasil assim como dos incentivos perversos em segurança pública a fim de identificar o posicionamento desses institutos no sistema de segurança pública e seus efeitos.

REVISÃO DA LITERATURA

O estudo acerca do caráter perverso das promoções por ato de bravura no âmbito da segurança pública comporta uma análise que se estende desde a natureza jurídica desse instituto até sua lógica moral passando pelos efeitos práticos advindos desse tipo de incentivo.

Sandel (2012) ao eleger a discussão acerca dos ferimentos que merecem a condecoração Coração Púrpura como uma divergência que comporta a abordagem

teórica acerca de justiça a partir de situações concretas, adverte que não se pode determinar quem merece uma condecoração militar sem que seja questionada as virtudes que tal condecoração realmente exalta, e é nesse sentido que se pretende desenvolver esse trabalho.

Souza Neto (2008) ao demostrar as diferentes concepções de segurança pública, apresenta a gratificação por bravura instituída pelo Decreto 21.753/95 no Rio de Janeiro, apelidada de gratificação faroeste, como exemplo prático da maneira como a concepção bélica de segurança pública lida com os episódios de confronto armado envolvendo policiais. Tal gratificação pecuniária ao policial que se envolvia em confronto armado fomentou o aumento da violência policial e de confrontos forjados.

Lima (2007), por sua vez, sustenta que a ideia de uma polícia heroica atrelada a ideia de confronto como modelo ideal de trabalho policial desconsidera a própria finalidade do Estado, qual seja, a proteção da população, que inclui policiais e transgressores. O autor alerta que: "o que estamos considerando despreparo é, na verdade, um preparo informado por valores e ideologia diferentes daqueles que informam explicitamente o nosso julgamento".

Tal análise se dá a partir do episódio em que um policial aborda sozinho assaltantes de um banco no Rio de Janeiro refutando completamente regras de segurança enquanto potencializa a possibilidade de confronto em plena praça pública. Apesar da imprudência explícita, a atuação foi elogiada por policiais e pela população sendo caracterizada como reação de legítima defesa com recomendação de promoção (LIMA, 2007).

O autor entende que a problemática do policial herói está relacionada, entre outros fatores, à formação policial, não apenas dos neófitos.

> Mais que tudo trata-se de formar policiais já "formados" anteriormente, ou seja, de desconstruir paradigmas de pensamentos e ação, dentro de uma nova concepção, em que todos os cidadãos, inclusive os policiais, independentemente de sua condição social, sejam vistos como sujeitos de direitos e destinatários da proteção da polícia (LIMA, 2007).

A formação profissional em segurança pública, tradicionalmente voltada para o treinamento mecânico e repetitivo de procedimentos padronizados, sem possibilidade de exercício reflexivo acerca da complexidade das situações cotidianas da atividade policial é entendida como principal fator de afastamento do policial do ideal de segurança pública (LIMA, 2007).

> Em suma, "condiciona-se" o policial para obedecer ordens irreflexivamente, seguindo comandos, para depois colocá-lo sozinho

> diante da realidade conflitiva das ruas, esperando que ele aja reflexivamente, e tome suas decisões com bom senso e equilíbrio. Tal paradoxo convida a uma distonia cognitiva que leva os policiais militares a rejeitar, informalmente, o treinamento formal que recebem para poder sobreviver em seu dia a dia (LIMA, 2007)

Zaffaroni (2013), em profunda análise acerca da criminologia midiática, apresenta o C*ollateral Damage* da guerra ao crime que se refere aos episódios em que o poder punitivo vitimiza um indivíduo que não pode ser incriminado e que, portanto, a mídia não pode negar espaço.

> Nesses casos, as agências entregam o executor material para acalmar a onda midiática e aproveitam para demonstrar que *estão se depurando* dos elementos *indesejáveis*. Na realidade, entregam um policial selecionado de um setor social humilde, ao qual treinaram com singular negligência para fazer isso, e que *acabou perdendo*. (ZAFFARONI, 2013, p. 201)

Necessário destacar que a aparente discordância entre o sistema midiático e o sistema de controle penal é dirimida com a responsabilização de um elemento meramente operacional de base que foi treinado para fazer exatamente isso. Ao imputar enfaticamente a individualização do erro, afasta a percepção dos problemas institucionais, ou seja, o sistema punitivo encobre em momentos de crise os efeitos de sua ideologia bélica através do discurso de depuração das instituições com foco individual acionado em casos em que não é possível incriminar a vítima.

Nos termos de Zaffaroni (2013) o agente policial responsabilizado individualmente e usado para o encobrimento desses efeitos colaterais pode ser identificado como bode expiatório da guerra ao crime.

Assim como o antropólogo Kant de Lima, o criminólogo argentino remete toda a problemática à formação profissional do agente de segurança, deixando perceptível que não se trata de um equívoco despropositado, mas sim de negligência deliberada.

Silva e Gall (1999) definem incentivos perversos como "mecanismos, estabelecidos por leis ou costumes, que permeiam comportamentos que prejudicam a consecução dos propósitos das instituições". Por outro ângulo, Souza Neto (2008) explica que a concepção de segurança pública está assentada na dicotomia entre a ideia de combate e de prestação de serviço público, sendo que esta deve prevalecer em razão de sua adequação aos preceitos da Constituição de 1988.

Conjugando a definição de incentivos perversos de Silva e Gall (1999) à concepção de uma segurança pública constitucionalmente adequada, nos termos de Souza

Neto (2008), percebe-se que tais incentivos incidem sobre a finalidade dos órgãos de segurança, entendida como a garantia dos direitos fundamentais.Na segurança pública, incentivos perversos apresentam dupla face que se volta contra o público externo sem deixar de contemplar com iniquidades o público interno, e assim são responsáveis pelo desvio de recursos e motivação da prevenção de crimes para a manutenção de estruturas burocráticas de unidades especializadas de forte caráter repressivo que comumente concentram episódios de violência policial, enquanto internamente, manifesta- se nos procedimentos diários que favorecem a rígida disciplina militar em detrimento do respeito aos direitos humanos (SILVA; GALL 1999).

A promoção por ato de bravura como incentivo perverso

A exemplo de várias outras instituições do sistema de segurança pública, a polícia militar goiana é dotada de previsão legal para promoções por ato de bravura. No âmbito da Polícia Militar de Goiás as promoções são regidas pela Lei 15.704/2006 que instituiu o plano de carreira das Praças da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar, e prevê:

> Art. 9º A promoção por ato de bravura é aquela que resulta do reconhecimento de ato ou atos incomuns de coragem e audácia que, ultrapassando os limites normais do cumprimento do dever, se mostrem indispensáveis ou úteis às operações policiais e de bombeiros pelos resultados alcançados ou pelo exemplo positivo deles emanado (GOIÁS, 2006).

Apesar de oficialmente ser entendida como um ato de reconhecimento, na prática as promoções por ato de bravura apresentam uma dupla natureza perversa, relacionando-se a letalidade e a vitimização policial, por incentivar, pelo exemplo da premiação, o confronto. Assim a busca pela promoção incentiva a exposição desnecessária ao risco ao mesmo tempo que fomenta a letalidade policial, em serviço ou em horário de folga.

Nessa espécie de promoção, conforme §1º art. 9º, não há previsão de requisitos objetivos, prescindindo da existência de vaga em quadro de acesso e interstício, tendo como única formalidade o procedimento administrativo (sindicância). Na prática essa dispensa de requisito constitui relevante desvio ao art. 15 que aduz:

> Art. 15. Não poderá constar de nenhum Quadro de Acesso a Praça:
> I – cujo comportamento esteja classificado como "insuficiente" ou "mau"; II – que esteja respondendo a qualquer processo judicial:
> a) na área penal; ou
> b) na área cível, quando se tratar ilícito infamante, lesivo à honra e ao pudor policial ou bombeiro militar;

> III – presa preventivamente ou respondendo a Inquérito Policial Militar ou Inquérito Policial;
> IV – condenada a pena privativa ou restritiva de liberdade, mesmo que beneficiada por livramento condicional ou suspensão condicional da pena; (Redação dada pela Lei nº 18.287, de 30-12-2013.)
> ~~V – condenada a pena restritiva de liberdade, mesmo que beneficiada por l ivramento condicional ou suspensão condicional da pena;~~
> V – que esteja submetida a conselho de disciplina;
> VI – que tenha atingido o limite de idade para permanência no serviço ativo ou vá atingi-lo até a data da promoção;
> VII – agregada no desempenho de cargo, emprego ou função pública civil temporária, não eletiva, ainda que da administração indireta, exceto em relação ao Quadro de Acesso por Antiguidade, nos termos do § 3º do art. 100 da Constituição do Estado de Goiás; - Redação dada pela Lei nº 18.287, de 30-12-2013.
> ~~VII – agregada no desempenho de função de natureza civil;~~
> VIII – em gozo de licença para tratar de interesse particular;
> IX – que esteja na condição de desertora;
> X – incapacitada definitivamente para o serviço militar, segundo parecer da junta de saúde da Corporação;
> XI – considerada desaparecida ou extraviada.
> § 1º Quando o fato tiver ocorrido em conseqüência de serviço e não constituir ilícito infamante, lesivo à honra e ao pudor policial ou bombeiro militar, a Comissão de Promoção de Praça – CPP - poderá, por maioria de votos, decidir pela inclusão nos Quadros de Acesso do militar que incidir nas hipóteses previstas nos incisos II, "a", III e IV do "caput" deste artigo.
> § 2º Para efeito deste artigo, considera-se ilícito infamante, lesivo à honra e ao pudor policial ou bombeiro militar, a inobservância de quaisquer dos preceitos da ética policial militar e bombeiro militar, previstos nos respectivos estatutos. (GOIÁS, 2006)

A promoção por ato de bravura constitui-se na única forma de ascensão profissional de policiais com pendências judiciais e histórico de desvio profissional, uma vez que somente nessa modalidade é possível ser promovido sem figurar em quadro de acesso.

Em virtude do caráter subjetivo da apreciação dessas promoções o Tribunal de Justiça do Estado de Goiás foi chamado a decidir no processo 5335857.08.2016.8.09.0051 que oportunizou preciosa análise desse instituto.

O processo versa sobre o atendimento de ocorrência policial de roubo a banco na cidade de Cocalzinho de Goiás por uma equipe composta de dois policiais, que libertaram reféns, impediram o roubo em andamento sem vitimar criminosos, mas que apesar dos resultados positivos não foram promovidos.

A sentença esclarece que as promoções por ato de bravura constituem ato discricionário da Administração Pública

> Muito embora não caiba ao Poder Judiciário adentrar no mérito de ato administrativo discricionário, ele pode exercer o controle sobre os mesmos e averiguar as ilegalidades contidas neles, não caracterizando, assim, ingerência do referido Poder, tampouco, violação ao mérito administrativo ou ao princípio da separação dos poderes (GOIÁS 2017).

A sentença esclarece ainda que o conceito de ato de bravura é subjetivo e invoca a forte tendência de limitação da discricionariedade administrativa relativa aos conceitos legais indeterminados empregados na legislação para designar motivo e finalidade do ato administrativo, salientando que "quando a Administração emprega esse tipo de conceito, nem sempre existe discricionariedade" (GOIÁS 2017).

A apreciação subjetiva no âmbito da discricionariedade administrativa deve obedecer ao princípio da razoabilidade, ou seja, " em consonância com aquilo que, para o senso comum, seria aceitável perante a lei" (GOIÁS 2017).

O que se observa é que sob o manto da discricionariedade administrativa incentivos aos confrontos policiais, especialmente com resultado letal, são concedidos a título de reconhecimento. Nesse ensejo cabe perguntar: quais atributos ou comportamentos as promoções por ato de bravura realmente exaltam? Qual concepção de segurança pública está sendo difundida com tais premiações?

Qual a concepção de segurança pública expressa nas promoções por ato de bravura?

A Constituição Federal não oferece definição de Segurança Pública, se contentando apenas em indicar as instituições que a compõem e suas respectivas atribuições. Agregam dificuldade ao manuseio desse tema, conceitos imprecisos acionados de acordo com as circunstancias. (COSTA; LIMA, 2014); (SOUZA NETO, 2008)

Nesse sentido Santos (2015) entende que "transitar teoricamente na área de segurança pública é andar em areias movediças" e arremata: "A falta de entendimento teórico e de um consenso mínimo, aliada ao peso ideológico e às relações de poder que o tema envolve, têm sido o grande empecilho para o desenvolvimento da segurança pública".

Comentando o enunciado do art. 144 da Constituição federal, Vera Regina P. de Andrade sintetiza:

> O enunciado é pleno de ambiguidade, ou seja, ao mesmo tempo em que reconhece a segurança como direito e responsabilidade de todos, abrindo espaço para uma redefinição do modelo, mantém a ordem pública como núcleo de proteção e, com ela, o germe da estrutural seletividade e arbitrariedade do controle penal de rua (ANDRADE, 2012, p. 362).

Apesar das dificuldades, Souza Neto (2008) distingue duas concepções de

segurança pública no cenário nacional, uma centrada no combate e outra na prestação de serviço público. Em que pese ser remanescente do período militar, tal modelo mais do que latente, permanece em pleno funcionamento, a exemplo da recente intervenção militar na segurança pública no Rio de Janeiro e da nomeação de um ex - interventor (e não governador, como muitos declaram) como secretário de segurança pública em Goiás. A segunda concepção compreende a segurança pública como serviço público a ser prestado pelo Estado de maneira impessoal e universal, em harmonia como os princípios democráticos, com os direitos fundamentais e a dignidade da pessoa humana.

Andrade (2012) identifica a ideologia de defesa social como paradigma etiológico da segurança pública, entretanto Santos (2010) esclarece que a ideia de defesa social passou por diversas ressignificações, chegando até a configurar conceitos contraditórios, mas sua matriz teórica permanece sendo a escola positivista italiana.

Comprovando a atualidade dessa afirmação e a contribuição da mídia nesse processo Zaffaroni explica:

> A criminologia midiática cria a realidade de um mundo de *pessoas decentes*, diante de uma massa de *criminoso*, identificada através de estereótipos, que configuram um *eles* separados do resto da sociedade, por ser um conjunto de *diferentes* e *maus*. Os *eles* da criminologia midiática incomodam, impedem que se durma com portas e janelas abertas, perturbam as férias, ameaçam as crianças, *sujam* por todo os lados e, por isso, devem, ser separados da sociedade, para deixar-nos viver tranquilos, sem medos, para resolver todos nossos problemas. Para isso é necessário que a polícia nos proteja de seus assédios perversos, sem nenhum obstáculo nem limite, porque nós somos limpos, puros, imaculados (ZAFFARONI, 2013, p. 197).

Complementando sua participação nesse processo, a mídia naturaliza todo o processo enviesado pela defesa social de cunho positivista criminalizando as vítimas.

> A criminologia midiática *naturaliza* essas mortes, pois todos os efeitos letais do sistema penal são para ela um produto *natural* (inevitável) da *violência deles*, chegando ao encobrimento máximo nos casos de fuzilamentos disfarçados de mortes em *confrontos*, apresentadas como episódios da *guerra contra o crime* em que se mostra o cadáver do fuzilado como indicador de eficácia preventiva, como o soldado inimigo morto da guerra (ZAFFARONI, 2013, p. 200).

Na concepção de segurança pública a partir do paradigma da defesa social positivista o reconhecimento da bravura se apresenta como prêmio aos que confrontam com o "inimigo". A premiação ofertada é alta considerando que a ascensão profissional está diretamente relacionada à remuneração progressiva na carreira até na ocasião da inatividade, com a passagem para reserva. Não se pode desconsiderar, ainda, o reconhecimento no meio social, como demonstrado por Lima (2007) no caso do policial

herói.

As concessões de promoções por ato de bravura concedidas em razão de confronto policial com resultado morte exaltam uma concepção de segurança pública que deveria estar superada, mas que na prática se mostra fortalecida, apesar de sua incongruência com os preceitos constitucionais vigentes.

Assim há interesse público no controle judicial desse tipo de incentivo que a pretexto de promover reconhecimento aos profissionais de segurança pública tem se convertido em fator de letalidade e vitimização policial, sob o manto da discricionariedade administrativa.

A contribuição da formação profissional na construção identidade policial

Considerando a crise das instituições policiais no Brasil que se apresenta na ausência de resultados minimamente satisfatórios no controle do crime e da violência e na marcante presença de padrões violentos na atuação policial, sucessivas mudanças de políticas de segurança de caráter repressivo não são suficientes para superar o paradigma bélico e punitivo incompatível com os preceitos constitucionais. (PONCIONI, 2012); (ANDRADE, 2012).

A necessária superação do paradigma bélico passa impreterivelmente pelo reconhecimento da importância da formação profissional policial. E nesse sentido Andrade (2012) sugere a criação mais um eixo na Conferência Nacional de Segurança Pública com Cidadania:

> Acredito que, entre tantos outros que poderiam ter sido definidos, uma ausência importante é a de um eixo versando especificamente em produção de conhecimento, formação continuada e avaliação na área de segurança pública, para embasar tanto a mudança de paradigma quanto a ação, até porque o projeto da Conferência tem uma percepção clara da importância da relação teoria-prática. Sugeriria a criação de um Eixo 8 (Conhecimento-formação- ação-avaliação). (ANDRADE, 2012).

Reconhecer a relação entre a formação profissional policial, a prática policial e os resultados alcançados e pretendidos permite compreender a necessidade de inclusão da formação profissional policial no campo das políticas públicas, o que não se concretizou apesar de algumas iniciativas, como a Matriz Curricular Nacional.

A Matriz curricular Nacional para ações formativas dos profissionais da área de segurança pública criada em 2003, revista em 2005 e 2014 representou uma significativa iniciativa na promoção da formação policial ao status de política pública, entretanto a

prevalência do caráter descontínuo e fragmentário impede que o tema alcance esses moldes. (PONCIONI, 2012)

O Mapeamento das instituições de ensino de segurança pública no Brasil (2016) informa acerca da aderência à Matriz Curricular Nacional que se dá em níveis variados conforme as áreas temáticas estabelecidas na própria MCN.



	III.Conhecimentos jurídicos	VIII.Funções, técnicas e procedimentos em segurança pública	II.Violência, crime e controle social	V.Valorização profissional e saúde do trabalhador	I.Sistemas, instituições e gestão integrada em segurança pública	IV.Modalidades de gestão de conflitos e eventos críticos	VI.Comunicação, informação e tecnologias em segurança pública	VII. Cultura, cotidiano e prática reflexiva
POLÍCIA CIVIL	75,00%	58,33%	69,44%	37,50%	45,83%	37,50%	46,88%	29,17%
BOMBEIRO MILITAR	36,11%	72,22%	41,67%	58,33%	35,42%	33,33%	45,83%	39,58%
POLÍCIA MILITAR	96,43%	65,31%	61,90%	51,79%	50,00%	44,64%	38,39%	33,93%

Fonte: Mapeamento das instituições de ensino de segurança pública no Brasil

Merece destaque a coincidência entre as policias militares e civis acerca da menor aderência a área temática Cultura, Cotidiano e Práticas Reflexivas na qual estão previstas as disciplinas de Ética e Cidadania; Diversidade Étnico-Sociocultural; Identidade e Cultura da Organização Policial e Ordem Unida. (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E CIDADANIA, 2016)

A menor aderência se dá na área temática mais adequada a discussão das concepções de segurança pública e seus efeitos nos resultados alcançados e pretendidos, assim como da cultura e práticas policiais.

Há consenso entre os estudiosos de segurança pública acerca do potencial da formação do policial para manutenção da concepção bélica ou para sua superação, o que permite compreende-lo como ponto crítico de intervenção na busca por uma segurança pública constitucionalmente adequada, pois é nesse momento em que ocorre a transmissão de ideias, conhecimento e práticas além dos valores, crenças que constituem a identidade profissional do policial.

A identidade profissional do policial se relaciona com a representações sociais

dessa atividade, com a cultural policial e com o sentimento de pertencimento e diferenciação. Acerca de umas das representações sociais do policial, Poncioni (2014) afirma que "a imagem do policial, que luta contra o crime, tem exercido uma destacada influência no imaginário social e tem influenciado de maneira significativa a identidade profissional desse grupo ocupacional".

Goffman (2015) informa a existência da uma identidade social e pessoal que integram os interesses e definições do outro com relação ao indivíduo, e de uma identidade do eu que se refere a subjetividade das reflexões do indivíduo sobre suas experiências. Tais identidades são construídas a partir do mesmo material, sendo que a construção da autoimagem goza de maior liberdade.

Na perspectiva de Paula Poncioni (2014) a identidade é formada a partir da delimitação e distinção, sendo que nesse processo um dos termos utilizados para definir a diferenciação é sempre mais valorizado que o outro. Castro (2004) exemplifica bem a questão ao relatar a polarização "militares x paisanos":

> [Paisano]. É Normalmente usado em lugar de "civil" mas, embora pareça ser a mesma coisa, não é. "Paisano" é um termo claramente depreciativo... O equivalente a "paisano", em termos conotativos, seria "milico", depreciativo de "militar". Embora os militares usem "civil" quando se dirigem a civis, entre si eles usam quase sempre "paisano" (Castro, 2004, p. 41-42)

Os incentivos oferecidos nos "atos de bravura" conjugam-se claramente a complexidade de uma concepção bélica de segurança pública latente na formação do policial, momento de construção de identidade profissional, que tem como produto o policial "herói".

Vitimização e letalidade policial

A pior face da ideologia bélica de segurança pública e de seus incentivos perversos, a exemplo das promoções por bravura, ficou explícita no Anuário brasileiro de segurança pública 2017 na compilação de dados das mortes de policiais em confronto e das mortes decorrentes de intervenções policiais. Segundo o anuário 453 policiais foram vítimas de homicídio em horário de folga ou de serviço no ano de 2016, representando aumento de 23,1% em relação ao ano de 2015.

Segundo Minayo (2014) a polícia sempre foi alvo de vitimização por traumas físicos ou psicológicos que tem entre os fatores que propiciam essa vulnerabilidade o treinamento voltado para o confronto. Analisando a questão pelo prisma da vitimologia, a

autora, vislumbra que o perfil do policial brasileiro se encaixa em todas as classificações de vítima.

Se por um lado a possibilidade de recompensa estimula ao confronto por outro a negação do perigo e a consideração do medo, ansiedade e choro como manifestação de fraqueza que devem ser reprimidas são atitudes ligadas à vitimização por receio do julgamento de colegas. (Minayo, 2014)

Souza e Oliveira (2017) atribuem ao mito do policial herói no contexto da concepção bélica de segurança pública os números da vitimização policial.

> Não estamos em guerra e policial não é herói, que o digam os familiares dos 453 policias que morreram em 2016, os quais, trabalhando ou de folga, foram levados a acreditar que são guerreiros invencíveis (ethos do herói) que devem, contra tudo e contra todos, lutar nas midiáticas e imaginárias batalhas épicas onde o bem sempre vence o mal. (SOUZA; OLIVEIRA, 2017)

A outra parte do drama da segurança pública brasileira, a letalidade policial, se apresenta nos 4222 resultados morte em decorrência de intervenções policiais, que representaram crescimento de 25,8% em relação a 2015.

Não há critérios estabelecidos para verificar se a força empregada em determinada situação era a mínima necessária para contenção, mas há padrões que indicam se há abuso da força letal por parte da polícia, quais sejam, a proporção entre civis mortos e policiais mortos; a relação entre civis feridos e mortos pela polícia e a relação entre civis mortos pela polícia e o total de homicídios dolosos. (BUENO, 2014).

O Fórum Brasileiro de Segurança Pública (2017) informa que a proporção entre mortes decorrente de intervenções policiais e mortes violentas intencionais aumentou de 5,7% para 6,9% de 2015 a 2016 no cenário nacional, especificamente em Goiás nota-se o aumento dessa fração de 4,6% para 7,1%, com um aumento de 46,3 % de mortes decorrentes de intervenção policial no período analisado no estado.

Considerações finais

O presente trabalho buscou discutir a natureza das promoções por ato bravura no contexto da segurança pública brasileira, considerando as concepções de segurança pública que integram o cenário nacional e a importância da formação do profissional de segurança na constituição da identidade profissional.

Apesar de oficialmente consideradas como reconhecimento, as promoções por ato de bravura, na prática se enquadram no conceito de incentivo perverso pois corrompem a persecução de uma segurança pública constitucionalmente adequada, estando relacionadas à uma concepção bélica de segurança pública que persiste apesar de sua superação formal na Constituição de 1988.

Esse tipo de promoção premeia o confronto e em razão disso também os estimula. Servem ainda de válvula de escape para promoções de agente que não podem ascender na carreira em razão de desvios anteriores que vedam outras formas de promoção.

A formação policial é momento decisivo para a continuidade ou superação do paradigma bélico de segurança pública que implementa tais incentivos perversos que afastam a atividade policial da efetividade constitucional. Apesar de algumas iniciativas de avanços na prática a aderência a Matriz Curricular Nacional está distante do ideal e os pontos de menor aderência coincidem com as áreas temáticas propícias a discussão das concepções de segurança pública existentes, seus efeitos e conformidade aos preceitos constitucionais.

A perversidade de ideia de segurança pública focada no combate se materializa na letalidade e na vitimização policial que aumentaram consideravelmente. Naturalizar esses resultados como próprios da atividade policial ou de estilo de vida marginalizado é admitir uma lógica utilitarista que despe de dignidade os indivíduos em prol de uma defesa social que ameaça direitos e garantias fundamentais compreendidos na sua dimensão universal.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Vera Regina Pereira de. A criminologia e a mudança de paradigma em Segurança Pública: Importância da criminologia para a democratização do controle penal. In: ANDRADE, Vera Regina Pereira de. **Pelas mãos da criminologia:** o controle penal para além da (des)ilusão. Rio de Janeiro: Revan, 2012. p. 359-385.

BUENO, Samira. Letalidade na ação policial. In: LIMA, Renato Sérgio; RATTON, José Luiz; CHIRINGHELLI, Azevedo de (Org.). **Crime, polícia e justiça no Brasil.** São Paulo: Contexto, 2014. p. 510 - 518

CASTRO, Celso. **O espírito militar**: um antropólogo na caserna. 2. ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2004

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA (São Paulo). **Anuário brasileiro de segurança pública 2017.** 11. ed. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2017.

COSTA, Artur Trindade; LIMA, Renato Sérgio de. Segurança Pública. In: LIMA, Renato Sérgio de; RATTON, José Luiz; AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de (Org.). **Crime, polícia e justiça no Brasil.** São Paulo: Contexto, 2014. p. 482-490.

GOFFMAN, Erving. **Estigma**: notas sobre a manipulação da identidade deteriorada. 4.ed. Rio De Janeiro: LTC, 2015. 158p.

GOIÁS (Estado). Lei nº 15.704, de 20 de junho de 2006.: LEGISLAÇÃO ESTADUAL. GOIÂNIA,
GO, Disponível em:
<http://www.gabinetecivil.goias.gov.br/leis_ordinarias/2006/lei_15704.htm>. Acesso em: 6 fev. 2018.

GOIAS. Tribunal de Justiça do Estado de Goiás. Decisão nº 1. Relator: Juiza Suelenita Soares Correia. Goiânia, GO, 25 de outubro de 2017. **Sentença**. Goiânia.

LIMA, Roberto Kant de. **Dirieitos civis, estado de direito e "cultura policial":** a formação policial em questão. 2010. Disponível em:
<https://cidadaossp.files.wordpress.com/2010/10/4e505d72d01.pdf

MINAYO, Maria Cecília de Souza. Vitimização profissional. In: LIMA, Renato Sérgio; RATTON, José Luiz; CHIRINGHELLI, Azevedo de (Org.). **Crime, polícia e justiça no Brasil.** São Paulo: Contexto, 2014. p. 519 - 526

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E CIDADANIA. **Mapeamento das instituições de ensino de segurança pública no Brasil.** Brasília: [s.n], 2016. Disponível em: < http://www.justica.gov.br/sua- seguranca/seguranca-publica/analise-e-pesquisa/download/outras_publicacoes_externas/pagina- 3/14mapeamento-das-instituicoes-de-ensino-de-sp-no-brasil-rafael-dos-santos.pdf>

PONCIONI, Paula. Políticas públicas para educação policial no Brasil: propostas e

realizações. **Revista Estudos de Sociologia.** São Paulo, v. 17, n. 33, 2012. Disponível em: http://seer.fclar.unesp.br/estudos/article/view/5418

PONCIONI, Paula. Identidade profissional policial. In: LIMA, Renato Sérgio; RATTON, José Luiz; CHIRINGHELLI, Azevedo de (Org.). **Crime, polícia e justiça no Brasil.** São Paulo: Contexto, 2014. p. 503 - 509

SANDEL, Michael J.. **Justiça:** O que é fazer a coisa certa. 9. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2012. 349 p. Tradução de Heloisa Matias e Maria Alice Máximo.

SANTOS, Bartira Macedo de Miranda. **A ideia de defesa social no sistema penal brasileiro:** entre o garantismo e a repressão (1840 a 1940). São Paulo: [s.n], 2010 Disponível em: < https://sapientia.pucsp.br/bitstream/handle/13235/1/Bartira%20Macedo%20de%20Miranda%20Santos pdf

_____. Quem estuda a segurança pública no Brasil? In: SILVA, Denival Francisco da; SANTOS, Bartira Macedo de Miranda; BIZZOTTO, Alexandre (Org.). **Sistema punitivo:** mais amor, por favor! Florianopolis: Empório do Direito, 2015. p. 93-104

SECRETARIA NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Matriz curricular nacional para ações formativas dos profissionais da área de segurança pública.** Brasília. [s.n]. 2014. 362p. Disponível em:< http://www.justica.gov.br/central-de-conteudo/seguranca-publica/livros/matriz-curricular- nacional_versao-final_2014.pdf>

SILVA, José Vicente da; GALL, Norman. **Incentivos perversos e segurança pública:** A polícia. 1999. Disponível em: <http://pt.braudel.org.br/>. Acesso em: 2 fev. 2018.

SOUZA, Elisandro Lotin de; OLIVEIRA, Micheline Ramos de. Desconstruindo mitos: uma releitura de uma morte anunciada. In: FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PðBLICA (São Paulo). **Anuário Brasileiro de Segurança Pública.**11. ed. São Paulo: Fórum Brasieliro de Segurança Pública, 2017. p. 26-27.

SOUZA NETO, Cláudio Pereira de. A segurança pública na Constituição Federal de 1988: conceituação constitucionalmente adequada, competências federativas e órgãos de execução das políticas. **Revista Diálogo Jurídico**, Salvador, nº. 17, 2008. Disponível em: <http://www.direitopublico.com.br>.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **A questão criminal**. Rio de Janeiro: Revan, 2013.