



Universidade de Brasília – UnB

Faculdade de Direito

GUSTAVO DE ALMEIDA BATISTA

DIRIGISMO CONSTITUCIONAL E O DIREITO FUNDAMENTAL À
SEGURANÇA PÚBLICA

BRASÍLIA

2023

GUSTAVO DE ALMEIDA BATISTA

DIRIGISMO CONSTITUCIONAL E O DIREITO FUNDAMENTAL À
SEGURANÇA PÚBLICA

Monografia apresentada à Faculdade de
Direito da Universidade de Brasília como
requisito para a obtenção do grau de
Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Mamede Said Maia
Filho

BRASÍLIA

2023

GUSTAVO DE ALMEIDA BATISTA

**DIRIGISMO CONSTITUCIONAL E O DIREITO FUNDAMENTAL À
SEGURANÇA PÚBLICA**

Brasília, ____ / ____ / ____

Banca Examinadora:

Prof. Dr. Mamede Said Maia Filho
Faculdade de Direito da Universidade de Brasília

Prof^a. Dra. Daniela Marques de Moraes
Faculdade de Direito da Universidade de Brasília

Prof. Dr. Wilson Roberto Theodoro Filho
Faculdade de Direito da Universidade de Brasília

AGRADECIMENTOS

A Deus, pois sem Ele as coisas carecem de sentido;

Aos meus amados pais, minha eterna gratidão;

À Elaine, por sua compreensão, paciência e amor;

Ao meu amigo Carrijo, por desafiar-me constantemente;

Aos professores, Mamede, Wilson e Daniela, pela orientação, paciência e sabedoria.

RESUMO

Este trabalho busca compreender como o dirigismo constitucional pode orientar a formulação de políticas públicas de segurança que respeitem e promovam os direitos fundamentais, e como os cidadãos e as instituições podem participar desse processo. Para isso, ele analisa o conceito de normas programáticas presentes na Constituição Federal e como elas podem ser utilizadas para orientar a atuação do Estado na área de segurança pública. Além disso, o trabalho também discute a importância da participação da sociedade civil na formulação e implementação de políticas públicas de segurança, destacando a necessidade de uma abordagem democrática e participativa nesse processo.

Palavras-chave: dirigismo constitucional; direito fundamental, segurança pública.

ABSTRACT

This study aims to understand how constitutional dirigisme can guide the formulation of public security policies that respect and promote fundamental rights, and how citizens and institutions can participate in this process. To achieve this, it examines the programmatic norms present in the Federal Constitution and how they can be utilized to guide the State's actions in the area of public security. Furthermore, the study also discusses the importance of civil society participation in the formulation and implementation of public security policies, emphasizing the need for a democratic and participatory approach in this process. Keywords: constitutional dirigisme; fundamental right, public security.

Keywords: constitutional dirigisme; fundamental right, public security.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	8
1. Direitos fundamentais.....	9
1.1- Dimensões e alcance.....	9
1ª Geração.....	12
2ª Geração.....	13
3º Geração.....	14
1.2 -Direitos fundamentais e Constituição Federal	16
2- Dirigismo Constitucional	18
2.1- Dirigismo constitucional e normas programáticas.....	23
3. Segurança Pública.....	28
3.1- Aspectos históricos e Segurança pública na CF 88	28
3.2- Políticas públicas	33
3.3- Políticas Públicas de segurança pública no Brasil.....	35
3.4- O que dizem os números	39
CONCLUSÃO	42
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	45

INTRODUÇÃO

No presente trabalho, será explorada a intersecção de temas fundamentais que orientam a organização e a prática da nossa sociedade: os direitos fundamentais, o dirigismo constitucional e a segurança pública. Em uma sociedade democrática, o Estado tem a função de proteger os direitos fundamentais de seus cidadãos, que servem como a base para a dignidade humana e a igualdade de todos perante a lei.

A segurança pública, entendida em seu sentido mais amplo, não é apenas uma condição necessária para o exercício desses direitos, mas é em si um direito fundamental. O Estado é o principal agente responsável por garantir essa segurança, por meio de políticas públicas que visam prevenir e combater o crime, proteger as vítimas, e promover a paz social.

Por sua vez, o dirigismo constitucional representa uma perspectiva em que a Constituição não é apenas um documento limitador do poder estatal, mas também uma ferramenta ativa para direcionar e moldar a sociedade. O dirigismo orienta a ação estatal e a formulação de políticas públicas, com o objetivo de cumprir os preceitos constitucionais e promover o bem-estar social.

Neste trabalho, a proposta é investigar a relação entre o dirigismo constitucional e o direito fundamental à segurança pública. Busca-se compreender como o dirigismo pode orientar a formulação de políticas públicas de segurança que respeitem e promovam os direitos fundamentais, e como os cidadãos e as instituições podem participar desse processo. Este estudo tem como objetivo contribuir para um entendimento mais profundo e abrangente desses temas e para a promoção de uma segurança pública mais justa e eficaz.

Para alcançar tal objetivo, serão empregadas pesquisa bibliográfica, que consistirá na revisão sistemática da literatura existente sobre o tema, incluindo livros, artigos científicos e documentos relevantes; e a pesquisa documental, que envolverá a análise de documentos oficiais, legislação e políticas públicas relacionadas à segurança pública e ao dirigismo constitucional.

1. Direitos fundamentais

1.1- Dimensões e alcance

Os direitos fundamentais surgiram como uma forma de proteger os indivíduos contra a opressão do Estado e de outros indivíduos. Eles são considerados fundamentais porque são considerados essenciais para a dignidade humana e o bem-estar geral da sociedade. O surgimento dos direitos fundamentais pode ser rastreado pela história, com raízes no século XVII e no Iluminismo, quando os filósofos começaram a questionar a autoridade absoluta dos governos e a defender a ideia de direitos naturais inalienáveis dos indivíduos. A Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789 na França é considerada um marco importante na história dos direitos fundamentais, pois estabeleceu algumas das primeiras garantias legais para a liberdade individual e a igualdade perante a lei.

A terminologia "direitos fundamentais" (*droits fondamentaux*) teve origem na França em 1770, durante uma efervescência política e cultural que culminou na formulação da Declaração Universal dos Direitos do Homem e do Cidadão em 1789. No cenário jurídico, embora não exista unanimidade sobre a distinção entre direitos fundamentais e direitos humanos, a abordagem predominante no Brasil sugere que ambos visam salvaguardar e fomentar a dignidade humana, englobando direitos pertinentes à liberdade e igualdade, porém são positivados em esferas diferentes. Os direitos humanos são reconhecidos e estabelecidos em acordos e tratados internacionais, enquanto os direitos fundamentais referem-se especificamente aos direitos humanos que são enraizados e positivados nas Constituições nacionais. Vale destacar que a especificidade e estrutura desses direitos fundamentais podem divergir de um país para outro (NOVELINO, 2014, p.359).

Nessa senda, existe um verdadeiro emaranhado de termos na doutrina jurídica. É possível encontrar autores que empregam diversas denominações como "direitos humanos", "direitos humanos fundamentais", "liberdades públicas", "direitos do cidadão", "direitos da pessoa humana", "direitos do

homem”, dentre outros. No entanto, é imperativo estabelecer um vocabulário preciso, visto que estamos tratando de uma questão fundamental. No contexto do direito interno, Mendes e Filho (2021, p.70) entendem que o termo mais apropriado a ser utilizado é “direitos fundamentais”, concepção que também é compartilhada por Dirley da Cunha Jr., Paulo Gustavo Gonet Branco e Dimitri Dimoulis/Leonardo Martins. Tal escolha se justifica pelo fato de a Constituição adotar essa terminologia (Título II), além dos outros termos serem impróprios por várias razões.

Neste contexto, é justo dar crédito àqueles que argumentam que a história dos direitos fundamentais, de certa maneira, também é a história da restrição do poder, especialmente se levarmos em conta a relação dos direitos fundamentais com a história do constitucionalismo e do que foi chamado de Estado Constitucional. Inicialmente, é possível destacar - no contexto de uma fase pré-constitucional - algumas teorias jurídicas e formas legais que antecederam e influenciaram o reconhecimento dos direitos fundamentais no direito constitucional positivo, desde o final do século XVIII, até sua consagração ao longo do século XX (SARLET, 2022).

A Constituição Federal do Brasil, promulgada em 1988, emprega a denominação "direitos fundamentais" para caracterizar os direitos que estão incorporados na própria Carta Magna (sob o Título II, intitulado “Dos Direitos e Garantias Fundamentais”), enquanto utiliza o termo "direitos humanos" para fazer alusão aos direitos que estão estabelecidos em acordos e tratados internacionais (conforme estipulado nos artigos 4º, inciso II; 5º, § 3º; e 109, V-A e § 5º da Constituição Federal) (NOVELINO, 2014).

Por meio desses direitos, são garantidas as aspirações por liberdade, igualdade e dignidade humana. Esses direitos representam um núcleo inviolável no contexto social, uma vez que a realização efetiva dos direitos fundamentais é imprescindível para a construção de uma sociedade livre, justa e solidária - um dos objetivos fundamentais da República, conforme preceitua o art. 3º da Constituição.

É importante destacar que os direitos fundamentais não surgiram de forma simultânea, mas foram sendo reconhecidos ao longo do tempo, de acordo com as necessidades de cada época. Dessa forma, os estudiosos costumam dividi-los em gerações ou dimensões, conforme sua presença nas constituições. Um dos principais constitucionalistas a abordar os direitos fundamentais a partir de uma perspectiva histórica como fez o professor Paulo Bonavides (2011), que os agrupou em gerações de direitos.

Segundo Bobbio (2004, p.33), ao se considerar a evolução histórica, é possível classificar os direitos fundamentais em três gerações: liberdade (limitação do poder do Estado à liberdade do indivíduo), direitos políticos (participação do indivíduo no poder público) e direitos sociais (defesa do bem-estar e da liberdade por meio Estado).

A primeira geração, relacionada aos direitos de liberdade, é considerada a mais fundamental, sendo conhecida como direitos individuais ou negativos, pois se relacionam a prerrogativas que exigem do ente estatal um dever de abstenção. A segunda geração, conhecida como direitos positivos, está associada à coletividade, ou seja, à igualdade, pressupondo uma obrigação de fazer por parte do Estado. A terceira geração é composta por direitos supraindividuais. Além disso, com o avanço tecnológico e a ascensão dos movimentos sociais, tem-se reconhecido a existência de novas gerações de direitos fundamentais (NOVELINO, 2014).

Atualmente, é comum a distinção entre direitos de primeira, segunda e terceira geração, com alguns estudiosos defendendo, também a existência de direitos de quarta e quinta geração. Cabe ressaltar que a divisão desses direitos em gerações ou dimensões é meramente acadêmica, pois os seres humanos não podem ter seus direitos divididos dessa forma, e assim essa divisão se refere somente ao reconhecimento dos direitos fundamentais em momentos históricos específicos.

Neste diapasão, em razão da intensa importância no estudo do Direito Constitucional, é oportuno dar ênfase e apresentar de forma mais clara as

características de cada uma destas gerações/dimensões dos Direitos Fundamentais.

1ª Geração

Os direitos fundamentais de primeira geração são aqueles direitos que estão relacionados à liberdade, também conhecidos como direitos individuais ou negativos. São prerrogativas legítimas que não podem ser negadas pelo Estado, e seus objetivos são garantir a livre circulação, a liberdade de expressão e de religião, entre outros. São considerados os mais essenciais, pois são os que asseguram a dignidade humana e a proteção para o exercício da cidadania. Eles são essenciais para assegurar a convivência pacífica e justa entre as pessoas, e para garantir o desenvolvimento econômico e social.

Mendes e Filho (2021) nos lembram que eles foram os primeiros a serem estabelecidos pela humanidade e que estão relacionados à luta pela liberdade e segurança perante o Estado. Esses direitos estão relacionados às pessoas individualmente e se caracterizam por impor ao Estado uma obrigação de não agir, abrindo para o indivíduo uma esfera de liberdade que permite a ele exercer seus direitos fundamentais de forma irrestrita – caso dos direitos civis e políticos, como o direito à vida, à liberdade, à propriedade, à liberdade de religião, à participação política, entre outros.

É importante destacar que esses direitos fundamentais de primeira geração são universais, garantidos a todas as pessoas, independentemente de sua condição social, econômica, racial, de gênero, orientação sexual, entre outras. São considerados os mais essenciais para a proteção da dignidade humana e para o exercício da cidadania e, ainda que sejam universais e interdependentes, podem ser restringidos desde que a restrição se dê de forma proporcional e seja necessária para proteger outros direitos fundamentais ou interesses da sociedade.

Paulo Bonavides (2011), ao abordar a primeira geração dos direitos fundamentais, enfatiza que são os que correspondem aos direitos civis e políticos, os quais foram os primeiros a serem estabelecidos no contexto do constitucionalismo ocidental. No entanto, esses direitos continuam a fazer parte dos catálogos das Constituições atuais, embora possam variar em seu conteúdo. Isso evidencia a cumulatividade das dimensões dos direitos fundamentais.

2ª Geração

Os direitos fundamentais de segunda geração, também conhecidos como direitos sociais, econômicos e culturais, são aqueles que se relacionam às necessidades básicas da sociedade, como educação, saúde, trabalho, moradia, entre outros. Eles têm como titular a coletividade e pressupõem deveres positivos do Estado, ou seja, o ente estatal deve garantir o acesso a esses direitos e prover meios para sua realização. São importantes para garantir que a sociedade possa desenvolver-se de forma plena e digna, e são fundamentais para garantir que todos os indivíduos possam ter acesso às condições mínimas para uma vida digna.

Eles surgiram como uma resposta às desigualdades criadas pela Revolução Industrial, tendo como objetivo garantir a igualdade material entre os indivíduos, ou seja, proporcionar as condições mínimas para que todos possam usufruir de suas liberdades. Bonavides (2011) salienta que assim como os direitos da primeira geração, esses também foram inicialmente discutidos nas esferas filosóficas e políticas com forte cunho ideológico. Eles foram proclamados nas Declarações solenes das Constituições marxistas e de maneira clássica no constitucionalismo da social-democracia (especialmente na de Weimar), e foram recepcionadas pelas Constituições do pós-guerra.

Eles são direitos positivos, ou seja, impõem ao Estado uma obrigação de fazer, incluindo: direito à saúde, educação, previdência social, lazer, segurança

pública, moradia e direitos dos trabalhadores. Aplicam-se a todos os indivíduos, mas também levam em consideração a categoria social à qual estes pertencem.

A importância desses direitos, como bem pontuado por Sarlet (2018), reside na sua capacidade de reduzir as desigualdades sociais e econômicas existentes, protegendo a dignidade humana e promovendo a igualdade entre os indivíduos. Eles são fundamentais na busca uma sociedade justa e equitativa.

Para o presente trabalho, essa é a geração que merece maior atenção, pois há o objetivo de demonstrar a necessidade do Estado em efetivar a garantia do direito fundamental à segurança pública.

O artigo 6º da Constituição fornece exemplos desses direitos de segunda geração, incluindo a segurança pública, que é considerada tanto um dever do Estado quanto um direito e responsabilidade de todos, de acordo com o artigo 144, *caput*.

Ainda, Mendes e Filho (2021) afirmam que o principal desafio dos direitos de segunda geração não é a sua inclusão na Constituição, como pode ser visto na ampla lista de direitos no artigo 7º, mas sim a sua efetivação. Em outras palavras, o grande problema dos direitos sociais é torná-los realidade. Como expressado pelo professor Dimitri Dimoulis (2011, p.96), o desafio é "transformar o direito à moradia em casas e tijolos".

3º Geração

Os direitos fundamentais de terceira geração, também conhecidos como direitos difusos ou coletivos, são aqueles que visam proteger o bem-estar e a qualidade de vida de toda a sociedade, e não apenas de indivíduos específicos. Esses direitos incluem, mas não se limitam a: o direito ao meio ambiente sadio, o direito à informação, o direito à participação política, o direito ao desenvolvimento econômico e social e o direito à paz.

Para Marcelo Novelino (2014) a emergência de direitos relacionados à fraternidade ou solidariedade foi motivada pela necessidade de mitigar as desigualdades entre países desenvolvidos e subdesenvolvidos, por meio da cooperação entre países ricos e países pobres. Ao contrário dos direitos fundamentais de primeira geração, que são direitos individuais, e dos direitos fundamentais de segunda geração, que são direitos sociais, os direitos fundamentais de terceira geração não são diretamente atribuíveis a indivíduos específicos, mas sim à sociedade como um todo. Isso significa que esses direitos podem ser invocados por qualquer pessoa, desde que haja uma afetação ao bem-estar coletivo.

Logo, a efetivação desses direitos é um desafio, por não serem diretamente atribuíveis a indivíduos específicos e, portanto, não poderem ser invocados diretamente em um processo judicial. Além disso, esses direitos são geralmente mais abstratos do que os direitos fundamentais de primeira e segunda geração e, portanto, podem ser mais difíceis de serem definidos e protegidos. De acordo com Paulo Bonavides (2011), são caracterizados por um forte elemento de humanismo e universalidade, tendo se estabelecido no final do século XX como direitos que não são especificamente destinados à proteção dos interesses de indivíduos, grupos ou Estados específicos. Eles têm como principal beneficiário a humanidade em um momento marcante de sua afirmação como valor supremo em termos de existência concreta.

É importante destacar que os direitos fundamentais de terceira geração são complementares e interdependentes com os direitos de primeira e segunda geração. Por exemplo, o direito à educação é fundamental para garantir o desenvolvimento econômico e social, e o direito à saúde é fundamental para garantir o bem-estar e a qualidade de vida da sociedade. Para Sarlet (2018), os direitos fundamentais de terceira geração, muitas vezes, derivam do princípio da dignidade humana e são vinculados à ideia de liberdade, autonomia e proteção da vida e outros bens fundamentais contra intervenções do Estado e particulares, exceto os direitos de titularidade coletiva e difusa. Eles incluem reivindicações de novas liberdades fundamentais devido aos impactos da sociedade industrial e técnica atual. Esses direitos são, geralmente, de caráter exclusivo e negativo

e atuam como direitos principalmente defensivos, e podem ser enquadrados na categoria dos direitos da primeira geração, mostrando a atualidade constante dos direitos de liberdade, mesmo com novos aspectos adaptados às necessidades do homem contemporâneo.

1.2 -Direitos fundamentais e Constituição Federal

Para Moraes (2021), os direitos fundamentais, conforme os compreendemos hoje, emergiram como resultado da mistura de várias influências, abrangendo tradições profundamente enraizadas em diferentes culturas, bem como a síntese de reflexões filosófico-jurídicas, valores cristãos e princípios de direito natural. Ele afirma que esses pensamentos compartilhavam um elemento crítico em comum: a urgência de estabelecer limites e fiscalizar os excessos das autoridades estatais para prevenir abusos de poder, e a entronização dos princípios elementares de igualdade e legalidade como pilares que guiam o Estado nas eras moderna e contemporânea.

Dessa forma, é importante reconhecer que o conceito de direitos fundamentais possui raízes mais antigas do que o advento do constitucionalismo. Este, por sua vez, enfatizou a importância de codificar um conjunto básico de direitos humanos em um documento formal, que seria uma expressão direta da vontade soberana do povo.

Atualmente, nos Estados Democráticos de Direito, é comum encontrar os direitos fundamentais elencados e assegurados nas constituições. Isso confere a esses direitos uma normatividade suprema, exigindo sua aplicação imediata. Friedrich Müller, conhecido por sua teoria do mito da supremacia, defende que, ao serem incorporados ao texto constitucional, os direitos fundamentais são elevados ao *status* de direito em vigor, assumindo uma natureza normativa ligada ao Estado. Dessa forma, assegurar esses direitos equivale a honrar o direito positivo em si (ABBOUD, 2011).

A inclusão dos direitos fundamentais nas constituições é essencial para torná-los realidade. Ainda assim, mesmo que sejam oficialmente reconhecidos na Constituição, é importante lembrar que eles são frutos da história e cultura de cada sociedade.

A incorporação dos direitos humanos essenciais à Constituição foi mais do que uma simples declaração formal de princípios; representou a efetiva instauração de direitos que permitem a qualquer pessoa buscar sua proteção perante o Judiciário, essencial para a materialização da democracia. É fundamental enfatizar que o amparo judicial é de extrema importância para assegurar a eficácia e o cumprimento dos direitos humanos essenciais consagrados na Constituição Federal e no sistema jurídico como um todo.

Nesse sentido, Afonso Arinos de Mello destaca que:

é impossível dissociar o reconhecimento de direitos individuais da verdadeira essência da democracia. De fato, o conceito de democracia está intrinsecamente ligado às suas raízes cristãs e aos princípios que o Cristianismo conferiu ao pensamento político humano: o valor supremo do ser humano, a submissão do poder às normas jurídicas, e a sujeição das leis à justiça. Sem o devido respeito à dignidade humana, a justiça é inatingível e, na ausência de justiça, o Direito se esvazia (MELLO *apud* MORAES, 2021, p. 2)

Por fim, Luís Roberto Barroso (2022, p. 205) nos lembra que, inspirado pela Nona Emenda da Constituição dos Estados Unidos, que estabelece que a lista de direitos mencionada não nega a existência de outros direitos retidos pelo povo, o artigo 5º, § 2º da Constituição de 1988 declara: "Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte".

A partir desta disposição, conclui-se que os direitos fundamentais podem ser: (i) explícitos na Constituição; (ii) implícitos na Constituição; e (iii) oriundos de tratados internacionais dos quais o Brasil seja signatário. Ele acredita ainda que uma quarta categoria possa ser adicionada: os direitos fundamentais que

são identificados – ou, mais apropriadamente, reconhecidos – por meio de uma interpretação progressista da Constituição (BARROSO, 2022).

2- Dirigismo Constitucional

O conceito de dirigismo constitucional tem raízes profundas na história do pensamento político e econômico. Desde o surgimento das primeiras democracias constitucionais, tem havido um debate contínuo sobre o papel que a Constituição deve desempenhar na definição das políticas econômicas e sociais de uma nação. No entanto, a ideia de que a Constituição pode e deve ser usada para direcionar ativamente a política e a economia de uma nação começou a ganhar força no século XX.

A ideia de dirigismo constitucional surge como uma teoria que busca a concretização de valores e objetivos fundamentais previstos na Constituição por meio da intervenção estatal na economia e nas relações sociais, com o objetivo de garantir a realização dos fins constitucionais. Essa intervenção pode se dar por meio da criação de políticas públicas, regulação econômica ou social, dentre outras medidas. De acordo com Sarlet (2018, p.313), o dirigismo constitucional é uma perspectiva que identifica a Constituição não somente como uma coletânea de normas e orientações, mas também como um instrumento que traça metas e diretrizes para a ação do Estado na sociedade. Nessa concepção, o Estado tem o papel de promover o bem-estar social, regular a economia e impulsionar o desenvolvimento sustentável. O dirigismo constitucional implica que as entidades governamentais, como o Legislativo e o Executivo, são juridicamente ligadas às normas constitucionais.

Pode-se perceber que uma Constituição dirigente é aquela que estipula metas e propósitos para o Estado e a sociedade. Isso significa que ela vai além de meramente estabelecer normas para a estrutura do Estado; também delinea objetivos e planos de ação para aprimorar as condições sociais e econômicas

da população. Essa perspectiva difere de uma Constituição puramente formal, que se restringe a definir regras e princípios gerais para a organização estatal.

O dirigismo constitucional se propõe a materializar as metas de um Estado e de uma sociedade específicos, mediante normas que estabelecem programas obrigatórios. Tal conceito representa uma resposta constitucional às transformações ocorridas principalmente durante o século XX, que trouxeram desafios crescentes para os Estados sociais do Ocidente. Esses desafios envolvem a manutenção e realização de direitos constitucionais em um cenário de globalização econômica, política, cultural e social, em que o Estado vem perdendo progressivamente o monopólio da produção normativa (RIBEIRO, 2014).

Moreira (2009), trazendo a lição de Canotilho, nos lembra que a Constituição Dirigente incorpora em suas páginas um discurso de emancipação, como pode ser observado na inovadora Constituição Portuguesa de 1976, que em sua forma original objetivava a transição para o socialismo. Da mesma forma, as perspectivas reformadoras encontradas nas Constituições Espanhola de 1978 e Brasileira de 1988, embora não tenham como meta a transição para o socialismo, estabelecem um amplo leque de políticas públicas voltadas para a inclusão e distribuição de recursos. Com base nessas observações, fica claro que, seja por meio de uma abordagem revolucionária ou de uma proposta de reforma, a Constituição Dirigente representa um plano de ação para a transformação da sociedade.

Para Simões (2022), é imprescindível reconhecer que os desafios que uma Constituição enfrenta não se originam somente das limitações e competências normativas, mas também da necessidade de estabelecer um embasamento para a ordem jurídica da coletividade. Neste sentido, a Constituição atua como o elemento que fornece a "baliza", a "orientação" e os "mecanismos" para a organização jurídico-comunitária.

A ideia de uma Constituição Dirigente expressa a força direcionadora e a natureza política do direito constitucional. No começo dos anos 1960, na Alemanha, Peter Lerche foi um dos primeiros a falar sobre a "Constituição

Dirigente" (ou "Dirigende Verfassung"). Segundo ele, essa seria uma seção específica das constituições dos estados em que estavam presentes determinados objetivos e metas, estabelecendo assim uma obrigação de ação para o legislador. Durante a promulgação da Constituição alemã de 1949, Lerche examinou os limites da atuação do legislador diante das imposições constitucionais da Carta e a natureza normativa desses princípios. No entanto, seu trabalho de pesquisa não explorou a teoria das normas programáticas, que posteriormente foi abordada por José Joaquim Gomes Canotilho em sua tese de doutorado (SIMÕES, 2022, p. 265).

Felipe Caetano Ribeiro (2014) pontua que Gomes Canotilho fez uma observação relevante sobre o pensamento de Lerche, salientando que a concepção deste último não se fundamentava em uma Constituição de cunho programático, comumente associada à ideologia socialista. Em vez disso, Lerche focava em discernir certas normas na Constituição de Bonn que impunham deveres ao legislador.

Com o passar do tempo, diante das transformações no campo do constitucionalismo e o progresso acelerado da globalização, Gomes Canotilho decidiu aprofundar-se no conceito de Constituição dirigente. Isso culminou na publicação de seu livro intitulado "Constituição Dirigente e Vinculação do Legislador", lançado em Portugal em 1982. Nesta obra, ele amplia a ideia de constitucionalismo dirigente, originalmente proposta por Lerche, postulando que esta não se restringe a um segmento isolado da Constituição, mas sim permeia todo o seu teor (RIBEIRO, 2014).

Para Bercovici (2011, p.576), torna-se nítido o contraste entre a visão de Constituição Dirigente apresentada por Peter Lerche e a consolidada na obra de 1982 do renomado jurista português José Joaquim Gomes Canotilho, que teve ampla repercussão no Brasil. Para ele, a inquietação de Lerche reside em delinear quais preceitos obrigam o legislador, inferindo que as diretrizes inalteráveis, ou seja, a "constituição dirigente", viabilizariam sua discricionariedade no que concerne ao conteúdo. Em contrapartida, a abordagem de Canotilho é bem mais abrangente, postulando que a totalidade da constituição detém a característica de ser dirigente, não apenas uma fração

dela. Contudo, é muito importante reconhecer um denominador comum nas concepções de ambos os autores: uma relutância quanto ao legislador. Os dois almejam descobrir uma maneira de assegurar que o legislador esteja, de forma positiva ou negativa, adstrito à Constituição (BERCOVICI, 2011).

Na segunda metade do século XX, a obra "Constituição Dirigente e Vinculação do Legislador" de Canotilho ganhou destaque por examinar profundamente a interação entre a Constituição e a legislação. Influenciado pela Constituição Portuguesa de 1976, Canotilho questiona se a Constituição deve servir apenas como um instrumento para organizar o governo e definir competências, ou se deve almejar ser um plano abrangente que estabelece metas e programas. A obra impactou significativamente os estudos de constitucionalismo, especialmente no Brasil após a redemocratização. (RIBEIRO, 2014)

Além disso, Canotilho, em sua tese de doutorado, aborda a legitimação da Constituição, defendendo que ela deve possuir não apenas legitimidade formal, mas também material, por meio do estabelecimento de objetivos e tarefas para o Estado. Ele enfatiza que uma Constituição dirigente, estabelecida democraticamente, deveria aspirar a ser a expressão de um projeto de justiça e orientação equitativa, unindo procedimento e substância constitucional.

Ribeiro (2014) acredita que ao tentar achar um meio-termo entre fazer as coisas conforme as regras e garantir que elas realmente funcionem bem, conseguimos entender melhor o que Gomes Canotilho quer dizer quando fala de normas constitucionais que tentam traçar um plano. Essas normas são bem importantes quando estamos falando de tentar guiar como a Constituição é usada, ainda que seja uma ideia controversa para alguns, por entenderem que o governo poderia intrometer-se de maneira excessiva na tentativa de controlar o futuro.

Para Bercovici (2022), conforme a Teoria da Constituição Dirigente, a Constituição não serve apenas como um escudo para o que já existe, mas também traça um roteiro para o porvir. Estabelecendo diretrizes para a política, sem suprimi-la, salienta a conexão mútua entre o Estado e a sociedade: a

Constituição Dirigente é simultaneamente uma Constituição de caráter estatal e social. Ele afirma que no cerne, a visão de Constituição Dirigente, segundo Canotilho, está vinculada ao compromisso de transformação da realidade por meio do direito. A essência e a finalidade desse tipo de Carta Magna são de conferir vigor e alicerce jurídico para a evolução social. Desta maneira, configura-se como um plano de ação para a reforma da sociedade (BERCOVICI, 2022, p.56).

Nessa perspectiva, afirma Bercovici (2022), é inequívoco que a Constituição de 1988 enquadra-se como uma Constituição Dirigente, como pode ser observado pela estipulação dos objetivos da República em seu artigo 3º:

Art 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;

II - garantir o desenvolvimento nacional;

III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

(BRASIL, CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1988)

Os princípios fundamentais da Constituição, como o artigo 3º, desempenham, entre outras, a função de identificar o sistema constitucional em vigor, isto é, integram a formulação política do Estado. Tal formulação política caracteriza o Estado, pois está relacionada ao tipo de Estado, ao regime político, aos valores que norteiam o ordenamento jurídico, aos objetivos do Estado, entre outros. Além disso, estabelece e circunscreve a identidade da Constituição perante seus cidadãos e a comunidade global. Em essência, a formulação política é a consolidação jurídico-política dos princípios ideológicos refletidos na Constituição. Qualquer desvio da formulação política compromete a própria razão de ser da Constituição (BERCOVICI, 2022).

2.1- Dirigismo constitucional e normas programáticas

A Constituição Dirigente é caracterizada por estipular metas e planos que o Estado deve perseguir e, nesse contexto, é essencialmente uma Constituição que incorpora também o que chamamos de normas programáticas. Estas normas são frequentes em países e sistemas jurídicos em que a Constituição reconhece uma sociedade diversificada, com elementos conflitantes e em desacordo. Para Canotilho (1994), isso significa que muitas dessas normas representam um verdadeiro equilíbrio entre diferentes concepções, propostas, agendas e os interesses de vários grupos que têm um papel na formação da Constituição.

As discussões sobre as normas programáticas na Constituição tiveram início no período entre a Primeira e a Segunda Guerra Mundial. Durante este tempo, havia um crescente interesse em desenvolver modelos de governos que fossem mais atuantes e focados em avançar os direitos econômicos, sociais e culturais, como pode ser visto na Constituição do México de 1917 e na Constituição de Weimar de 1919.

Essas constituições ganharam um papel mais ativo, porque agora elas não só listam direitos, mas também definem objetivos e planos de ação para o governo. No entanto, muitas vezes, as maneiras como esses objetivos são descritos nas constituições são meio vagas, o que pode tornar complicado colocá-los em prática. Por exemplo, em vez de dar detalhes específicos, algumas constituições podem apenas esboçar abordagens gerais ou programas que precisarão ser elaborados mais adiante. Isso significa que elas apontam uma direção, mas não dão todas as informações de como chegar lá. Essas normas mais amplas e um pouco imprecisas são chamadas de "normas constitucionais de princípio programático", como explica José Afonso da Silva. Basicamente, elas estabelecem uma espécie de esboço para as ações do governo, mas precisam de mais detalhamento para se tornarem totalmente efetivas (SILVA, 1998).

Neste contexto, geralmente não se atribuía às normas programáticas o caráter de serem vinculantes, imperativas ou possuidoras de uma necessária juridicidade. Miguel Calmon Dantas (2009) argumenta que isso pode ser atribuído principalmente a duas razões: a primeira é uma quase mística fé nas habilidades do legislador, que emergiu com o Positivismo Jurídico realçando as características atribuídas ao legislador desde a Revolução Francesa, levando à criação do mito do legislador como um ser racional; a segunda razão é que havia um desconhecimento tanto na doutrina como na jurisprudência sobre o que exatamente eram as normas programáticas, pois elas não se encaixavam no padrão das normas que existiam na época em um Estado liberal.

Hoje, o que se entende por normas constitucionais programáticas são essencialmente diretrizes que guiam como os órgãos governamentais de um país devem agir. Elas atuam como uma bússola, estabelecendo não apenas os limites para o que as entidades públicas e privadas podem fazer, mas também destacando os interesses específicos que precisam ser levados em consideração. Interessante notar que essas normas têm um efeito duplo. Por um lado, elas têm um impacto imediato ao fazer com que o governo siga certas regras. Por outro lado, elas também sinalizam uma espécie de roteiro para o que deve ser alcançado no futuro, o que significa que a realização completa de suas disposições pode acontecer mais adiante.

Outra importante característica das normas constitucionais programáticas é que elas têm o poder de garantir que as leis que venham a ser criadas não vão contra o que foi estabelecido pela Constituição. Isso acontece porque elas estabelecem um dever, um compromisso que os órgãos que criam as leis têm que seguir. Além disso, elas são como um espelho que reflete a visão do papel do Estado na sociedade, mostrando o que é valorizado pela comunidade e quais são os objetivos sociais que devem ser perseguidos. Elas também atuam como uma espécie de freio e acelerador na maneira como o governo age, assegurando que esteja em consonância com as metas e valores estabelecidos.

Segundo Ferrari (2001) as normas constitucionais programáticas possuem características distintas que merecem ser destacadas: primeiramente, elas estabelecem mandatos e restrições ao governo de forma categórica,

criando circunstâncias concretas, em vez de meras possibilidades que possam ser ignoradas. Além disso, ainda que elas obriguem a atuação do governo, há uma margem de liberdade quanto aos meios que podem ser adotados para alcançar os objetivos propostos por estas normas. Elas se dirigem especialmente aos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, os quais têm o dever de garantir que essas normas sejam respeitadas. Comumente, essas normas são aplicadas à regulação dos direitos econômicos e sociais, embora esse não seja seu único domínio de aplicação. Por fim, essas normas funcionam como orientações finais que guiam a trajetória das ações governamentais, garantindo que elas estejam alinhadas com os objetivos e valores que a sociedade considera importantes.

De acordo com Canotilho (1994, p. 299), para alcançar uma interpretação apropriada da Constituição dirigente, é imprescindível transcender a antiga noção que tratava as normas programáticas como “`simples programas`, `proclamações`, `exortações morais`, `declamações`, `sentenças políticas`, `aforismos políticos`, `promessas`, `determinações programáticas`, `programas futuros`”. Em oposição a essa perspectiva, o autor salienta que essas normas almejavam concretizar resultados tangíveis, os quais devem ser assiduamente almejados pelos órgãos de governo e pela coletividade.

As críticas comuns às normas programáticas muitas vezes estão ligadas à ideia de uma constitucionalização simbólica, especialmente notada nos países emergentes. Isso significa que há um excesso de ênfase nos aspectos simbólicos, em vez de focar na aplicação prática das regras constitucionais. Para entender melhor, é como se a constituição se tornasse mais uma declaração de intenções do que um guia claro para a ação do governo. A questão é que os aspectos "simbólicos" e "práticos" da constituição devem trabalhar juntos para tornar as regras constitucionais uma realidade. No entanto, se nos concentrarmos demais na parte simbólica, a constituição pode ser enfraquecida. Isso acontece porque seus dispositivos não seriam vistos como mandatórios para o governo agir, e, portanto, não produziriam resultados concretos. Em outras palavras, a constituição poderia ser ignorada sem grandes repercussões práticas. Isso destaca a importância de uma interpretação equilibrada e

abrangente da constituição, respeitando tanto seus aspectos simbólicos quanto práticos (NEVES, 2011).

Neves afirma ainda que é errado atribuir a ausência de concretização das normas constitucionais unicamente à presença de normas programáticas. Isso ocorre porque a não realização dessas normas não está ligada à sua natureza programática, mas sim à falta de vontade dos agentes governamentais ou à ausência de infraestrutura adequada do Estado para implementá-las. Esses problemas impactam todas as normas constitucionais, especialmente em um cenário de globalização, de transcendência das fronteiras e de perda do monopólio estatal na criação de normas. Contudo, esses problemas são mais perceptíveis no caso das normas programáticas, principalmente aquelas voltadas para objetivos sociais. Nos países menos desenvolvidos, que sofrem em maior intensidade os efeitos da globalização nos aspectos econômicos, sociais e políticos, a Constitucionalização Simbólica está associada à presença de "normas pseudo-programáticas", em que apenas o aspecto simbólico é importante para o legislador e para o sistema político. Por isso, a Constitucionalização Simbólica está estritamente ligada ao excesso de normas constitucionais que se dizem programáticas. Como resultado, o documento constitucional acaba atuando como uma desculpa para os agentes políticos. As normas pseudo-programáticas são consideradas "letras mortas", porém, apenas no sentido normativo-jurídico, pois se mantêm relevantes na dimensão político-ideológica do discurso do constitucionalismo social (NEVES, 2011, p.116).

Ribeiro (2014) salienta que no contexto jurídico-constitucional, é essencial avaliar as críticas às normas programáticas com discernimento, reconhecendo que a inefetividade das mesmas pode decorrer não da natureza programática em si, mas de deficiências na aplicação ou de restrições estruturais, como crises de financiamento ou redução da capacidade de atuação estatal. Isso é exacerbado pelo fenômeno da globalização, que impõe desafios adicionais às estruturas normativas constitucionais.

Para ele, neste cenário, a Constituição dirigente assume um papel crítico como um suporte de resistência para prevenir retrocessos sociais. A ênfase deve ser colocada no fortalecimento das metas e objetivos das normas programáticas,

com a integração de mecanismos que permitam enfrentar os desafios impostos pela globalização. Além disso, é pertinente analisar as críticas do revisionismo em relação à Constituição dirigente, como proposto por Gomes Canotilho, que mesmo sendo um dos precursores, reviu sua postura desde a década de 1990. Como futuros juristas, devemos considerar suas contribuições e avaliar sua aplicabilidade e relevância dentro do contexto constitucional brasileiro, com um enfoque no equilíbrio entre a normatividade e a pragmática da aplicação das normas programáticas (RIBEIRO, 2014, p.53).

3. Segurança Pública

3.1- Aspectos históricos e Segurança pública na CF 88

A busca por segurança é intrínseca à natureza humana e está ligada à sua necessidade de sobrevivência. Essa busca foi o catalisador para os seres humanos se agruparem, buscando maior segurança e proteção por meio da união. Essencialmente, esse congregar para buscar segurança tornou-se um objetivo compartilhado entre os indivíduos. À medida que esses grupos evoluíram historicamente, eles alcançaram uma certa estabilidade social, se organizando e estabelecendo-se em territórios definidos. Este processo é fundamental para o surgimento do que hoje entendemos como Estado, que, por sua vez, justifica sua existência como um instrumento para prover segurança a todos os cidadãos que fazem parte dele, dentro de uma estrutura social politicamente organizada (SPANIOL, 2016).

O que se vê então é o surgimento do Estado Moderno por meio da sua capacidade de conferir salvaguardas ao cidadão, assegurando, desta forma, em sua existência, o acesso aos direitos de liberdade, propriedade, proteção, segurança dentre outros, enfrentando, assim, as repercussões que poderiam surgir em virtude de eventuais ofensas perpetradas por seus pares. Tal percepção de proteção, embasada no preceito democrático, amplia sua esfera de defesa para abranger a tutela dos direitos fundamentais, incumbindo ao Estado, assim, a tarefa de identificar e trilhar vias que tornem possível a concretização integral dos direitos consagrados na Carta Magna (AVELINE, 2009).

Fortes (2008) argumenta de maneira similar, afirmando que os direitos fundamentais precisam ser efetivamente observados, visto que são cruciais para a vida em sociedade e intrínsecos à condição humana. Eles iluminam as interações sociais, impactando a vida dos cidadãos ao garantir a proteção dos bens essenciais para uma convivência harmoniosa em comunidade.

Em paralelo a isso, observamos que a Carta Magna de 1988 estabeleceu, já em seu preâmbulo, a segurança como um dos pilares fundamentais de uma

sociedade fraterna, assentada na harmonia social e voltada, tanto interna quanto internacionalmente, para a busca de resoluções pacíficas de disputas.

Com o desenrolar do texto constitucional, é perceptível que os constituintes enfatizaram a segurança, incorporando-a em dois âmbitos dos direitos e garantias fundamentais. Inicialmente, no artigo 5º, que trata dos Direitos Individuais e Coletivos, a segurança foi consagrada juntamente com direitos primordiais como vida, liberdade, igualdade e propriedade. Posteriormente, no artigo 6º, que aborda os Direitos Sociais, a segurança é relacionada com educação, saúde, alimentação, trabalho, moradia, entre outros:

DOS DIREITOS E DEVERES INDIVIDUAIS E COLETIVOS

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

I – homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta [Constituição](#) ;

II – ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei;

III – ninguém será submetido a tortura nem a tratamento desumano ou degradante;

...

DOS DIREITOS SOCIAIS

[Art. 6º](#) São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta [Constituição](#). (Nova redação dada por Emenda Constitucional nº 90 de 15/09/2015) (BRASIL, CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1988)

Além de estar presente nos direitos individuais e sociais, a segurança também é retratada no Título V da Constituição, que se dedica à Defesa do Estado e das Instituições Democráticas. Mais especificamente, no Capítulo III

deste Título, que se concentra na segurança pública e nas entidades que a constituem no sistema nacional.

O artigo 144 da Constituição Federal de 1988 especifica a organização da segurança pública, enumerando de forma taxativa os órgãos policiais nos incisos de I a V e delineando as responsabilidades de cada um destes nas seções subsequentes. Além disso, o § 8º deste artigo ressalta o papel complementar dos municípios na esfera de segurança:

DA SEGURANÇA PÚBLICA

[Art. 144.](#) A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

I – polícia federal;

II – polícia rodoviária federal;

III – polícia ferroviária federal;

IV – polícias civis;

V – polícias militares e corpos de bombeiros militares.

VI – polícias penais federal, estaduais e distrital.

...

§ 8º Os Municípios poderão constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei. (BRASIL, CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1988)

Dentro deste cenário, observa-se que a temática da Segurança Pública no Brasil, frequentemente abordada tanto legislativamente quanto no âmbito das políticas de segurança, começou a ganhar destaque após o fim da década de 1980, juntamente com a consolidação do regime democrático. Foi nesse período que a Constituição Federal introduziu uma série de garantias ao cidadão, incluindo o direito à segurança e à ordem social. No entanto, como demonstra

Ballesteros (2014), é importante destacar que, inicialmente, “a garantia de segurança foi limitada à enumeração de certas instituições policiais cujas responsabilidades eram quase inteiramente voltadas para a defesa do Estado e das instituições nacionais.” Ademais, essas medidas foram implantadas de maneira fragmentada e sem um planejamento adequado.

Ao abordar a questão da segurança pública sob o prisma do Direito Constitucional, vale ressaltar, como aponta AVELINE (2009), que a Constituição Federal consagrou a segurança como um valor primordial, servindo como alicerce para a conduta e legitimação do modelo de Estado Democrático de Direito que ela instituiu. Além disso, a Constituição inseriu a segurança tanto no âmbito dos direitos fundamentais quanto dos direitos sociais, estabelecendo o direito à segurança como uma espécie de mandamento abrangente, impondo ao Estado a obrigação de concretizar e efetivar esse direito fundamental em seus variados aspectos.

Na análise do direito à segurança, consagrado no artigo 144, *caput*, da Constituição Federal, é indispensável adotar uma abordagem sistêmica que assegure sua conciliação com a garantia de inviolabilidade estabelecida no artigo 5º, *caput*, da Constituição. Essencialmente, este enfoque visa englobar a proteção de “todos os direitos” inerentes a “todos os cidadãos”, não admitindo qualquer forma de exclusão ou limitação a qualquer um destes direitos (SULOCKI, 2007, p.126).

Ao analisar a obra de Souza Neto (2007) sobre a abordagem constitucional da segurança pública, percebe-se que ele destaca a importância de interpretar o artigo 144 da Constituição Federal a partir de um núcleo de valores essenciais do sistema constitucional, em que estão situados os princípios fundamentais da República e os direitos fundamentais. Isso, segundo o autor, tem implicações significativas para uma compreensão adequada, à luz da Constituição, dessa temática. Ele identifica duas percepções da segurança pública: uma focada na ideia de “combate” e outra como “prestação de serviço público”. Contudo, o texto constitucional não apresenta uma escolha explícita entre esses modelos, o que tem resultado, erroneamente e sob uma ótica

jurídico-constitucional, na adoção de abordagens autoritárias no trato das questões de segurança pública.

Essa ambiguidade conceitual pode ser observada na Constituição, pois, de um lado, atribui à segurança pública a missão de proteger “a integridade das pessoas e dos seus bens”, enquanto, por outro, mantém corporações policiais estaduais com natureza militarizada, conforme mencionado no § 6º do artigo 144, designando-as como “forças auxiliares e reserva do Exército”.

Percebe-se, então que existem duas acepções principais da segurança. Uma delas visualiza a segurança por meio de uma lente beligerante, descrevendo a missão das forças policiais em termos de estratégias de guerra. Nessa abordagem, parte dos cidadãos não são considerados como indivíduos a serem assistidos, mas sim como adversários a serem combatidos. Para Spaniol (2016, p.85) esta concepção se perpetua devido à resistência de instituições policiais insulares e governos populistas que justificam ações extremas mediante retóricas de "direito penal do inimigo" e "políticas de segurança emergenciais".

Há uma necessidade premente de progredir na garantia da segurança das pessoas em relação a todos os seus direitos fundamentais, abrangendo não apenas a proteção contra infrações, mas também garantindo que o Estado forneça os meios necessários para o gozo efetivo desses direitos (ações positivas concretas). Isso vai além dos tradicionais direitos de defesa individual contra o aparato punitivo do Estado, ou mesmo das obrigações positivas estabelecidas na legislação penal para a proteção dos direitos fundamentais contra ações de terceiros. Além disso, esse novo enquadramento interpretativo fornece a base constitucional para a crescente tendência de envolvimento dos governos municipais na gestão da segurança pública, enfatizando a relevância da emergência de espaços públicos não governamentais para a gestão participativa da segurança por parte da comunidade (PAZINATO, 2006).

Nesta ótica, os estados assumem primordialmente a responsabilidade pela Segurança Pública, visto que gerenciam as polícias civis e militares. Essa configuração concedeu aos Estados maior liberdade para conduzir políticas de segurança, porém tornou mais complexo estabelecer padrões uniformes em uma

política nacional, o que pode ser desfavorável para a prevenção e controle da violência e criminalidade, dado que tais fenômenos não estão limitados às fronteiras estaduais. Hoje em dia, como bem pontua Freire (2006, p.102) “discute-se um terceiro paradigma, denominado Segurança Cidadã, que emergiu por volta da década de 1990 e foi adotado na Colômbia em 1995.” Esse paradigma inovador enfatiza a execução de políticas setoriais em âmbito local e reconhece a natureza multifacetada da violência, defendendo abordagens que englobem tanto o controle quanto a prevenção por meio de políticas públicas coesas em nível local.

3.2- Políticas públicas

A fundamentação para a implementação de políticas públicas no Brasil reside no compromisso do país com o caráter de Estado de Bem-Estar Social, que implica em uma obrigação de materializar os direitos fundamentais estabelecidos, incluindo o direito à segurança. Sob esta ótica, políticas públicas podem ser caracterizadas como estratégias delineadas pelo governo com o objetivo de sincronizar os recursos governamentais e as iniciativas privadas na busca de metas socialmente significativas e politicamente estabelecidas. Em outras palavras, as políticas públicas funcionam como ferramentas pelas quais os governos agem (BUCCI, 2002).

Moraes (2010, p.123) conceitua políticas públicas como a soma de estratégias e iniciativas do governo direcionadas à atuação na esfera social, por meio das quais o Estado estabelece orientações e objetivos que pretende estimular, com foco especial na concretização dos direitos fundamentais estipulados na Constituição. No contexto de um Estado regido por uma Constituição, a missão essencial da Administração Pública é a efetivação dos direitos fundamentais mediante a implementação de políticas públicas, as quais são concebidas tanto pelo Poder Legislativo quanto pelo Poder Executivo. Nesta perspectiva, as políticas públicas constituem um agregado de ações coletivas que têm como meta a transformação do espaço público e o foco na garantia de

direitos sociais, representando assim um pacto público com o intuito de responder às demandas específicas da sociedade.

Toda política, em sua essência, deveria objetivar atingir melhorias nas esferas econômicas, políticas e sociais da coletividade. Dworkin citado por Moraes (2010), a respeito das obrigações inerentes à política, esclarece que os discursos políticos visam a estipular uma meta comum. Os princípios retratam direitos, enquanto as políticas delineiam propósitos. Assim, considerando a fase democrática atual em que o Brasil se encontra, seria oportuno o delineamento de políticas públicas que estejam em consonância com os anseios mais imediatos e genuínos da sociedade brasileira. Isso se torna ainda mais relevante ao considerar que aqueles que contribuem para a manutenção do Estado possuem o direito de estar informados sobre a utilização dos recursos.

Neste contexto, políticas públicas são como o governo colocando em prática aquilo que a comunidade precisa e deseja, por meio de programas e ações. Portanto, é crucial que o governo não fique preso apenas na burocracia das agências encarregadas de implementar essas políticas. Aqui, entendemos políticas públicas como compromissos feitos pelo governo, baseados em decisões tomadas em conjunto entre as autoridades e grupos organizados da sociedade. Isso evita simplificar demais os desafios complexos, especialmente em se tratando de um tema tão sensível como segurança pública no Brasil.

Tendo em vista que a Constituição Federal atribui ao Estado a responsabilidade de assegurar a segurança pública, torna-se irrefutável que o Estado deve assumir uma abordagem proativa, o que conseqüentemente exige a criação de políticas públicas nesse âmbito. É pertinente mencionar o ponto de vista de Santin (2004), que conceitua as políticas públicas de segurança como o veículo por meio do qual o Estado formula normas, estruturas, programas, iniciativas e estratégias com o objetivo de preservar a ordem pública e salvaguardar a integridade física e o patrimônio das pessoas, além de controlar a criminalidade, seja de forma preventiva ou repressiva, cumprindo assim sua missão constitucional, mediante o emprego de forças policiais e a colaboração da comunidade.

É incontestável e crucial o entrelaço da segurança pública com outros interesses sociais, já que, como apontou Bastos, citado por Moraes (2010, p.127), a estratégia de segurança funciona como uma base comum para todas as políticas públicas, dado que o bem-estar não pode ser alcançado sem segurança. Dessa forma, esta política de segurança torna-se a alicerce para as demais, bem como para a continuidade do Estado. Contudo, é essencial reconhecer que as políticas de segurança pública estão intrinsecamente ligadas ao sucesso das políticas sociais, incluindo aquelas focadas em educação, emprego e saúde.

É crucial dar ênfase à implementação de políticas governamentais de segurança, uma vez que elas são fundamentais para a proteção de direitos que são caros a todos, como a vida, a liberdade, a igualdade e a propriedade. Nesse cenário, fica evidente que o Estado não pode negligenciar seu papel fundamental e deve assumir uma postura proativa e responsável no que tange às ações de segurança pública.

3.3- Políticas Públicas de segurança pública no Brasil

No Brasil, levou aproximadamente dez anos após a implementação da “Constituição Cidadã”, que declarou a segurança pública como uma “obrigação estatal e um dever compartilhado por todos”, para que a formulação de políticas de segurança pública começasse a ser concebida dentro da moldura de uma sociedade democraticamente estruturada, com um firme compromisso com os direitos humanos.

Em 1997, testemunhou-se a iniciativa pioneira do Governo Federal em estabelecer políticas de segurança, com a coordenação da Secretaria de Direitos Humanos, por meio da criação de um Grupo de Trabalho para Avaliação do Sistema de Segurança Pública. Avançando para 2001, o Ministério da Justiça criou o Comitê de Assessoramento ao Núcleo de Ministros de Estado com o objetivo de reformular o Sistema Nacional de Segurança Pública; contudo, este Comitê não chegou a ser operacional devido às constantes mudanças de liderança no Ministério. Posteriormente, em 2002, um novo grupo de trabalho foi

instituído com representantes da Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP), em conjunto com a Secretaria Nacional de Justiça e a Secretaria de Direitos Humanos. A finalidade deste grupo era a integração das ações entre os diversos escalões governamentais, culminando na elaboração do Programa Nacional de Apoio à Administração da Segurança Pública nos Estados e Municípios (PENASPEM). Entretanto, informações indicam que o programa não chegou a ser implementado efetivamente (NETO, 2008).

No ano de 2007, o cenário da segurança pública no Brasil presenciou o surgimento do Pronasci, sigla para Programa Nacional de Segurança com Cidadania. Este programa almejava a interligação de medidas de prevenção criminal com ações repressivas em áreas metropolitanas, e estabelecia políticas sociais juntamente com medidas de proteção para as vítimas de crimes. O programa direcionou sua atenção, particularmente, para os jovens, indivíduos em situação de pobreza e pessoas que haviam recentemente deixado o sistema prisional. Em 2012, durante o governo de Dilma Rousseff, não houve a implementação de um plano de segurança unificado, mas sim o desenvolvimento de diversos programas com temáticas específicas. O "Brasil Mais Seguro" surgiu como o principal programa desse período, concentrando-se majoritariamente na região Nordeste e com o objetivo de diminuir a criminalidade violenta. Buscou aprimorar as investigações, exercer maior controle sobre armamentos e combater grupos de extermínio (BALLESTEROS, 2014).

Já em 2015 foi lançado o Plano Nacional de Redução de Homicídios, cuja meta central era diminuir os índices de homicídios dolosos. Esse plano pretendia concentrar esforços nas áreas com maiores taxas de homicídio, por meio de uma articulação entre os estados, os demais poderes e a sociedade civil em uma estratégia de combate aos homicídios (BRASIL, 2021).

Em 2017, durante a administração de Michel Temer, foi introduzido o Plano Nacional de Segurança Pública. Esse plano tinha como objetivo a redução de homicídios, feminicídios e a violência contra mulheres, a modernização do sistema prisional e o combate integrado à criminalidade transnacional. Foi uma iniciativa abrangente que buscou enfrentar diversas facetas dos problemas de segurança no país.

Em 26 de fevereiro de 2018, como um passo preliminar a um plano de dez anos, foi estabelecido o Ministério da Segurança Pública (MSP). Esse Ministério foi concebido com a finalidade de gerir a segurança pública em âmbito nacional, além de promover a integração entre as diferentes forças policiais. Posteriormente, em 11 de junho de 2018, entrou em vigor a Lei nº 13.675/18, que tinha como objetivo regulamentar a estruturação e o funcionamento dos entes responsáveis pela segurança pública, em conformidade com o parágrafo 7º do artigo 144 da Constituição Federal, instituindo também o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP).

Dentro do escopo dessa lei, foi estabelecida a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS), que adotou, como uma de suas linhas de ação, um planejamento estratégico sistêmico. Os planos relativos à segurança pública e defesa social foram integrados como mecanismos e instrumentos para a execução dessa política de segurança pública. O referido plano está previsto para ter um prazo de dez anos, conforme estabelecido no § 2º do artigo 22 da Lei nº 13.675/18, tornando-se o primeiro plano após a redemocratização a possuir uma duração estabelecida deste período. Além disso, está previsto que a partir do segundo ano de implementação sejam realizadas avaliações anuais. O intuito dessas avaliações é monitorar se as metas estipuladas estão sendo atingidas, bem como elaborar recomendações para os administradores e executores das políticas públicas, conforme estabelecido explicitamente no artigo 23.

Este plano pode ser caracterizado como um planejamento de natureza técnica, abrangendo propostas de curto e médio prazo, definindo objetivos e estabelecendo prioridades. Ele se alinha aos compromissos assumidos pelo Sistema Único de Segurança Pública (SUSP) e inclui um diagnóstico conciso da segurança pública. Além disso, enfatiza a importância de uma atuação coordenada e integrada entre os diversos órgãos de segurança pública do país, destacando o indispensável engajamento do governo federal, à semelhança do que foi feito com o Programa Nacional de Segurança com Cidadania (Pronasci).

Após o período inicial de dois anos, foram realizadas modificações e o documento foi refinado. Subsequentemente, foi feita uma sincronização com o

orçamento, a qual seria indispensável para o rastreamento adequado dos gastos públicos. Nesta ótica, o acompanhamento e a avaliação das iniciativas estratégicas, indicadores e metas foram tornadas possíveis por meio de um painel de informações, proporcionando maior abertura e possibilitando o envolvimento da sociedade no processo.

O decreto Nº 10.822, promulgado em 28 de setembro de 2021, instituiu o Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social 2021-2030, que engloba um sistema de governança estruturado em elementos de liderança, tática e supervisão, por meio de um Comitê de Governança Estratégica. Esse Comitê visa avaliar, nortear e acompanhar a administração e implementação da política pública, em consonância com as diretrizes do Governo Federal.

As medidas estratégicas do Plano estão em harmonia com os objetivos da Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social, e associadas às metas a serem atingidas. Estas iniciativas enfatizam a importância de governança e administração, ações preventivas e repressivas contra delitos, fiscalização e intervenção em áreas de risco, integração operacional e de sistemas, administração de bens provenientes de atividades criminosas, enfrentamento à corrupção, drogas ilícitas, crime organizado e lavagem de dinheiro; melhorias na investigação e perícia, reforço das atividades de inteligência, modernização das instituições de segurança, capacitação, pesquisa e valorização dos profissionais; melhoria do sistema penal; e prevenção e repressão à violência contra mulheres e grupos vulneráveis.

Um aspecto que merece ser realçado na atuação do Ministério da Justiça e Segurança Pública junto às unidades subnacionais é a orientação para a elaboração ou ajustes de seus respectivos planos de segurança, permitindo uma coordenação de iniciativas e eficácia nos resultados. É fundamental enfatizar a participação dos Estados, Distrito Federal e Municípios nesse processo, pois sem sua colaboração a eficácia do Plano seria comprometida.

Assim, o Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social 2021-2030 visa, fundamentado em evidências, canalizar esforços e recursos públicos nas raízes das diversas manifestações de violência e criminalidade. Como

resultado, espera-se alcançar desfechos tangíveis, aferidos por meio de indicadores padronizados, contribuindo para a melhoria da sensação de segurança da população e da imagem do país.

3.4- O que dizem os números

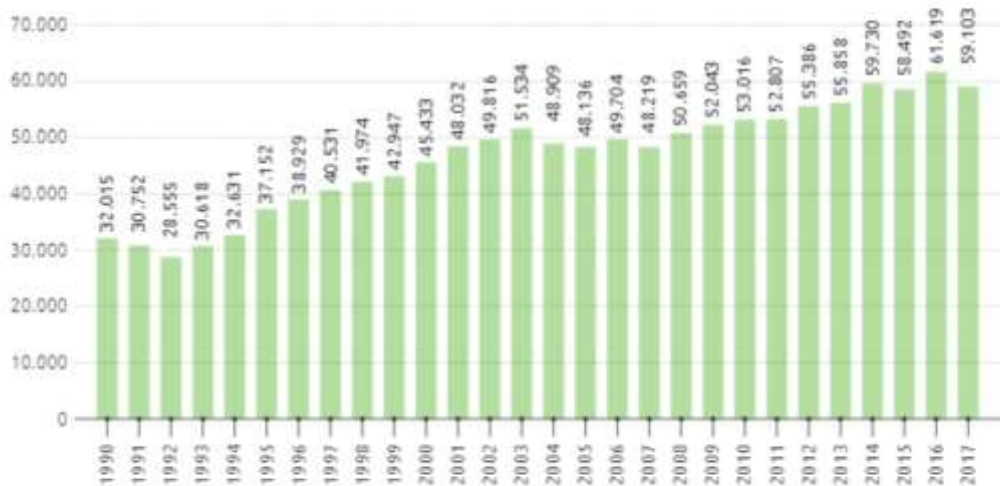
Informações publicadas na Revista Brasileira de Segurança Pública (2020) trazem dados sobre os números da criminalidade no Brasil após implantação dos planos nacionais de segurança pública.

A atual conjuntura da segurança pública no Brasil demanda uma reflexão crítica e imediata sobre os temas de violência e criminalidade, tendo em vista que os números são alarmantes em um país que registrou 61,6 mil mortes decorrentes de homicídios em 2016, conforme apontado pelo 11º Anuário do Fórum Brasileiro de Segurança Pública (2017), resultando em uma taxa de 29,9 homicídios por 100 mil habitantes. É preocupante observar que essa taxa quase se manteve no ano subsequente, 2017, com 28,5 homicídios por 100 mil habitantes, totalizando 59.103 mortes (MONITOR DA VIOLÊNCIA, 2018). Segundo a Organização Mundial da Saúde (OMS), regiões com taxas iguais ou superiores a dez mortes por 100 mil habitantes são categorizadas como áreas de violência endêmica e conflituosas, enquanto o Brasil ostenta um índice quase triplicado, com uma projeção de continuidade nos anos vindouros (SPANIOL et al, 2020, p. 120)

Segundo Spaniol, no âmbito da segurança pública, a tabulação de homicídios sempre se mostrou um mecanismo significativo para quantificar a violência. Primeiramente, pelo fato de a severidade desse delito ser um fator crucial que justifica sua adoção como um indicador frequentemente utilizado. Ademais, o homicídio enquadra-se entre os crimes cujas ocorrências são mais efetivamente registradas, de acordo com o Anuário Brasileiro de Segurança Pública (SPANIOL et al, 2020).

GRÁFICO 1

Óbitos por homicídio e mortes violentas intencionais.
Brasil, 1990-2017.

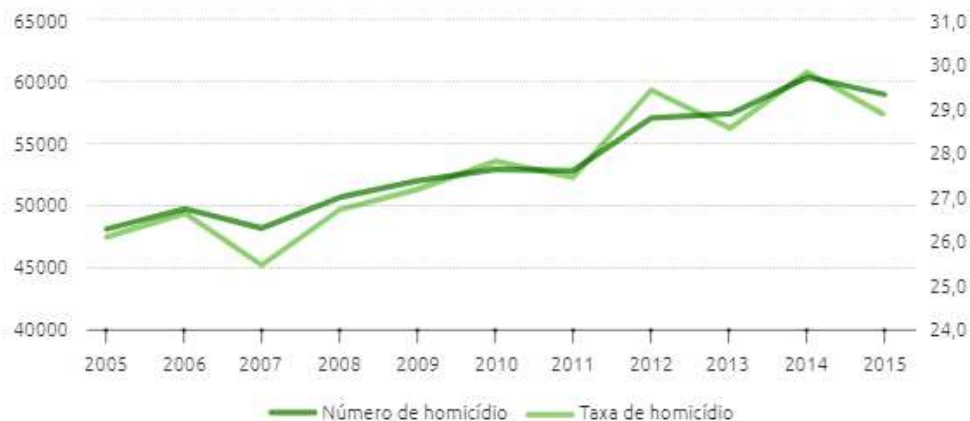


Fonte: Elaborado pelas autoras com base nos dados do Sim/Dotassus de 1990 a 2011 e, de 2012 a 2016, dados do Anuário Brasileiro de Segurança Pública, 2016, ano 10, obtidos via Sinesp e organizados pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSF) e 2017 dados do Monitor da Violência.

Os dados de violência e criminalidade no Brasil, durante um período em que inúmeros planos e programas de segurança pública foram implementados – inclusive com um pacto específico para a redução de homicídios em 2015 – evidenciam que as estratégias adotadas não atingiram os resultados almejados. A progressão no número de homicídios, demonstrada no Gráfico 1, revela uma tendência ascendente de 1990 a 2017, um lapso temporal no qual essas mortes praticamente dobraram. No começo da década de 1990, os homicídios giravam em torno de 30.000 mortes por ano, atingindo a marca de 40.000 em 1997, e, em 2008, ultrapassando 50.000 mortes anuais. O receio dos brasileiros de que se chegasse ao patamar de 60.000 mortes foi confirmado em 2016 (com 61.619 homicídios) e há indícios de que esse número possa se manter caso não sejam implementadas ações emergenciais (SPANIOL et al, 2020).

GRÁFICO 2

Número e taxa de homicídios por 100 mil habitantes.
Brasil, 2005-2015.



Fonte: Ipea; FBSP (2017).

No Gráfico 2, foi conduzida uma avaliação da progressão das taxas de homicídio no Brasil, e nota-se uma flutuação entre 25,5 mortes por 100 mil habitantes em 2007, e 29,8 mortes por 100 mil habitantes em 2014. Isso evidencia que o país consistentemente ultrapassou, de maneira preocupante, a taxa de 10 mortes por 100 mil habitantes, estabelecida pela Organização Mundial da Saúde (OMS) como referência para considerar regiões como não violentas. Tais números denotam não somente a normalização desse fenômeno, que incute profundo medo e insegurança na sociedade, mas também a aparente falta de engajamento das autoridades em todos os escalões governamentais em estabelecer agendas proativas em segurança pública com o objetivo de minimizar as taxas de homicídios (SPANIOL et al, 2020).

CONCLUSÃO

Diante do que foi apresentado, percebe-se a dinâmica complexa entre uma Constituição dirigente e o direito fundamental à segurança pública, particularmente no contexto brasileiro. Foi examinado como o caráter dirigente da Constituição exerce influência sobre as políticas públicas, em especial aquelas relacionadas à segurança pública. Constatou-se que, além de enfatizar medidas reativas, a orientação normativa embutida na Constituição fomenta abordagens proativas que se voltam para as raízes da criminalidade e favorecem a transparência, a responsabilidade e a participação comunitária.

Gomes Canotilho destaca o conceito de Constituição dirigente como aquela que contém programas e objetivos que o Estado deve alcançar. Essa perspectiva se alinha perfeitamente com a ideia de que o Estado deve, com base nos valores constitucionais, empenhar-se na concretização dos direitos fundamentais, incluindo a segurança pública.

No Brasil, a Constituição de 1988 pode ser classificada como uma Constituição dirigente, pois estabelece diversos objetivos e princípios fundamentais que devem nortear as ações do Estado. Sendo a segurança pública um direito fundamental, ela deve ser tratada como prioridade nas políticas públicas.

Percebe-se, então, que as políticas públicas não começam simplesmente com a execução, mas há todo um processo de planejamento e formulação. É nesse estágio que a Constituição desempenha um papel central, pois é aqui que são identificados os objetivos que devem ser alcançados, os recursos disponíveis, e os meios para alcançar esses objetivos. Tudo isso deve ser feito levando em conta as normas e os princípios constitucionais.

Todos os planos e programas que analisamos mostram que estamos melhorando em como pensamos sobre segurança, movendo-nos em direção a entender a segurança como parte da cidadania, e isso está sendo colocado em prática de várias maneiras.

Porém, é possível observar essa melhora somente ao olharmos para os planos e ações ao longo do tempo, levando em consideração o momento em que foram criados e o que estava acontecendo na sociedade brasileira naquela época. Um ponto preocupante é a curta duração destes planos e metas, em razão de que, por vezes, não sobrevivem ao governo que os criou, ainda que a transição de poder seja para novos governantes aliados, ou de ideias convergentes, conseqüentemente resultando em grandes dificuldades na avaliação de seus resultados.

Nesta senda, fica evidente a necessidade de políticas de segurança pública que perdurem independentes de governantes, mas que possam estabelecer diretrizes de evolução e modificação a partir da análise técnica de seus resultados, e não apenas motivadas por trocas políticas em razão das típicas e questionáveis lides de poder ocorridas a cada 4 anos.

Para fazer diferença e alcançar os resultados almejados em uma Constituição dirigente, é necessário que as políticas de segurança pública, de fato, busquem foco no bem-estar social, e que sua manutenção seja feita a partir de planos de médio e longo prazo alinhados com objetivos bem estabelecidos, fato que necessariamente implica na participação e envolvimento de toda sociedade civil, trabalhando em conjunto.

Com o crescente aumento dos conflitos interpessoais em vários ramos da sociedade, inclusive com a exacerbada divulgação de atos violentos e criminosos expostos diuturnamente nos mais diversos veículos de mídia, resta claro que o governo, sozinho, não é capaz de manter a paz e o equilíbrio tão almejados para um convívio social harmônico. É possível que uma das principais razões esteja na ligação intrínseca entre segurança real e os demais direitos fundamentais, como o direito à vida, liberdade, educação, saúde e moradia. A preservação e alcance da segurança destes direitos são é fator crucial na prevenção dos crimes e infrações, fato que possivelmente ocorre da forma como deveria.

Por fim, é mister compreender que garantir de forma satisfatória o alcance de cada um desses direitos não é tarefa fácil, tão pouco imediata. Fatores como

corrupção endêmica e a cultura do descaso com a coisa pública, notícia infeliz e rotineira nas manchetes de jornais entre os eleitos pelo povo, tornam ainda mais tortuosa a obtenção dos resultados almejados na busca por um sistema eficaz de segurança pública..

Neste interim, ao se falar em segurança pública, não deve haver foco apenas no aparato policial e sua forma de atuação. É necessária uma mudança de paradigmas, nas buscas de soluções plausíveis e palpáveis na prevenção de crimes, com estratégias que visem, também, fortalecimento na prestação de serviços básicos, investimentos na educação e aumento das oportunidades no campo trabalhista em todo âmbito social.

As questões de violência e crime precisam ser entendidas dentro de um contexto maior, que está ligado a garantir outros direitos fundamentais. Só assim conseguir-se-á políticas de segurança mais eficazes, proporcionando ao maior número possível de pessoas melhores condições de vida e dignidade, uma vez que a realização efetiva dos direitos fundamentais é imprescindível para a construção de uma sociedade livre, justa e solidária - um dos objetivos fundamentais da República, conforme preceitua o inciso I do art. 3º da Constituição.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABBOUD, Georges. *O mito da supremacia do interesse público sobre o privado: a dimensão constitucional dos direitos fundamentais e os requisitos necessários para se autorizar restrição a direitos fundamentais*. *Revista dos Tribunais*, v. 907, p. 61, 2011.

AVELINE, Paulo Vieira. *Segurança Pública como Direito Fundamental*. Dissertação de Mestrado. Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Porto Alegre – RS, 2009.

BALLESTEROS, Paula Rodrigues. *Gestão de Políticas de Segurança Pública no Brasil: problemas, impasses e desafios*. *Revista Brasileira de Segurança Pública*. São Paulo. V. 8, n. 1, 6-22. Fev/Mar 2014.

BARROSO, Luís R. *Curso de Direito Constitucional Contemporâneo - Os conceitos Fundamentais*. São Paulo: Editora Saraiva, 2022. E-book. ISBN 9786555596700. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786555596700/>. Acesso em: 03 jun. 2023.

BASTOS, Celso Ribeiro. *Curso de direito constitucional*. São Paulo: Saraiva, 1994.

BERCOVICI, Gilberto. *A Constituição dirigente*. Disponível em: http://www.unesp.br/aci/debate/constituicao_bercovici.php. Acesso em: 1 jun. 2023.

BERCOVICI, Gilberto. *A Problemática da Constituição Dirigente: algumas considerações sobre o caso brasileiro*. *Revista de Informação Legislativa*, n. 142. Brasília: Senado Federal, 1999. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/474>

BERCOVICI, Gilberto. *Constituição Econômica e Desenvolvimento: Grupo Almedina (Portugal)*, 2022. E-book. ISBN 9786556275123. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786556275123/>. Acesso em: 03 jul. 2023.

BERCOVICI, Gilberto. *Política econômica e direito econômico*. Pensar, Fortaleza, v. 16, n. 2, p. 562-588, jul./dez. 2011

BOBBIO, Norberto. *A Era dos Direitos*, 9 ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*. 26 ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2011.

BUCCI, Maria Paula Dallari. *Direito administrativo e políticas públicas*. São Paulo: Saraiva, 2002

CAMPOS, Ingrid Zanella Andrade. *Dirigismo constitucional e acesso à justiça: uma análise a partir do monopólio da atividade jurisdicional e da importância dos meios alternativos de solução de conflitos*. *Revista Jurídica*, [S.l.], v. 2, n. 55, p. 236 - 271, abr. 2019. ISSN 2316-753X. Disponível em:

<<http://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RevJur/article/view/3392>>. Acesso em: 03 jun. 2023. doi:<http://dx.doi.org/10.26668/revistajur.2316-753X.v2i55.3392>.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *O Direito Constitucional entre o moderno e o pósmoderno*. In: *Revista Brasileira de Direito Comparado*, Rio de Janeiro: Instituto de Direito Comparado Luso-Brasileiro, n. 9, p. 76-90, 1990.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 7ª ed. Coimbra: Almedina, 2003.

COUTINHO, Jacinto Nelson de Miranda (Org). *Canotilho e a Constituição Dirigente*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2005.

DANTAS, Miguel Calmon. *Constitucionalismo Dirigente e Pós-modernidade*. São Paulo: Saraiva, 2009.

DIMOULIS, Dimitri; MARTINS, Leonardo. *Teoria geral dos direitos fundamentais*. 3º ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

ERTHAL, Carolina Naciff de Andrade. *A Segurança Pública como direito fundamental e como tarefa estatal na Constituição brasileira de 1988*. Dissertação do Mestrado em Direito e Ciência Jurídica - Especialidade em Direitos Fundamentais, Universidade de Lisboa, 2020. Disponível em: <<https://repositorio.ul.pt/handle/10451/48042>>. Acesso em: 03 jun. 2023.

FERRARI, Regina Maria Macedo Nery. *Normas Constitucionais Programáticas*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2001.

FREIRE, Moema Dutra. *Acesso à Justiça e Prevenção à violência: reflexões a partir do projeto “Justiça Comunitária”*. 2006. Dissertação de Mestrado em Ciência Política – Instituto de Ciência Política, UNB, Brasília, 2006. p. 101-102. Disponível em: <http://bdtd.bce.unb.br/tesdesimplificado/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=475>. Acesso em: 02/ 06/ 2023.

FORTES, Cristina Lazzarotto. et al. *Demandas sociais, direito e políticas públicas no município de Caxias do Sul, RS*. *Revista do Curso de Direito FSG, Caxias do Sul – RS*, ano 2, n. 4, p 51-67. Jul/Dez 2008.

MENDES, Gilmar F.; FILHO, João Trindade C. Série IDP - Linha Doutrina - *Manual Didático de Direito Constitucional*. Editora Saraiva, 2021. *E-book*. ISBN 9786555591088. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786555591088/>. Acesso em: 23 jan. 2023.

MONITOR DA VIOLÊNCIA, G1 e Núcleo de Estudos da Violência (NEV) da USP. 2018 Disponível em: <https://nev.prp.usp.br/projetos/projetos-especiais/monitor-da-violencia>.

MORAES, Alexandre de. *Direitos Humanos Fundamentais*. São Paulo: Grupo GEN, 2021. *E-book*. ISBN 9788597026825. Disponível em:

<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788597026825/>. Acesso em: 03 jun. 2023.

MORAES, Fabio Trevisan. *Direito fundamental à segurança e políticas públicas*. 2010. 178f. Dissertação (Mestrado) – Programa De Pós-Graduação Em Direito. Universidade Regional Integrada Do Alto Uruguai E Das Missões Campus De Santo Ângelo. Disponível em: <http://dominiopublico.mec.gov.br/download/teste/arqs/cp146905.pdf>. Acesso em 27 maio. 2023.

MOREIRA, Nelson Camatta. *Fundamentos filosófico-políticos da teoria da constituição dirigente adequada a países de modernidade tardia*. 2009 237f. Tese (doutorado) – Universidade do Vale do Rio dos Sinos, Programa de Pós-Graduação Em Direito, São Leopoldo, RS. Disponível em: http://www.dominiopublico.gov.br/pesquisa/DetalheObraForm.do?select_action=&co_obra=143791 Acesso em 7 jun. 2023.

NEVES, Marcelo. *A Constitucionalização Simbólica*. 3ª. ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2011.

NETO, Paulo de Mesquita. Reforma del sistema de seguridad pública en Brasil. In: FLACSO. *Ensaio sobre seguridad ciudadana*. Santiago, 2008, p. 285-301.

NOVELINO, Marcelo. *Manual de Direito Constitucional - Volume Único*, 9ª edição. São Paulo: Grupo GEN, 2014. E-book. ISBN 978-85-309-5496-3. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/978-85-309-5496-3/>. Acesso em: 20 jan. 2023.

PAZINATO, Eduardo. *Do Direito à Segurança a Segurança dos Direitos: o papel das Guardas Municipais no novo paradigma da segurança pública*. XXI Congresso Nacional das Guardas Municipais. Novo Hamburgo/RS, 2010. Disponível em http://www.congressogm.novohamburgo.rs.gov.br/arquivos/File/Apresentacao_Pazinato.pdf. Acesso em 11/03/2023.

REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. *Constituição (1988)*. Brasília: Planalto do Governo. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 10 abril 2023.

REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. *Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social 2021 – 2030*. Brasília: Ministério da Justiça, 2021. Disponível em: https://www.gov.br/mj/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/categorias-de-publicacoes/planos/plano_nac-_de_seguranca_publica_e_def-_soc-_2021___2030.pdf. Acesso em 25 jun. 2023.

RIBEIRO, Ana Luiza Lima. *Direitos fundamentais e dignidade da pessoa humana na constituição de 1988 e a teoria tridimensional*. In: Unoesc International Legal Seminar. 2014. p. 299-314.

RIBEIRO, Felipe Neves Caetano. *Constitucionalismo dirigente brasileiro e integração regional*. 2014. 113 f. Dissertação (Mestrado em Direito)—Universidade de Brasília, Brasília, 2014. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/17138>. Acesso em 27 jan. 2023

SANTIN, Valter Foletto. *Controle judicial da segurança pública: eficiência do serviço na prevenção e repressão ao crime*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*. 13. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2018

SARLET, Ingo W.; MARINONI, Luiz G.; MITIDIERO, Daniel. *Curso de direito constitucional*. São Paulo: Editora Saraiva, 2022. E-book. ISBN 9786553620490. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786553620490/>. Acesso em: 20 jan. 2023.

SILVA, José Afonso da. *Aplicabilidade das normas constitucionais*. São Paulo : Malheiros, 1998.

SIMÕES, Edson. *Constitucionalismo e Constituição de 1988*. v.1. (Coleção Constituições e Democracia no Brasil e no Mundo: da Antropofagia à Autofagia). [Digite o Local da Editora]: Grupo Almedina (Portugal), 2022. E-book. ISBN 9786556275017. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786556275017/>. Acesso em: 21 jun. 2023

SOUZA NETO, Cláudio Pereira. *A Segurança Pública na Constituição Federal: conceituação constitucionalmente adequada, competências federativas e órgãos de execução das políticas*. In: *Revista de Direito do Estado*, ano 2, nº 8, 2007, p. 19-73.

SPANIOL, Marlene Inês. *Políticas municipais de prevenção à violência no Brasil: desafios e experiências no campo da segurança pública*. 250 f. Tese de Doutorado. – Porto Alegre, 2016. Disponível em: https://tede2.pucrs.br/tede2/bitstream/tede/6640/2/TES_MARLENE_INES_SPANIOL_COMPLETO.pdf. Acesso em: 16 jun. 2023.

SPANIOL, M. I.; JUNIOR, M. C. M.; RODRIGUES, C. R. G. *Como tem sido planejada a segurança pública no Brasil? Análise dos Planos e Programas Nacionais de Segurança implantados no período pós-Redemocratização*. *Revista Brasileira de Segurança Pública*, São Paulo, v. 14, n. 2, p. 100-127, 2020. Disponível em: <https://revista.forumseguranca.org.br/index.php/rbsp/article/view/1035>. Acesso em: 22 jun. 2023.

SULOCKI, Victória-Amália de Barros Carvalho G. *Segurança Pública e Democracia: Aspectos Constitucionais das Políticas Públicas de Segurança*, In: PRADO, Geraldo. Col. Pensamento Crítico. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.

YONEZAWA, Ângela Emiko; TEIXEIRA, Nilton Luiz. *Segurança pública: Polícia militar em busca de soluções para as demandas sociais nas comunidades*, revisão

literária. homens do mato - revista CIENTÍFICA DE PESQUISA EM SEGURANÇA PÚBLICA, Mato Grosso, ano 2017, v. 17, n. 1, p. 89 - 106, 2 jan. 2017.