

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

KARYNE BERGAMINI SILVA GODOY

CONSELHOS COMUNITÁRIOS DE SEGURANÇA:  
DESAFIOS E PONTENCIALIDADES PARA O CONTROLE SOCIAL  
À LUZ DA TEORIA DOS BENS DEMOCRÁTICOS

CURITIBA

2023

KARYNE BERGAMINI SILVA GODOY

CONSELHOS COMUNITÁRIOS DE SEGURANÇA:  
DESAFIOS E PONTENCIALIDADES PARA O CONTROLE SOCIAL  
À LUZ DA TEORIA DOS BENS DEMOCRÁTICOS

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Setor de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Paraná, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Políticas Públicas.

Orientador: Prof. Dr. Luís Felipe Ferro

CURITIBA

2023

DADOS INTERNACIONAIS DE CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO (CIP)  
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ  
SISTEMA DE BIBLIOTECAS – BIBLIOTECA DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS

Godoy, Karyne Bergamini Silva

Conselhos comunitários de segurança: desafios e potencialidades para o controle social à luz da teoria dos bens democráticos / Karyne Bergamini Silva Godoy. – Curitiba, 2023.  
1 recurso on-line : PDF.

Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Paraná,  
Setor de Ciências Sociais Aplicadas, Programa de Pós-  
Graduação em Políticas Públicas.

Orientador: Prof. Dr. Luís Felipe Ferro.

1. Política pública. 2. Bens democráticos. 3. Comunidades -  
Organização. 4. Segurança pública - Participação do cidadão.  
5. Polícias. I. Ferro, Luís Felipe. II. Universidade Federal do  
Paraná. Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas.  
III. Título.

Bibliotecária: Maria Lidiane Herculano Graciosa CRB-9/2008

## ATA DE SESSÃO PÚBLICA DE DEFESA DE MESTRADO PARA A OBTENÇÃO DO GRAU DE MESTRA EM POLÍTICAS PÚBLICAS

No dia vinte e nove de setembro de dois mil e vinte e três às 09:00 horas, na sala SALA DE REUNIÕES, CAMPUS BOTÂNICO, foram instaladas as atividades pertinentes ao rito de defesa de dissertação da mestranda **KARYNE BERGAMINI SILVA GODOY**, intitulada: **CONSELHOS COMUNITÁRIOS DE SEGURANÇA E OS BENS DEMOCRÁTICOS: BARREIRAS, POTENCIALIDADES E ESTRATÉGIAS PARA A DEMOCRACIA**. A Banca Examinadora, designada pelo Colegiado do Programa de Pós-Graduação POLÍTICAS PÚBLICAS da Universidade Federal do Paraná, foi constituída pelos seguintes Membros: LUIS FELIPE FERRO (UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ), CEZAR BUENO DE LIMA (PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO PARANÁ), BRUNO MARTINS AUGUSTO GOMES (UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ). A presidência iniciou os ritos definidos pelo Colegiado do Programa e, após exarados os pareceres dos membros do comitê examinador e da respectiva contra argumentação, ocorreu a leitura do parecer final da banca examinadora, que decidiu pela APROVAÇÃO. Este resultado deverá ser homologado pelo Colegiado do programa, mediante o atendimento de todas as indicações e correções solicitadas pela banca dentro dos prazos regimentais definidos pelo programa. A outorga de título de mestra está condicionada ao atendimento de todos os requisitos e prazos determinados no regimento do Programa de Pós-Graduação. Nada mais havendo a tratar a presidência deu por encerrada a sessão, da qual eu, LUIS FELIPE FERRO, lavrei a presente ata, que vai assinada por mim e pelos demais membros da Comissão Examinadora.

Observações: A banca sugeriu a alteração do título para: "Conselhos Comunitários de Segurança: desafios e potencialidades para o controle social à luz da teoria dos bens democráticos".

CURITIBA, 29 de Setembro de 2023.

Assinatura Eletrônica

04/12/2023 22:02:53.0

LUIS FELIPE FERRO

Presidente da Banca Examinadora

Assinatura Eletrônica

06/12/2023 12:07:30.0

CEZAR BUENO DE LIMA

Avaliador Externo (PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO PARANÁ)

Assinatura Eletrônica

04/12/2023 15:55:47.0

BRUNO MARTINS AUGUSTO GOMES

Avaliador Interno (UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ)

## TERMO DE APROVAÇÃO

Os membros da Banca Examinadora designada pelo Colegiado do Programa de Pós-Graduação POLÍTICAS PÚBLICAS da Universidade Federal do Paraná foram convocados para realizar a arguição da dissertação de Mestrado de **KARYNE BERGAMINI SILVA GODOY** intitulada: **CONSELHOS COMUNITÁRIOS DE SEGURANÇA E OS BENS DEMOCRÁTICOS: BARREIRAS, POTENCIALIDADES E ESTRATÉGIAS PARA A DEMOCRACIA**, que após terem inquirido a aluna e realizada a avaliação do trabalho, são de parecer pela sua APROVAÇÃO no rito de defesa.

A outorga do título de mestra está sujeita à homologação pelo colegiado, ao atendimento de todas as indicações e correções solicitadas pela banca e ao pleno atendimento das demandas regimentais do Programa de Pós-Graduação.

CURITIBA, 29 de Setembro de 2023.

Assinatura Eletrônica

04/12/2023 22:02:53.0

LUIS FELIPE FERRO

Presidente da Banca Examinadora

Assinatura Eletrônica

06/12/2023 12:07:30.0

CEZAR BUENO DE LIMA

Avaliador Externo (PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO PARANÁ)

Assinatura Eletrônica

04/12/2023 15:55:47.0

BRUNO MARTINS AUGUSTO GOMES

Avaliador Interno (UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ)

Ao meu marido, Christian,  
e ao meu filho, Gabriel.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço a Deus por atender os desejos do meu coração e me capacitar na realização deste grande sonho.

Ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Paraná; aos professores, pela honra em assistir ao compartilhamento de seus conhecimentos acadêmicos; e aos amigos, que guardarei sempre em meu coração.

Ao Professor Dr. Luís Felipe Ferro, com carinho especial por ter me compreendido, me ensinado e me acolhido no Gepel, seu grupo seletivo de pesquisa. “Que sejamos livres, leves, loucos e felizes.”

Ao Comando e aos valiosos militares da Casa Militar que me autorizaram, incentivaram e dispensaram para que eu me dedicasse ao Mestrado.

A todos os demais amigos e colegas de trabalho que em algum momento desta trajetória dirigiram uma palavra de apoio, um incentivo para permitir que hoje o sonho se realizasse.

Também agradeço ao meu amado filho, Gabriel Bergamini Godoy, pela compreensão e por suportar minha ausência em vários momentos.

Agradeço a minha mãe, Bigail de Fátima Bergamini, por todas as vezes em que interveio, pedindo a Deus para me dar sabedoria e perseverança para nunca desistir do meu propósito.

Enfim, ao meu marido, Christian Rodrigo Godoy, que ao longo desses 14 anos de casamento sempre acreditou que eu seria capaz. Serei eternamente agradecida pela paciência, cumplicidade e apoio incondicional para que eu pudesse vencer mais essa etapa da minha vida acadêmica. Obrigada, meu amor, por ser minha inspiração!

Enquanto sargento da Polícia Militar, sonho com uma segurança pública participativa, desejo sempre que a sociedade efetivamente tome as decisões, fiscalize, exerça controle sobre os órgãos de segurança, com ferramentas incorporadas nos conselhos de segurança de forma a impulsionar vitalidade e robustez na democracia paranaense.

O próprio Senhor irá à sua frente e estará com você;  
ele mesmo estará com você e não o deixará,  
não o abandonará. Não tenha medo! Não desanime.

(Deuteronômio 31:8)



## RESUMO

O conceito de “polícia comunitária” é oriundo dos processos de abertura democrática que visavam a aproximar a instituição policial da comunidade para a resolução dos problemas relativos à segurança pública. No caso brasileiro, a Constituição Federal de 1988 possibilitou avanços institucionais no âmbito da segurança pública, possibilitando uma relação dialógica e democrática entre polícia e sociedade. Essa relação se deu especialmente pelos conselhos participativos, por meio dos quais a população conseguiu ocupar os espaços decisórios e, em maior ou menor medida, influenciá-los. No campo da segurança, nesse panorama, foram e vêm sendo implementados diferentes Conselhos Comunitários de Segurança (CONSEGs). Na ótica de Graham Smith (2009), entretanto, apenas a existência de mecanismos participativos não assegura a participação efetiva, de forma que a produção de bens democráticos precisa atender a quatro elementos: a inclusão, o controle popular, o julgamento ponderado e a transparência. Esta dissertação se propõe a discutir, colaborar, analisar e compreender os desafios e potencialidades dos conselhos estudados à luz da teoria de Smith (2009), a partir do estudo de casos em Curitiba. Para tanto, fez-se uma pesquisa com abordagem qualitativa, utilizando-se o método de estudo de caso. Como técnica de coleta de dados, utilizou-se a pesquisa documental e entrevista semiestruturada aplicada a doze presidentes e membros de CONSEGs paranaenses vinculados ao estudo. Os dados obtidos foram apreciados pela análise de conteúdo, à luz do conceito de bens democráticos. Os capítulos que compõem este estudo exibem estrutura, conceito e detalhamento dos CONSEGs, alguns avanços na relação dialógica e democrática entre a sociedade e a polícia, além de um aprofundamento na teoria dos bens democráticos. Enquanto resultados, foram evidenciadas diferentes barreiras para as práticas democráticas vivenciadas nos CONSEGs, tais quais: desconhecimento e dificuldades para a participação popular; dificuldades para a apropriação das discussões e esclarecimento de informações; barreiras para a publicização e dificuldades para a transparência das ações dos conselhos; relações de poder, entre outras. Enquanto estratégias, ressaltam-se diferentes ações mobilizadas pelos CONSEGs estudados. Finalmente, ressalta-se a importância de novos estudos sobre os CONSEGs, de maneira a aprofundar conhecimentos sobre tal instituição democrática para que, continuamente, a participação popular possa ser fortalecida e, de maneira parceira e deliberativa, a segurança pública possa ser construída coletivamente, destinando esforços em prol do atendimento das necessidades da população.

Palavras-chave: Bens democráticos; Conselhos Comunitários de Segurança; Segurança Pública; Participação popular; Polícia.

## ABSTRACT

The concept of “community police” comes from the processes of democratic opening that aimed to bring the police institution closer to the community to resolve problems related to public security. In the Brazilian case, the 1988 Federal Constitution provided institutional advances in the scope of public security, enabling a dialogical and democratic relationship between police and society. This relationship created especially by participatory councils, the population managed to occupy decision-making spaces in different ways in order to influence them. In the area of security, different categories of Community Security Councils (CONSEGs) have been implemented. From the perspective of Graham Smith (2009), however, the mere existence of participatory mechanisms does not ensure effective participation, so the production of democratic goods needs to consider four elements: Inclusiveness, Popular Control, Considered Judgment and Transparency. This dissertation aims to discuss, collaborate, analyze and understand the challenges and potential of the councils studied from the perspective of Smith's theory (2009), based on case studies in Curitiba. Therefore, research was carried out with a qualitative approach, using the case study method. As a data collection technique, documentary research and semi-structured interviews were applied to twelve presidents and members of CONSEGs in Paraná linked to the study. The data obtained was assessed through content analysis, considering the concept of democratic goods. The chapters that make up this study show the structure, concept and detail of CONSEGs, some advances in dialogical and democratic relationship between society and the police, as well as a deeper understanding of the theory of democratic goods. As results, different barriers to democratic practices experienced in CONSEGs were shown, such as: lack of knowledge and difficulties for popular participation; difficulties in mastering discussions and clarifying information; barriers to disclosure and difficulties in transparency of council actions; power relations, among other things. As strategies, different actions mobilized by the CONSEGs studied stand out. Finally, the importance of new studies on CONSEGs is highlighted, in order to deepen knowledge about the democratic institution so that, continually, popular participation can be strengthened and, in a partnership and deliberative way, public security can be built collectively, allocating efforts to meet the needs of the population.

Keywords: Democratic goods; Community Security Councils, Public Security; Popular participation; Police.

## LISTA DE FIGURAS

<b>Figura 1</b> – Organização da pesquisa documental .....	22
<b>Figura 2</b> – Organização da análise .....	23
<b>Figura 3</b> – Diferença entre polícia tradicional e polícia comunitária.....	39
<b>Figura 4</b> – Seis grandes forças.....	40
<b>Figura 5</b> – Representantes do CONSEG .....	50
<b>Figura 6</b> – Composição estrutural.....	51
<b>Figura 7</b> – Composição da chapa.....	52
<b>Figura 8</b> – Fluxograma do processo eleitoral.....	54
<b>Figura 9</b> – Municípios com CONSEGs no Estado do Paraná.....	57
<b>Figura 10</b> – Carta Constitutiva CONSEG 5 .....	64
<b>Figura 11</b> – Bens democráticos .....	68
<b>Figura 12</b> – Inclusão .....	69
<b>Figura 13</b> – Transparência.....	72
<b>Figura 14</b> – Composição dos bens democráticos.....	73
<b>Figura 15</b> – Ata do Conseg 3.....	81
<b>Figura 16</b> – Questões políticas do Conseg 4.....	81
<b>Figura 17</b> – Justificativa ausência.....	83
<b>Figura 18</b> – Informativo do Conseg 5 .....	104

## LISTA DE QUADROS

<b>Quadro 1</b> – Evolução normativa do CONSEG.....	59
<b>Quadro 2</b> – Principais diferenças entre os Conselhos Estadual e Municipal.....	61
<b>Quadro 3</b> – Desafio, estratégia e colaboração .....	77
<b>Quadro 4</b> – Motivo de ingresso no CONSEG .....	79
<b>Quadro 5</b> – Desafio, estratégia e colaboração .....	79
<b>Quadro 6</b> – Desafio, estratégia e colaboração .....	88
<b>Quadro 7</b> – Desafio, estratégia e colaboração .....	96
<b>Quadro 8</b> – Desafio, estratégia e colaboração .....	101
<b>Quadro 9</b> – Desafio, estratégia e colaboração .....	107

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AISP	Áreas Integradas de Segurança Pública
BPM	Batalhão de Polícia Militar
CECONSEG	Coordenação Estadual dos Conselhos Comunitários de Segurança
CNS	Conselho Nacional de Saúde
CONASEMS	Conselho Nacional de Secretarias Municipais de Saúde
CONASS	Conselho Nacional de Secretários de Saúde
CONSEG	Conselho Comunitário de Segurança
CONSEP	Conselho Municipal de Políticas Públicas de Segurança de Curitiba
CR	Conselho Regional
CONESP/PR	Conselho Estadual de Segurança Pública do Paraná
DETRAN	Departamento de Trânsito do Paraná
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IGTI	Instituto para Gestão de Tecnologia e Informação
PMBA	Polícia Militar da Bahia
PMESP	Polícia Militar do Estado de São Paulo
PMPR	Polícia Militar do Paraná
POVO	Policamento Ostensivo Volante
PRONASCI	Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania
RMC	Região Metropolitana de Curitiba
SESP	Secretaria de Estado da Segurança Pública
SMPU	Sistema Modular de Policiamento Urbano
TCLE	Termo de Consentimento Livre e Esclarecido
UFBA	Universidade Federal da Bahia
UFSC	Universidade Federal de Santa Catarina
UPA	Unidade Paraná Seguro

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	<b>15</b>
1.1 JUSTIFICATIVA .....	18
<b>2 MÉTODO</b> .....	<b>20</b>
<b>3 RAÍZES DA POLÍCIA COMUNITÁRIA</b> .....	<b>25</b>
3.1 POLICIAMENTO NO JAPÃO .....	27
3.2 POLICIAMENTO NOS ESTADOS UNIDOS.....	28
3.3 POLICIAMENTO NA COLÔMBIA .....	30
3.4 POLICIAMENTO NO BRASIL .....	31
3.4.1 Policiamento no Paraná .....	34
3.5 INTERAÇÃO ENTRE A POLÍCIA E A COMUNIDADE.....	38
3.6 CONSTRUINDO A PARTICIPAÇÃO CIDADÃ .....	42
<b>4 CONSELHO COMUNITÁRIO DE SEGURANÇA</b> .....	<b>46</b>
4.1 A REGULAMENTAÇÃO ATUAL E A ESTRUTURA DOS CONSEGS DO PARANÁ.....	47
4.2 FORMAS DE ELEIÇÃO.....	51
4.3 REUNIÕES E REGIÕES DO CONSEG .....	55
4.4 DESENHO INSTITUCIONAL DO CONSEG.....	58
4.5 CONSEGS ESTUDADOS .....	63
<b>5 BENS DEMOCRÁTICOS DE GRAHAM SMITH</b> .....	<b>67</b>
5.1 INCLUSÃO .....	68
5.2 CONTROLE POPULAR .....	70
5.3 JULGAMENTO PONDERADO.....	71
5.4 TRANSPARÊNCIA.....	71
<b>6 CONSELHO COMUNITÁRIO DE SEGURANÇA: DESAFIOS E POTENCIALIDADE PARA O CONTROLE SOCIAL</b> .....	<b>74</b>
6.1 DEMOCRACIA E A CRIAÇÃO DOS CONSEGS: CONSTRUINDO A PARTICIPAÇÃO COMUNITÁRIA NA SEGURANÇA .....	74
6.2 INEFICIÊNCIA ESTATAL.....	75
6.3 CIRCUNSTÂNCIAS MOTIVACIONAIS DE INGRESSO NO CONSELHO .....	77
6.4 ATAS DOS CONSEGS .....	80
6.5 CONSEGS NA BUSCA DA CONSTRUÇÃO DEMOCRÁTICA .....	88

6.6 DEMOCRACIA E DELIBERAÇÕES: DESAFIOS E ESTRATÉGIAS PARA APROPRIAÇÃO DE CONHECIMENTOS TÉCNICOS.....	97
6.7 PUBLICIDADE E RELAÇÃO DOS CONSEGS COM A COMUNIDADE INTERNA E EXTERNA.....	101
<b>7 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>108</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>112</b>
<b>APÊNDICE A – ROTEIRO DE PERGUNTAS.....</b>	<b>120</b>
<b>APÊNDICE B – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO .....</b>	<b>123</b>

## 1 INTRODUÇÃO

No Brasil, a segurança pública possui um histórico do exercício da opressão para intimidar a população desde a época da ditadura militar (COSTA, 2004). Segundo Damatta (2017), o país tem como características ser injusto, desigual, violento e pautado em um sistema hierarquizado, proveniente do período de instalação do governo militar, em que as competências das polícias eram a manutenção da ordem pública (MUNIZ, 2001).

Quando se fala em segurança pública, Costa (2004) aponta que as ações desenvolvidas nesse âmbito estão relacionadas ao enfrentamento do crime organizado, com atuações voltadas às resoluções de problemas específicos, ou seja, uma filosofia nacional envolvida somente no combate à criminalidade.

Durante o período ditatorial, ocorreu um fechamento quase total da participação da sociedade nas decisões envolvendo a segurança pública. Com o marco da Constituição Federal de 1988, todavia, todo um aparato legislativo foi erigido na direção de garantir a democracia e a participação da população no controle e fiscalização das ações públicas em seus diferentes campos de atuação, incluído aí o da Segurança Pública (BRASIL, 1988).

Esse início de abertura democrática dos órgãos de segurança para a população é identificado na carta magna de 1988, que estabelece a segurança pública como “[...] dever do Estado, direito e responsabilidade de todos” (BRASIL, 1988).

Paralelamente, com o fim do período de ditadura militar e o início do processo de redemocratização, a Constituição Federal de 1988 ainda possibilitou um relevante avanço institucional no tocante à finalidade da Segurança Pública: a relação dialógica e democrática com a sociedade, propondo uma transformação no caráter ostensivo da polícia em relação à sua atuação na preservação da ordem pública (MUNIZ, 2001).

A aproximação entre polícia e sociedade, entretanto, é um processo lento, não apenas no Brasil. Nos Estados Unidos e Japão, por exemplo, para reforçar e instrumentalizar a abertura democrática das ações e políticas de Segurança Pública, surgiu o conceito de “polícia comunitária”, o qual propõe a estruturação de ações voltadas à resolução dos problemas de segurança pública em parceria com a comunidade (GODINHO *et al.*, 2016). Marcineiro (2009) menciona que o policial, ao participar dos problemas vivenciados pela população, exerce uma relação de confiança e respeito mútuo, em benefício da comunidade.



No Brasil, foi implementado em 1996 o primeiro Programa Nacional de Direitos Humanos, prescrevendo às escolas de polícia de todo o país a utilização de uma “Matriz Curricular Nacional para Formação em Segurança Pública”. Esse documento estabeleceu novos conceitos e quebra de paradigmas na formação policial. Atualizado no ano de 2008, é referência nos dias atuais por priorizar os direitos humanos na instrução de policiais de todo o território brasileiro (BRASIL, 2007; 2013).

Posteriormente, o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI) germinou uma polícia destinada à prevenção, controle e repressão da criminalidade, de modo que a segurança pública, juntamente com as políticas sociais, atuasse em suas raízes socioculturais (BRASIL, 1988).

Apesar dos esforços para reformular as polícias no contexto da segurança pública, faz-se imprescindível a participação da sociedade civil para robustecer não só a democracia, mas também a construção de uma política que assegure os direitos e responsabilidade dos cidadãos (SOARES, 2007).

Operacionalmente, diferentes propostas nacionais e internacionais foram compondo a participação da comunidade no controle, fiscalização e apoio à Segurança Pública. No Brasil, tal estrutura pôde ganhar maior contorno institucional a partir do surgimento dos Conselhos Comunitários de Segurança – CONSEGs (CECONSEG, 2023).

Os CONSEGs surgiram como espaços organizados para que diferentes segmentos sociais da comunidade possam se reunir no intuito de pensar em estratégias, discutir barreiras e avaliar possibilidades para o enfrentamento dos problemas relativos à segurança pública. Espalhados por todo o Brasil, os Conselhos realizam tal empreitada por meio do método da coparticipação da comunidade com a polícia, visando a promover uma polícia comunitária mais atuante (CECONSEG, 2023; PARANÁ, 2016).

Os Conselhos, dessa forma, aproximam-se mais da realidade da comunidade, buscando parcerias e soluções do dia a dia, com a orientação da filosofia da polícia comunitária (BAYLEY; SKOLNICK, 2001). No Estado do Paraná, os CONSEGs surgiram a partir de 1983, ainda sob a égide do regime militar. Deve-se ressaltar que o cotidiano dos CONSEGs é repleto de limitações e barreiras no que compete ao exercício democrático de ações e políticas públicas.

Nesse contexto, de maneira contributiva, Graham Smith (2009) propõe um modelo teórico-analítico pautado no conceito de bens democráticos, procurando dar

suporte para compreender a participação dos cidadãos no processo democrático de tomada de decisões. Segundo o autor, os *bens democráticos* possibilitam compreender diferentes formatos de democracia e sua efetividade, pautando-se em quatro elementos que lhe são constitutivos, a saber: a *inclusão*; o *controle popular*; o *juízo ponderado*; e a *transparência* (PESSALI; GOMES, 2020).

A *inclusão* tem como premissa a igualdade política dos participantes dos espaços democráticos e sua efetiva participação em arenas deliberativas, sendo imprescindível, para tanto, *presença* e *voz* de diferentes atores sociais nas instituições democráticas. O *controle popular*, por sua vez, é delineado pelo autor para analisar em que medida a participação popular em instituições democráticas impacta concretamente nas tomadas de decisões. O *juízo ponderado*, ainda, foi elaborado para frisar a importância da posse de informações variadas por participantes de instituições democráticas, para que deliberações mais acertadas possam tomar lugar. A *transparência*, por fim, refere-se à necessária publicização das instituições democráticas (SMITH, 2009). Dessa forma, em sua definição, tais bens democráticos permitem analisar instituições democráticas, como funcionam e em que medida possibilitam de maneira concreta a condução compartilhada e colaborativa de determinada instituição.

Legitimando a tese de Smith, Santos (2019) ressalta que esse modelo teórico-analítico permite identificar em que medida as instituições contemplam bens democráticos. Diferentes autores, como Nogueira e Chueiri (2020), por sua vez, colaboram no sentido de aplicar o modelo de Smith em experiências democráticas concretas, no caso em tela voltado ao Município de Curitiba.

No panorama que se apresenta, a presente dissertação se propõe a discutir, colaborar, analisar e compreender os desafios e potencialidades dos Conselhos Comunitários de Segurança de Curitiba à luz da teoria de Graham Smith (2009), identificando a colaboração, as estratégias e os desafios vivenciados pela sociedade no processo de tomada de decisão em instituições participativas, a partir do estudo de caso em Curitiba.

Estruturalmente, o presente trabalho se inicia com a exposição de alguns dos avanços na relação dialógica e democrática entre a sociedade e a polícia. Em seguida, apresenta o caminho metodológico percorrido na pesquisa em tela, realizada nos CONSEGs de Curitiba.

O capítulo “3. *Raízes da polícia comunitária*” aborda o nascedouro da polícia comunitária, apresentando ao leitor modelos oriundos de outros países que se tornaram referência da aproximação entre segmentos da sociedade e órgãos de segurança, para que então se pudesse, colaborativamente, identificar, priorizar e resolver problemas relacionados à segurança pública.

O capítulo “4. *Conselho Comunitário de Segurança*” procurou aprofundar conhecimentos sobre os Conselhos Comunitários de Segurança do Paraná, apresentando tais espaços democráticos, suas finalidades, estruturas e composições.

Na sequência, o capítulo “5. *Bens democráticos de Graham Smith*” aborda a teoria de Graham Smith (2009), lente analítica que vai ancorar as reflexões aqui propostas, apresentando os conceitos dos bens democráticos, quais sejam: i) inclusão; ii) controle popular; iii) julgamento ponderado; iv) transparência.

No último capítulo, intitulado “Conselho Comunitário de Segurança de Curitiba, suas particularidades e práticas”, é realizada a descrição e a análise dos bens democráticos nos CONSEGs, utilizando-se como suporte documentos e entrevistas com membros dos Conselhos. Os dados obtidos foram analisados sob a ótica de Graham Smith (2009), de maneira a identificar fragilidades, potencialidades e estratégias para o exercício democrático, em discussão intrínseca com os *bens democráticos*, conforme propostos pelo autor.

## 1.1 JUSTIFICATIVA

Com o advento da Constituição Federal de 1988, passou a ser obrigatório ao Estado brasileiro organizar e possibilitar a participação da população na tomada de decisões referentes à prestação de serviços públicos, tais como a segurança pública.

Ocorre que a jovem democracia brasileira, por vezes, se vê refém de uma subcultura de autoritarismo; obscuridade na prestação de informações; distanciamento entre a sociedade e as instituições policiais; repressão; não compreensão, por parte da população, dos detalhes técnicos que envolvem o emprego das polícias; entre outros. Esses vícios são fruto de um longo período ditatorial, em que sequer era cogitada a liberdade de expressão, muito menos a hipótese de participação comunitária na tomada de decisões públicas.

A justificativa social é clara no sentido de identificar em que áreas da gestão na segurança pública ainda sobrevivem barreiras que impedem o pleno funcionamento

dos bens democráticos. Ao identificar quais bens democráticos demandam maior atenção, será possível avançar em termos qualitativos na segurança pública, permanecendo o mais próximo possível do que se espera de uma sociedade democrática. Identificando-se em quais bens democráticos mais há lacunas, será possível direcionar esforços para um maior engajamento e, conseqüentemente, maior participação da sociedade.

O estudo justifica-se cientificamente pela análise da participação da sociedade civil nas instituições participativas. Com o desenho do Conselho Comunitário de Segurança, aproximando a comunidade dos órgãos de segurança, evidenciam-se os desafios, além das potencialidades que os conselhos configuram à luz da teoria dos bens democráticos.

Além disso, investigações preliminares da literatura mostraram poucos estudos que identifiquem a maior ou menor presença dos bens democráticos nos CONSEGs, sobretudo no Estado do Paraná, o que reforça a necessidade do estudo.

Nesse contexto, destaca-se o estudo descritivo conduzido por Nogueira e Chueiri (2020, p. 173), o qual avalia o Conselho Municipal de Políticas Públicas de Segurança de Curitiba (CONSEP), no que tange à “inserção na agenda e potencial inclusivo do desenho”, concentrando a apreciação dos indivíduos e suas profissões, além das informações geridas em atas dos CONSEGs no ano de 2017, razão pela qual um estudo mais amplo e aprofundado é fundamental para o avanço acadêmico nessa área.

## 2 MÉTODO

Para atender os objetivos da presente dissertação, a pesquisa possui abordagem qualitativa, utilizando o método estudo de caso. As pesquisas qualitativas, segundo Minayo (2004, p. 10), são:

Aqueles capazes de incorporar a questão do significado e da intencionalidade como inerentes aos atos, às relações, e às estruturas sociais, sendo essas últimas tomadas tanto no seu advento quanto na sua transformação, como construções humanas significativas.

A presente pesquisa, ainda, foi estruturada como estudo de caso. Segundo Stake (1994), esse método se refere à escolha de um determinado objeto a ser estudado, que no caso concreto é uma instituição, a qual compartilha o mesmo ambiente e a mesma experiência.

Yin (2001, p. 32), no mesmo sentido, entende que é “uma investigação empírica que investiga um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto da vida real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não estão claramente definidos”.

O estudo foi realizado inicialmente com Conselhos Comunitários de Segurança de Curitiba do Bairro Água Verde, como amostra, e por meio dele foi possível referenciar outros que compartilham as mesmas características ou intenções. Nessa investigação, as fontes de coletas de dados se deram por meio das técnicas da pesquisa documental e entrevistas.

Quanto à pesquisa documental, o trabalho em tela compilou a leitura da regulamentação do CONSEG, das atas advindas dos CONSEGS estudados, além das notícias e coletas de dados no site. Para tanto, enquanto passos metodológicos, foi realizado o recorte temporal compreendido entre 1994 à 2023, período este de regulamentação jurídica do CONSEG e concentração das atas nos anos de 2021 e 2022.

No que compete à segunda técnica de coleta de dados, foram utilizadas entrevistas semiestruturadas com conselheiros vinculados a seis CONSEGS de Curitiba. A entrevista semiestruturada, segundo Prodanov e Freitas (2013, p. 5), possibilita o foco:

Em um assunto sobre o qual [se confecciona] um roteiro com perguntas principais, complementadas por outras questões inerentes às circunstâncias momentâneas à entrevista. Esse tipo de entrevista pode fazer emergir informações de forma mais livre e as respostas não estão condicionadas a uma padronização de alternativas.

As entrevistas semiestruturadas, dessa forma, proporcionam uma direção proveniente do roteiro inicialmente estabelecido (Apêndice A). Entretanto, também possibilitam que o entrevistador formule outras perguntas que entender pertinentes, permitindo aprofundar assuntos inicialmente não previstos, mas que possam contribuir sobremaneira com o estudo em tela (TRIVINOS, 1987).

Foram selecionados os CONSEGs de Curitiba, pois, além da proximidade com a sede da pesquisa, são instituições que atingem o município com a maior população do Paraná.

Como critério de inclusão na pesquisa, os participantes deveriam estar vinculados a um Conselho ativo e homologado perante a coordenação dos CONSEGs de Curitiba, independentemente de cor, faixa etária e gênero. Sopesando o surto que a covid-19 operou em todo o mundo, mesmo após controlada, ocorreram restrições nas entrevistas e algumas delas foram realizadas de maneira *online*.

Para a seleção dos participantes, as entrevistas se iniciaram com o presidente do Conselho Comunitário de Segurança do Bairro Água Verde, por ser uma amostra intencional ao oferecer indicadores do melhor Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) da cidade no ano de 2014, além de ser o mais populoso da capital paranaense.

Os demais entrevistados foram selecionados aleatoriamente conforme a disponibilidade, com o objetivo de ouvir diferentes vozes sobre o tema e triangular as informações até a saturação dos subsídios coletados.

Foram realizadas, logo, doze entrevistas individuais semiestruturadas com presidentes e membros da comunidade, incorporados a seis CONSEGs vinculados ao estudo. A atuação profissional informada pelos entrevistados foi a seguinte: i) dois aposentados; ii) três empresários; iii) dois servidores públicos; iv) dois comerciantes; v) dois professores; e vi) um administrador.

Quanto aos cuidados éticos, a pesquisa em tela foi aprovada pelo Comitê de Ética do Setor de Ciências da Saúde da Universidade Federal do Paraná, por meio do CAAE 34872920.9.0000.0102, possibilitando a aplicação da entrevista a doze membros dos CONSEGs.

As entrevistas foram realizadas em locais escolhidos pelos entrevistados. Aos participantes, foi garantido pleno consentimento para a participação na pesquisa, com a leitura inicial e aceitação do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE, Apêndice B), podendo eles a qualquer momento deixar de responder qualquer pergunta ou até mesmo interromper a entrevista. Apenas duas das entrevistas foram realizadas na modalidade virtual, por meio da plataforma *Microsoft Teams*, após agendamento prévio e por escolha dos entrevistados, com objetivo de garantir o adequado distanciamento social.

Todas as entrevistas foram gravadas e transcritas integralmente. Antes de se iniciar a gravação, foi apresentado o TCLE e esclarecida qualquer dúvida que pudesse surgir naquele momento. Com o propósito de garantir a confidencialidade quanto à identidade dos entrevistados, o nome dos membros e presidentes foi substituído por E-1, E-2, E-3, e assim por diante. A referência aos Conselhos Comunitários de Segurança, por sua vez, foi feita como *Conseg 1*, *Conseg 2*, *Conseg 3*, e assim sucessivamente.

Como forma de ilustrar a pesquisa documental, a Figura 1, a seguir, reúne de maneira organizada a composição dos Conselhos, dos entrevistados e as atas obtidas para o estudo nos anos 2021 e 2022.

**Figura 1** – Organização da pesquisa documental

Conseg 1	Conseg 2	Conseg 3	Conseg 4	Conseg 5	Conseg 6
<ul style="list-style-type: none"> <li>• E-1 e E-12</li> <li>• 2021: 0</li> <li>• 2022: 2</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• E-2 e E-8</li> <li>• 2021: 0</li> <li>• 2022: 5</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• E-3 e E-9</li> <li>• 2021: 0</li> <li>• 2022: 9</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• E-4 e E-10</li> <li>• 2021: 0</li> <li>• 2022: 1</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• E-5 e E-11</li> <li>• 2021: 10</li> <li>• 2022: 2</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• E-6 e E-7</li> <li>• 2021: 0</li> <li>• 2022: 0</li> </ul>

Fonte: A autora (2023).

Para a análise dos dados, foi utilizada a análise de conteúdo, seguindo os passos recomendados por Bardin (2016), quais sejam: a) pré-análise; b) exploração de material; c) tratamento e interpretação dos resultados.

A pré-análise consiste na organização do material e na sistematização de ideias úteis que se pretende explorar. Para tanto, realizou-se: i) a escolha de documentos ou *corpus* da análise. Nessa etapa, após a seleção dos documentos, é necessário cumprir as regras de exaustividade (não deixar documentos de fora), homogeneidade (seleção de documentos com o mesmo tema) e pertinência (manter analogia com o

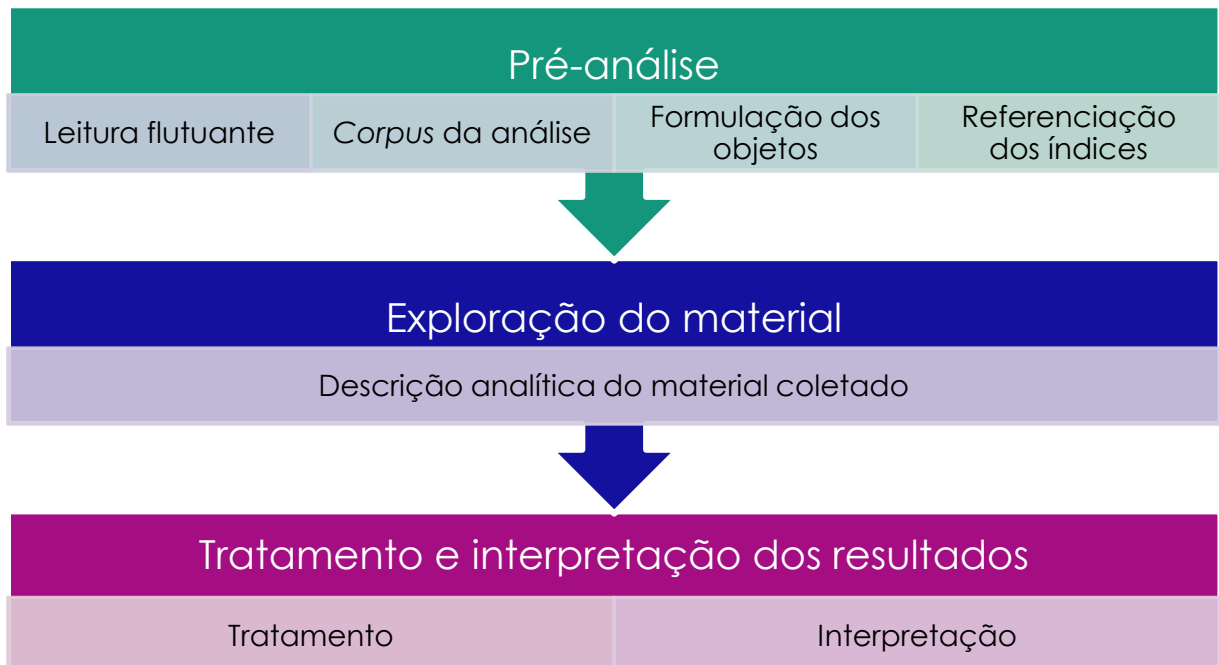
documento em análise); ii) formulação dos objetivos; e, iii) referenciação dos índices, que permite extrair a essência de sua mensagem (BARDIN, 2016, p. 118).

Na fase da exploração de material “ocorre a descrição analítica, a qual diz respeito ao *corpus* (qualquer material textual coletado) submetido ao estudo aprofundado, orientado pelas hipóteses e referenciais teóricos” (MOZZATO; GRZYBOVSKI, 2011, p. 735).

Finalizando com o tratamento e interpretação dos resultados, a pesquisadora “pode fazer operações estatísticas, simples ou até complexas, que possibilitem condensar e pôr em destaque as informações fornecidas pela análise” (BARDIN, 2016, p. 119). No caso desta dissertação, o tratamento e interpretação dos resultados foi realizado por intermédio da teoria de Graham Smith com o escopo de identificar a participação popular dos CONSEGs de Curitiba pormenorizado pelos bens democráticos.

As etapas metodológicas da técnica utilizada, tendo como base Bardin (2016) e Urquiza e Marques (2016), estão sintetizadas na Figura 2, a seguir.

**Figura 2** – Organização da análise



Fonte: A autora (2023).

Procurando analisar o conteúdo das entrevistas, e ao aprofundar conhecimentos e reflexões que possam garantir discussões e reflexões próprias ao campo da democracia, utilizou-se como foco para a análise dos dados o referencial



teórico de Graham Smith (2009). O autor propõe analisar a medida da participação dos cidadãos nos processos democráticos de tomada de decisão.

O tratamento e interpretação dos resultados deu-se, desta forma, mediante inferência e interpretação com base no referencial teórico, ou seja, alicerçada nos quatro bens democráticos de Graham Smith, quais sejam: *inclusão*; *controle popular*; *juízo ponderado*; e *transparência* (BARDIN, 2016; SMITH, 2009).

### 3 RAÍZES DA POLÍCIA COMUNITÁRIA

Esse capítulo pretende apresentar algumas das raízes históricas da polícia comunitária enquanto uma polícia prestadora de serviços à comunidade e uma comunidade participante das questões voltadas à segurança pública.

Para tanto, serão expostos os paradigmas de países como o Japão, os Estados Unidos e a Colômbia, os quais são referências mundiais, aptas a demonstrar diferentes versões de participação popular, controle e compartilhamento da melhoria na qualidade de vida em perspectivas diferentes do contexto brasileiro.

Historicamente, os danos nas relações públicas causados pela criminalidade estimularam a polícia a adotar uma abordagem mais amigável, desempenhando ao longo de sua história uma segurança que caminha para a construção de soluções ideais para toda a sociedade (REISIG; KANE, 2014).

O entendimento sobre policiamento seguiu padrões diferentes, conforme a época e a cultura vivenciada. Originalmente, o combate ao crime era focado quase que exclusivamente na repressão, lançando mão, por vezes, de práticas arbitrárias como forma de diminuição da criminalidade. Esse padrão utilizado e comumente conhecido é a assistência pós-crime, em que as pessoas procuram pela polícia depois de serem vítimas de alguma violação (MCGUIRE; EVANS; KANE, 2021).

Esse procedimento ainda é utilizado como forma reativa de resposta ao crime, baseada em resolver o problema identificado somente após sua ocorrência. Nesse caso, o policial atua nas repreensões repetidamente, em vez de abordar a origem do problema e as condições subjacentes que podem estar causando outros incidentes semelhantes. Na maioria das vezes, essas ações decepcionam por não alcançar um progresso real, não obter avanços na segurança da comunidade (REISIG; KANE, 2014).

Nesse escopo, Marcos Rolim (2006, p. 67) manifesta uma comparação por meio de sua metáfora sobre “procurar antes da correnteza”. Ele convida o leitor a se imaginar em um evento em que vê uma criança sendo arrastada pelas águas com risco de morte e investe ampla energia para salvá-la. Com o tempo, ainda na metáfora proposta por Rolim, o leitor percebe que esse tipo de ocorrência é habitual naquele local e, por óbvio, procura descobrir a origem da frequente causalidade:

Vamos imaginar que você esteja passeando ao longo de um rio e que, subitamente, perceba que uma criança está sendo arrastada pela correnteza. Se você for uma pessoa minimamente solidária, por certo se jogará na água para tentar resgatar a criança. Suponhamos que você tenha sorte e que seu gesto seja bem-sucedido. Assim, como bom nadador, você consegue trazer a criança sã e salva em seus braços e tem razões de sobra para comemorar seu feito. Vamos imaginar agora que toda vez que você passe por aquele lugar haja uma criança sendo levada pela correnteza, fazendo com que você seja, sempre, obrigado a repetir a mesma façanha. Certamente, as chances de salvar todas as crianças seriam menores e, ao mesmo tempo, o risco de você ser tragado pelas águas aumentaria. Mas, se isso ocorresse, pareceria evidente que algo estava acontecendo com essas crianças em um ponto anterior da correnteza. Portanto, tão logo a repetição das ocorrências fosse comprovada, pareceria-lhe não apenas óbvio, mas urgente, descobrir o que estava acontecendo com as crianças antes de elas caírem na água. Então, você provavelmente iria percorrer as margens do rio em direção a sua nascente para tentar descobrir a causa de tão chocante e misteriosa sucessão de tragédias.

Segundo Goldstein (1979), insatisfeito com a atuação policial existente, a polícia deve ir além do atendimento tradicional e encontrar soluções na origem do problema. Esse modelo é chamado “*problem-oriented approach*”, em que as autoridades trabalham com táticas orientadas para buscar a solução de um problema.

Os autores Skolnick e Bayley (2006), precursores nos estudos sobre polícia comunitária, ao escreverem sobre ações realizadas nos Estados Unidos, consagraram dois campos: o primeiro refere-se a uma relevância assertiva, pois, no lugar em que foi ministrado, sua aceitação foi homogênea; o segundo, por outro lado, foi utilizado somente para robustecer programas oficiais, não alterando em nada a realidade daquela comunidade.

Essa diferença, de acordo com os autores, pode estar ligada à extensão de programas e ações que envolvem as polícias e não foram computados, como os casos de: i) violência contra a mulher; ii) violência nos bairros; iii) acidente; iv) programas; v) policiamento auxiliado por cidadão; entre outros. Como também pode estar relacionada à quantidade de atribuições que as polícias exercem, considerando os diversos ramos da área policial, o que poderia afetar o desconhecimento dessa postura policial (SKOLNICK; BAYLEY, 2006).

Por outro lado, em nível organizacional, destaca-se o desafio que os policiais enfrentam ao praticarem o policiamento comunitário, pois, se “desejam gozar de apoio e da cooperação do público, devem estar preparados para ouvir o que a população tem a dizer, mesmo que seja desagradável” (SKOLNICK; BAYLEY, 2006, p. 29).

### 3.1 POLICIAMENTO NO JAPÃO

Em âmbito internacional, o policiamento fardado no Japão é referência para todas as polícias graças ao apoio da comunidade. Cooperam com o modelo japonês as práticas baseadas na filosofia da polícia comunitária como estrutura e organização (BRASIL, 2007; 2013). O principal objetivo desse modelo é a antecipação do crime, prevenindo-o juntamente com a comunidade (FERNANDES, 2011).

O modelo de policiamento organizado e participativo de polícia comunitária surgiu em 1879 no Japão, sendo o mais antigo. Ele se caracteriza pela existência de postos policiais denominados *Kobans* e *Chuzashos*, e trata-se de um modelo subsidiado pela prefeitura local, o qual é estruturado por polícias locais que apresentam como características a formação cultural combinada com a disciplina e educação (SKOLNICK; BAYLEY, 2006).

Os postos dos *Chuzashos* apresentam como peculiaridade a residência familiar do policial, em que ele realiza orientação ao público durante o horário do expediente, bem como rondas ao entorno. Em sua ausência, a esposa do policial presta o atendimento inicial solicitado pelo cidadão (BRASIL, 2007; 2013).

Os postos dos *Kobans*, por sua vez, caracterizam-se por ser de âmbito comercial. Seu funcionamento ocorre 24 horas por dia, em escala de revezamento por três ou mais policiais. Contudo, também possui local para alojamento, cozinha, dispensa e depósito, além de sala para atendimento ao público com recursos de comunicação e tecnologia (SKOLNICK; BAYLEY, 2006; BRASIL, 2007; 2013).

Ambos os modelos de policiamento comunitário japonês são subordinados à polícia local, a "*Police Station*", a qual recebe o subsídio da prefeitura aquiescente sobre a manutenção e pagamento de despesas decorrentes como água e luz, entre outros, como forma de garantir o atendimento cuidadoso e atencioso às pessoas (SKOLNICK; BAYLEY, 2006; SENASP, 2007; 2013).

Em relação aos conselhos formados pela comunidade para discutir questões de segurança no Japão, eles têm como prática a realização de três reuniões anuais, e só apresentam novas propostas após a resolução das demandas já resolvidas. Desta feita, eventuais problemas apresentados pela comunidade seguem uma ordem para solução, não sendo esquecidos nem ficando sem resolução, o que impede que problemas da comunidade se acumulem ou passem despercebidos pelo policiamento japonês (BRASIL, 2007; 2013).

### 3.2 POLICIAMENTO NOS ESTADOS UNIDOS

Outro marco importante na história do policiamento comunitário foram as experiências realizadas nos Estados Unidos no âmbito da segurança. O policiamento naquele país é caracterizado pelo esforço operacional na identificação e punição de criminosos, com o desígnio de ações repressivas. As polícias norte-americanas, portanto, dedicam-se à investigação, identificação e punição (FERNANDES, 2011).

Devido aos altos índices de corrupção e excesso de violência policial, o governo dos Estados Unidos viabilizou recursos exclusivos para a área de segurança a partir do ano de 1992, com o objetivo de restabelecer e implementar novas condutas governamentais (BRASIL, 2007; 2013). Esses investimentos propiciaram treinamento na área de segurança e sua aproximação com a comunidade. Com essas medidas, iniciaram-se os primeiros feitos daquele país com as premissas da polícia comunitária (BRASIL, 2007; 2013).

Com o apoio de organizações não governamentais e da comunidade norte-americana, todas as ações são veiculadas no país com o objetivo de acompanhar os gastos da segurança e aprimorar a filosofia da polícia comunitária. Dessa forma, foram criados incentivos para contribuir na busca de soluções para a segurança pública (BRASIL, 2007; 2013).

Os escolhidos foram premiados e citados em congressos como os principais programas desenvolvidos nos Estados Unidos. E os programas que receberam maior destaque foram: i) Tolerância Zero; ii) Policiamento Orientado para o Problema; e iii) Teoria da Janela Quebrada (SENASP, 2007; 2013).

O Programa Tolerância Zero engloba qualquer tipo de delito, sejam pequenas infrações de trânsito, pichações e embriaguez, até violações mais graves, reunindo as ações da polícia local com outros órgãos públicos fiscalizados pela comunidade. Esse modelo reduziu cerca de 70% da criminalidade na cidade de Nova Iorque (BRASIL, 2007; 2013).

O Policiamento Orientado para o Problema (*Policing Oriented Problem Solving*) trabalha com foco na prevenção em locais problemáticos. Para isso, a polícia deixa de “combater” o crime (*crime fighting policing*) em determinados lugares para atuar especificamente em lugares pré-estabelecidos (*problem-oriented policing*), buscando a cooperação da comunidade para diagnosticar e reduzir a sensação de insegurança, desordem e criminalidade (BRASIL, 2007; 2013).

Outro programa premiado, como mencionado, foi a Teoria das Janelas Quebradas (*Broken Windows Program*), o qual tem como fundamento a recuperação de áreas comuns com o apoio da comunidade. A questão aqui defendida é a ausência do Estado em áreas que precisam de atenção em razão do cometimento de infrações penais – em locais onde existe a sensação de impunidade, desordem e despreocupação com regras de convivência (BRASIL, 2007; 2013).

Essa teoria destaca que a destruição ou avaria do bem jurídico possibilita maiores agressões, diante da não efetividade de responsabilização dos indivíduos que violam um bem jurídico, marcada pela insuficiência na aplicação de penas (SKOLNICK; BAYLEY, 2006; SENASP, 2007; 2013).

Em outros termos, a Teoria das Janelas Quebradas defende que a prática de pequenos delitos induz a violações mais graves caso o Estado se mantenha inerte. A impunidade de infrações menores leva o infrator a acreditar que vai se manter sem punição em condutas mais graves (SKOLNICK; BAYLEY, 2006; BRASIL, 2007; 2013).

Segundo Wacquant (2004), as atuações realizadas nos Estados Unidos foram radicais, e os índices foram exorbitantes, sem contar os reflexos que as ações executadas proporcionaram ao país. Nesse sentido, o autor alerta: “Agora que a criminalidade caiu fortemente, um ajuste de estratégia se faz necessário. Se não restabelecermos o equilíbrio, isso se tornará um modelo para um Estado policaiesco e para a tirania” (WACQUANT, 2004, p. 24).

De acordo com Skolnick e Bayley (2006), o policiamento comunitário apresenta sensível segmento na atuação policial vinculada à comunidade, que pode contribuir, se fazer presente e estruturar novas ações para resolução das problemáticas vivenciadas na questão de segurança.

Na oportunidade, os autores citam que o “policiamento comunitário cresceu a partir da concepção de que a polícia poderia responder de modo sensível e apropriado aos cidadãos e às comunidades” (SKOLNICK; BAYLEY, 2006, p. 57). No entanto, para o sociólogo Tulio Kahn (2000), o conceito de policiamento comunitário veio no sentido de modificar a imagem da polícia, impulsionando sua prática desde o período de formação até a execução do trabalho policial.

### 3.3 POLICIAMENTO NA COLÔMBIA

A Polícia Nacional Colombiana, no ano de 2002, quase foi extinta devido ao acentuado grau de corrupção de seus policiais e à péssima prestação de serviços ao cidadão. Com esse desafio, o governo local ordenou mudanças drásticas para reverter tal quadro.

Preliminarmente, o governo realizou uma aferição dos problemas existentes e buscou junto com a comunidade ideias de como a polícia poderia mudar, recebendo como *feedback* alguns pontos que em seu entendimento deveriam ser resolvidos. São eles:

- Enfraquecimento dos valores morais da Polícia Nacional – se todos os cidadãos possuem valores, a Polícia também deveria tê-los;
- Deficiência da liderança – a polícia, antes, formava líderes comandantes, que se afastavam da comunidade. É necessário formar líderes capazes de realizar processos de gestão voltados para as atividades que atendam ao cidadão;
- Atividades diversificadas – a polícia cuidava de várias coisas que nada tinham a ver com a atividade policial e deixava de realizar as missões afetas à polícia;
- Foco ineficiente – a abordagem da polícia era ineficiente. Administrava mal os talentos humanos e o policiamento obedecia às regras dos comandantes, não se baseando na missão principal da polícia de proteção da comunidade;
- Deficiência nos processos de treinamento – a Academia e as escolas de formação estavam desviadas dos objetivos da Instituição, formando o homem na área jurídica. A missão policial e o ensino policial eram secundários;
- Sistema de avaliação e desempenho ineficaz – obedecia a critérios pessoais, procuravam-se culpados e se aplicavam sanções e transferências. Atualmente, é importante saber as causas do problema para que todos possam ter um planejamento estratégico. A partir do plano estratégico, a avaliação foi facilitada e busca um controle de gestão sobre o que cada um efetivamente faz, tanto o pessoal, os departamentos e a própria Polícia Nacional como um todo;
- Afastamento da polícia da comunidade – sendo a polícia responsável pela proteção da vida do cidadão, era um contra-senso, pois saía à rua para violentar os direitos humanos, sistematicamente (BRASIL, 2007, p. 127).

Com esse panorama, o governo colombiano implementou planos transparentes de transformação cultural e de melhoria que visavam a construir uma nova Instituição Policial, além da participação de outras instituições públicas e privadas com ativa integração da sociedade. Esse movimento de reestruturação da segurança se tornou objeto de prioridade na agenda da administração local (CARÁMBULA, 2006).

Com esse propósito, foi introduzida como ato inaugural e de repercussão social a exclusão de policiais corruptos que não se encaixavam no novo escopo, tampouco

se comprometeram a mudar (BRASIL, 2007, p. 128). A seguir as intenções voltadas para a necessidade da comunidade que estimularam o desempenho da administração participativa.

- Participação do Cidadão para a mudança, como base fundamental do trabalho da polícia;
- Multiplicação e potencialização do conhecimento e da formação policial. Era necessário buscar os melhores policiais, aqueles que tivessem vocação e talento para o trabalho policial e para servir a comunidade;
- Treinamento e informação – que insira uma nova cultura profissional, onde o homem aprenda a trabalhar em equipe e passe a planejar com o cidadão;
- A Polícia não deve se comprometer com aquilo que ela não poderá cumprir e assim estabelecer uma nova cultura de segurança para poder conviver harmoniosamente com a comunidade;
- Desenvolvimento gerencial de integração – com desenvolvimento de mais treinamento aos comandantes em técnicas de gestão, e menos milícia, buscando o desenvolvimento de capacidades e trabalho em equipe. O que se quer é que estes líderes possam avaliar com visão do todo o plano estratégico, sem esperar, no caso de falha, uma nova avaliação ou resultado final, quando já for tarde para correções. O líder neste novo modo de gerenciar deve mobilizar e dinamizar a inteligência das pessoas para que todos possam agir antecipadamente.

Materializadas as intenções, o novo modelo pedagógico de Direitos Humanos passou a revisar e gerir dinâmicas entre os envolvidos com o objetivo de articular o ensino profissional e o processo de integração com a sociedade colombiana, restaurando a confiança e os laços anteriormente rompidos (BRASIL, 2007).

### 3.4 POLICIAMENTO NO BRASIL

A violência no Brasil é discutida desde o período da escravidão e pelos conflitos agrários fortalecidos pela ditadura militar. Segundo Wacquant (2004, p. 5), esse infortúnio está relacionado à:

Concepção hierárquica e paternalista da cidadania, fundada na oposição cultural entre feras e doutores, os "selvagens" e os "cultos", que tende a assimilar marginais, trabalhadores e criminosos, de modo que a manutenção da ordem de classe e a manutenção da ordem pública se confundem.

Tais condições permanecem presentes tentando “identificar a defesa dos direitos do homem com a tolerância à bandidagem”, pois, “além da marginalização urbana, a violência é marcada pelo selo do autoritarismo” (WACQUANT, 2004, p. 6).



O autor ainda expõe a necessidade forçosa do país em “lutar em todas as direções não contra os criminosos, mas contra a pobreza e a desigualdade [...], contra a insegurança social que, em todo lugar, impele ao crime e normatiza a economia informal de predação que alimenta a violência” (WACQUANT, 2004, p. 6).

O diagnóstico de insegurança, impunidade e violação dos direitos humanos no Brasil começou a ser reconhecido em determinados lugares, propiciando caminhos direcionados às instituições militares sobre as preocupações dos direitos elementares ao cidadão (BORDIN, 2009).

Esse importante reconhecimento contribui para movimentos direcionados não para isentar de responsabilidade, mas para promover a compreensão do caráter histórico e cultural que permeia a sociedade brasileira (WACQUANT, 2004).

Algumas iniciativas foram surgindo no país com o passar do tempo. Em 1991, a Polícia Militar do Estado de São Paulo (PMESP) promoveu o I Congresso Internacional de Polícia e Comunidade, trazendo para o Brasil profissionais e especialistas em polícia comunitária dos Estados Unidos e Canadá para apresentar novos paradigmas de policiamento (TEIXEIRA, 2008).

No ano de 1983, na cidade do Rio de Janeiro, foi criado o projeto piloto de policiamento comunitário no bairro de Copacabana, entretanto esse processo embrionário não teve sucesso, devido à formação cultural e ao contexto histórico enraizado na atuação policial (BORDIN, 2009).

Em Santa Catarina, movimentos voltados à polícia comunitária tiveram início em 1995, com a implementação do Programa da Segurança Interativa, em parceria com o Instituto para Gestão de Tecnologia e Informação (IGTI) da Universidade Federal do Paraná (UFPR), para capacitar os policiais em prol do relacionamento interpessoal e da comunicação, interação comunitária, liderança e motivação (MARCINEIRO, 2001).

Na tentativa de enfrentar tal problemática e promover condutas que direcionam para conter esse complexo cenário, o Ministério da Justiça, com muitas barreiras e após seis anos com intervenção da Secretaria Nacional de Segurança Pública, designou grupos de trabalho para desenvolver uma Matriz Curricular Nacional voltada para a polícia comunitária (BRASIL, 2007). A intenção é reunir esforços para a construção de uma segurança em prol da comunidade, concentrando iniciativas que indiquem soluções para os problemas.

Esse movimento propulsor busca contribuir com o processo de formação e aperfeiçoamento dos operadores de segurança por meio da filosofia da polícia comunitária. Tal concentração dos empenhos foi normatizada pela Portaria n. 14, de 26 de abril de 2006 (BRASIL, 2007).

Os grupos de trabalho introduziram nas disciplinas conceitos para qualificar e orientar ações coordenadas para os operadores de segurança pública, de forma a criar vínculos com as comunidades a partir de estratégia de polícia de comunidade (BRASIL, 2007).

Esse estudo rendeu o Curso Nacional de Multiplicador de Polícia Comunitária, com o apoio do Ministério da Justiça, o qual até hoje é utilizado nas Academias de Polícia, destinadas à formação de futuros policiais, além de ser distribuído para líderes comunitários. Atualmente, o curso encontra-se na 5.<sup>a</sup> edição (2013), porém seus conceitos e fundamentos permanecem atualizados (BRASIL, 2013).

No Brasil, após tentativas paliativas, o Governo Federal inaugurou o Plano Nacional de Segurança Pública em meados dos anos 2000, envidando esforços em conjunto com os Governos Estaduais na capacitação, formação e implementação de ações de polícia comunitária. Esse modelo foi reinaugurado como Projeto de Segurança para o Brasil, com ênfase na polícia comunitária e na busca em resgatar os objetivos do primeiro projeto (PERES; MURARO, 2020).

No Estado da Bahia, o conceito de polícia comunitária surgiu após essa iniciativa do Governo Federal. Anteriormente a isso, seus preceitos foram estabelecidos no ano de 1998, com um convênio entre a Polícia Militar da Bahia (PMBA) e a Universidade Federal da Bahia (UFBA), diante da necessidade em modificar o desempenho operacional da corporação, que buscou elevar a qualidade dos serviços prestados diretamente à comunidade<sup>1</sup>.

Para alcançar os objetivos do policiamento liderado pela inteligência e orientado para os problemas, faz-se necessária a análise do crime, especialmente na coleta e interpretação de dados sobre a padronização de diferentes tipos de comportamento do infrator da lei. A análise de dados criminais contribui diretamente para moldar uma ferramenta preventiva e potencialmente valiosa (MCGUIRE; EVANS; KANE, 2021).

---

<sup>1</sup> Informação obtida do *site* da Polícia Militar da Bahia (disponível em: <http://www.pm.ba.gov.br/>. Acesso em: 11 ago. 2023).

### 3.4.1 Policiamento no Paraná

Antes de adentrar especificamente no policiamento do Estado do Paraná, é importante discorrer brevemente a sobre experiência histórica que a Polícia Militar vivenciou ao longo dos anos, a qual irá substanciar o encontro das informações à frente apresentadas.

Tão logo ocorreu a emancipação da Província do Paraná em relação à Província de São Paulo, no ano de 1853, também surgiu a Polícia Militar do Paraná (PMPR), que foi criada em 10 de agosto de 1854, por meio da Lei n. 07/54, com o nome de Companhia da Força Policial da Província do Paraná. Como principal força do Estado, participou da Guerra do Paraguai (Batalhão Voluntários da Pátria), da Revolução Federalista (Cercos da Lapa) e da Campanha do Contestado (BONDARUK; SOUZA, 2003).

Com a Lei n. 5.797/1968, o Corpo de Policiamento Radiomotorizado (CPRM) realizava o policiamento até então denominado pela instituição como radiopatrulha. Posteriormente, a década de 1970 é marcada pela inauguração do primeiro Sistema Modular de Policiamento Urbano (SMPU), período que iniciou a distribuição do serviço policial para pontos estratégicos, dividido em patrulhamento motorizado em complemento ao policiamento a pé, como forma de descentralizar o serviço policial (BONDARUK; SOUZA, 2003).

Em crescente avanço a esse projeto, foram construídos postos modulares que inicialmente mantinham o efetivo necessário para o bom desenvolvimento rotineiro, bem como grupos operacionais que davam suporte e eficiência à área policiada. Segundo Sampaio (2023, p. 75), a implementação desse projeto se tornou um “[...] marco na segurança pública, alcançando não só o Estado do Paraná, mas o país, uma vez que, dado seu caráter inédito, teve seu modelo ampliado e reproduzido por diversas forças policiais brasileiras”.

No ano de 1976, foi concebida a Lei de Organização Básica da PMPR n. 6.774, a qual transferiu o policiamento restrito a determinados Batalhões para diversas unidades da polícia militar, sendo essa a primeira experiência de polícia comunitária no Brasil (BONDARUK; SOUZA, 2003). Esse experimento foi fracionado e empregado como Sistema Modular, sendo regulamentado pela Diretriz do Comando-Geral n. 104, de 9 de junho de 1981, com a implantação dos Postos de Policiamento Modular.

Contudo, essa temporada de prestabilidade durou pouco devido à falta de gerenciamento, escassez de recursos financeiros e por ingerência política (BONDARUK; SOUZA, 2003). Na medida em:

Que os postos eram inaugurados, outros não constantes do projeto original foram construídos aleatoriamente, principalmente durante os períodos eleitorais, e muitas vezes com recursos da própria comunidade e auxiliadas por empresários locais. Com a disseminação dos postos, a Corporação não acompanhou a demanda em razão das dificuldades de orçamento para a manutenção física dos imóveis e disponibilidade de pessoal (BONDARUK; SOUZA, 2003, p. 33).

O projeto SMPU aos poucos foi desarticulado, até sua completa extinção. O Projeto POVO (Policimento Ostensivo Volante) surgiu com o intuito de resgatar a ideologia do extinto SMPU. Além disso, o POVO introduziu a filosofia da polícia comunitária (conceito proveniente de outro país). O projeto teve início no ano de 1993 com a operacionalização do Sistema de Módulos Móveis Programáveis – Projeto POVO (PARANÁ, 1993).

Segundo Waldemar (1994, p. 26), o POVO veio resgatar os princípios do antigo programa SMPU e procurar se encontrar “[...] dentro de uma nova dinâmica adequada aos novos tempos, à vontade do povo e ao ‘*modus operandi*’ dos infratores da lei”.

Esse novo programa, para os autores Bondaruk e Souza (2003), alcançava todos os bairros da Capital. Eram divulgados *folders* com as fotos e o local onde os policiais poderiam ser localizados, os quais realizavam as seguintes atividades rotineiras:

- a. Desempenhar um patrulhamento motorizado ostensivo visível;
- b. Dialogar com comerciantes e residentes sobre problemas existentes na área – cartão programa de visitas;
- c. Participar dos fatos de polícia ocorridos juntamente com o policiamento normal;
- d. Solicitar informações de atividades criminais existentes na área;
- e. Exercer, quando necessário, o poder de polícia nas violações da lei, sempre que a manutenção da ordem não puder ser obtida através da prevenção;
- f. Visitar vítimas que residam ou trabalhem na sua área de atuação e inteirar-se dos procedimentos criminais adotados contra seus autores;
- g. Visitar escolas, associações de moradores, clubes de serviço, etc., visando vivenciar a dinâmica comunitária em sua área;
- h. Prestar informações sempre que solicitadas; e
- i. Outras inerentes à atividade do policial militar (BONDARUK; SOUZA, 2003, p. 37).

Nessa linha, os policiais eram designados para trabalhar no bairro onde residiam, a fim de contribuírem para melhor aproximação com a comunidade (SILVA; CABRAL, 1994; PARANÁ, 1993).

Entretanto, as dificuldades apareceram, conforme entendimento de Silva e Cabral (1994, p. 81), expondo “a necessidade de remanejamento de pessoal nos Batalhões para comporem as equipes das viaturas Kombi do referido projeto em razão do mesmo não possuir efetivo, em condições de serviço”.

Os autores ainda ressaltam que o projeto não se materializou devido às grandes dificuldades de recrutamento de pessoal para a Polícia Militar, além do fato de que “o processo de recrutamento, seleção e formação é relativamente demorado, levando cerca de seis meses” (SILVA; CABRAL, 1994, p. 81).

Após alguns anos, especificamente em 1998, com a intenção de aperfeiçoar o policiamento, foi acrescentado o sistema denominado Totem, cujo objetivo era a comunicação direta do cidadão com o serviço de 190. Entretanto, esse foi outro produto mal idealizado, no conceito de Bondaruk e Souza (2003, p. 41):

Sobre o Totem, a maioria desconhecia o serviço, e aqueles que o conheciam discordam da sua localização, mesmo percebendo que a viatura com um Policial inspira confiança, acham que ele deverá sempre estar patrulhando nos arredores.

Sobre a permanência dos mesmos Policiais em um Totem, a população considera uma atitude errônea, pelo fato de que estes acabam se familiarizando com algumas pessoas ou situações, facilitando assim a marginalização do Policial Militar.

Mesmo assim, o Totem permaneceu até o ano de 2003, período em que foi reestruturado. Com o objetivo de inaugurar uma nova técnica, o novo Projeto POVO veio para “estabelecer diretrizes básicas para o planejamento, coordenação, execução e controle, em todo o Estado, do policiamento comunitário” (PARANÁ, 2004, p. 1). Com os novos princípios e a eclosão do policiamento comunitário, o novo Projeto POVO iniciou oficialmente a operacionalização do processo de esfera federativa no âmbito estadual (PARANÁ, 2004).

No ano de 2011, inspirado nos modelos oriundos do Rio de Janeiro, as Unidades Paraná Seguro (UPS) se estabeleceram em locais fixos, onde a população encontrava as polícias com maior facilidade, enquanto demais agentes realizavam patrulhamento com viaturas e ainda desempenhavam polícia comunitária.

O Projeto Unidade Paraná Seguro estabelecia também como proposta o fortalecimento das ações policiais, inteligência e tecnologia, além do combate ao crime organizado (PARANÁ, 2011).

Mesmo que intrinsecamente permaneça nos dias atuais, com nova roupagem, o Programa Paraná Seguro (PARANÁ, 2015, p. 227) lançou os seguintes objetivos:

- Buscar maior eficiência e qualidade na atuação das instituições policiais para realização de suas missões constitucionais de preservação da ordem e da salubridade pública, da apuração de infrações penais e da produção probatória científica, com a intensificação do controle por meio da aplicação da inteligência e tecnologia da informação.
- Consolidar a recepção e inclusão da estrutura do Departamento Penitenciário do Estado, sem que ocorra quebra de qualidade das custódias de presos realizadas, como também buscar a ampliação das vagas existentes para fazer frente às demandas sociais prementes.
- Cumprir e fazer cumprir a legislação de trânsito, visando a manutenção das atividades típicas e serviços básicos no contexto da coordenação do tráfego urbano e mobilidade. Otimizar os mecanismos estruturais e gerenciais da Autarquia, qualificando e dinamizando, permanentemente, os serviços prestados aos clientes do Sistema de Trânsito em particular e à comunidade em geral. Prover mecanismos de redução dos índices de acidentes de trânsito no Estado, fomentando a participação da comunidade, capacitando-a e instrumentalizando-a para a humanização do trânsito paranaense.

Como visto, o panorama histórico desenhado proporcionou uma demonstração de constante e habitual descontinuidade dos programas executados pela Polícia Militar, os quais não resistiram às mudanças de governo, provando se tratar de projetos de governo e não de Estado – já que a mudança de governo coincidia com o encerramento de um projeto e o início de um novo. Esse é o posicionamento de Goedert Filho (2016), que, de maneira enfática, critica os diversos programas lançados ao longo de tempo:

Neste sistema de tentativa e erro, a Polícia Militar do Paraná coleciona programas de governo que permanecem no campo das intenções e que atrasam a interação da polícia com a comunidade. Por diferentes fatores, de forma mais expressiva a descontinuidade, a construção de uma nova identidade para a Polícia Militar mantém-se represada (GOEDERT FILHO, 2016, p. 60).

Os autores Peres e Muraro (2020) reforçam a desilusão diante da descontinuidade dos programas de prestação do serviço público e acreditam que barreiras como essa potencializam a incerteza da população, dificultando o quadro cultural e o benefício comunitário.

### 3.5 INTERAÇÃO ENTRE A POLÍCIA E A COMUNIDADE

Com o avanço da sociedade e a busca em sensibilizar as polícias com um novo referencial metodológico, o policiamento amadureceu, e, com ele, novos paradigmas necessitam de acolhimento. Em sintonia, Reisig e Kane (2014) acreditam que é possível a materialidade e integração entre a polícia e a comunidade, desde que a atenção seja descrita como uma estrutura de gerenciamento baseada em desempenho, confiança em metas e objetivos claros, análise cuidadosa e completa do crime e implementação de estratégias de resolução de problemas (REISIG; KANE 2014).

Essas características adjutoras não são as únicas atividades desenvolvidas pelas forças de segurança. Com o advento de novas posturas especialmente pós-redemocratização do Brasil, bem como diante da nova ênfase para a prevenção do crime, mais especificamente com o surgimento da filosofia da polícia comunitária, esse paradigma incipiente foi impulsionado (BRASIL, 2007; 2013).

O Manual do Policiamento Comunitário do Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo (NEV-USP), com o olhar operacional, menciona “a filosofia de policiamento adaptada às exigências do público que é atendido, em que o policial presta um serviço completo” (USP, 2009, p. 14). Assim, nessa abordagem, “o mesmo policial realiza patrulhas e trabalha em uma mesma área, em uma base permanente, atuando em parceria com a população desse entorno” (USP, 2009, p. 14).

Skolnick e Bayley (2006, p. 17), haja vista a profundidade dos conceitos, acreditam que, “devido ao fato do policiamento moderno, o ‘policiamento comunitário’ ser tão popular mas tão impreciso, muitos vão concluir que se trata de um movimento somente retórico, ou seja, uma fala bonita para tornar o policiamento mais aceitável”. Dessa forma, é prudente compreender o conceito para que não se confundam “práticas operacionais com intenções, filosofia, motivação, estilo de gerenciamento, requisitos administrativos e estrutura organizacional” (SKOLNICK; BAYLEY, 2006, p. 17).

De forma ilustrativa, é possível apresentar a diferença entre o conceito tradicional de polícia, de Cretella (1987), e o conceito de polícia comunitária, de Trojanowicz e Bucqueroux (1994), conforme demonstra a Figura 3, a seguir.

**Figura 3** – Diferença entre polícia tradicional e polícia comunitária



Fonte: Cretella (1987); Trojanowicz; Bucqueroux (1994).

Segundo Skolnick e Bayley (2006, p. 19), existem quatro particularidades para caracterizar o policiamento comunitário: i) “organizar a prevenção do crime tendo como base a comunidade; ii) reorientar as atividades de patrulhamento para enfatizar os serviços não emergenciais; iii) aumentar a responsabilização das comunidades locais; iv) descentralizar o comando”.

Outro conceito que diferencia o policiamento comunitário tradicional é do autor Wadman (1994, prefácio), o qual entende que “é uma maneira inovadora e mais poderosa de concentrar as energias e os talentos do departamento policial na direção das condições que frequentemente dão origem ao crime e a repetidas chamadas por auxílio local”.

De acordo com o apresentado, portanto, o policiamento comunitário pode ser compreendido como uma filosofia de patrulhamento diferenciado de serviço completo, em que o policial trabalha preventivamente em parceria com a comunidade para



identificar e resolver problemas de sua região (TROJANOWICZ; BUCQUEROUX, 1994; WADMAN, 1994).

No contexto brasileiro, Bondaruk e Souza (2003) compreendem que a polícia comunitária envolve as chamadas “seis grandes forças” que auxiliam na segurança pública, a dizer: i) a polícia; ii) a comunidade; iii) as autoridades civis eleitas; iv) a comunidade de negócios; v) outras instituições; e vi) a mídia.

Essa integração das entidades de classes representativas com a comunidade reflete na atividade policial, atraindo confiança e construindo laços, ou seja, tonificando a relação entre toda a sociedade para que, juntas, possam trabalhar na prevenção e na fórmula de resolução dos problemas de segurança.

**Figura 4 – Seis grandes forças**



Fonte: Bondaruk e Souza (2003).

O policiamento comunitário é a atividade propriamente dita da polícia que decorre de abordagens, patrulhamento e aproximação com a comunidade (BONDARUK; SOUZA, 2003). Esse modelo utiliza como técnica a parceria da polícia com a população. De acordo com Trojanowicz e Bucqueroux (1994, p. 5):

O policiamento comunitário exige comprometimento de cada um dos policiais e funcionários civis do departamento policial com a filosofia de policiamento comunitário. Ele também desafia todo o pessoal a encontrar meios de expressar esta nova filosofia nos seus trabalhos, compensando assim a necessidade de manter uma resposta imediata e efetiva aos incidentes criminosos individuais e às exigências, com o objetivo de explorar novas iniciativas preventivas, visando a resolução de problemas antes que eles ocorram ou se tornem graves.

Esse paradigma vem sendo implementado há muitos anos, entretanto ainda existe uma adaptação da “polícia tradicional” para a “polícia moderna” que impera entre as polícias e a sociedade, dificultando a transposição da barreira. Essa não é uma realidade exclusiva do Estado do Paraná, mas ocorre em todo o Brasil (PERES; MURARO, 2020).

Com potencial fortalecedor do movimento comunitário, a participação é fundamental para propiciar a busca por rótulos relacionados à segurança que almejem novas perspectivas. Com esse ponto de vista, Gohn (2011, p. 16) realça que a “[...] participação é uma das palavras mais utilizadas no vocabulário político, científico e popular da modernidade”, revelando uma janela de oportunidades a depender do contexto a ser incorporado.

De maneira mais restrita, a participação popular sublinha múltiplas ações ao desenvolver as forças sociais em proveito de formulação, execução, fiscalização e avaliação de políticas públicas (VALLA *et al.*, 1993).

Nesse sentido, uma das formas de participação popular é o Conselho Municipal/Estadual, o qual estabelece oportunidade de participação da sociedade na gestão das políticas públicas em prol do benefício e na melhoria da qualidade de vida da população. Por sua vez, Gohn (2011, p. 73-74) enfatiza essa referência em três vertentes importantes para diferenciar as estruturas organizacionais:

Os criados pelo próprio poder público Executivo, para mediar suas relações com os movimentos e com as organizações populares; os populares, construídos pelos movimentos populares ou setores organizados da sociedade civil em suas relações de negociações com o poder público; e os institucionalizados, com possibilidade de participar da gestão dos negócios públicos criados por leis originárias do Poder Legislativo, surgidos após pressões e demandas da sociedade civil.

Dos exemplares defendidos pela autora, o presente estudo contempla o Conselho Comunitário de Segurança (CONSEG), criado por Decreto do Chefe do Executivo Estadual do Paraná, o qual criticamente reflete constante vigilância, por ser objeto de fácil revogação e discussão de suas particularidades. A seguir, os extratos dessa instituição pormenorizada se farão mais claros ao leitor.

### 3.6 CONSTRUINDO A PARTICIPAÇÃO CIDADÃ

Este item busca compreender brevemente o curso que deu origem às práticas exercidas pelos Conselhos Comunitários de Segurança, como também pormenorizar suas atribuições e funcionamento.

A origem e configuração da participação cidadã atual remetem à Cidade-Estado da Grécia Antiga, local onde se estabeleceu a democracia direta, a qual tinha a atuação conduzida pelo governo em conjunto com a população, sem a intervenção estatal (JARDIM, 2011).

Utilizando o voto e a palavra, os cidadãos atenienses de sexo masculino e com mais de 20 anos de idade se reuniam para decidir questões de paz, guerra, construção, rompimento de alianças, leis, banimentos, confiscação, pena de morte, além de assembleia para demandas vivenciadas pela população (JARDIM, 2011).

Naquele período, a democracia iniciada no século V a.C. utilizava a participação direta do povo, tema esse que, após longo percurso histórico, foi objeto de discussão durante a Revolução Francesa, com o amadurecimento pós-revolução e a expressão do voto, quando foi substituída pela representação política (JARDIM, 2011).

Para Thomas Hobbes, os cidadãos não realizariam mais o poder deliberativo, e sim a delegação do poder a um representante com autoridade garantida para conduzir e organizar a sociedade (URBINATI, 2006).

Montesquieu, por sua vez, entende que, por intermédio da escolha feita pelos cidadãos, o governo representativo consegue organizar o Estado em três esferas de poder: Executivo, Legislativo e Judiciário. Com essa formação, o Executivo executa as ações em nome dos cidadãos, o Legislativo conduz as regras para o equilíbrio da convivência social, e o Judiciário realiza o poder fiscalizador das ações exercidas por todas as esferas (JARDIM, 2011).

A democracia representativa, em sua extensão histórica, demonstrou, em tese, representar os interesses da sociedade envolvendo toda a coletividade. Entretanto, Jardim (2011, p. 16) alerta para os “baixos níveis de participação e de fiscalização na tomada de decisões”, pois esta não alcança todas as problemáticas vivenciadas pela sociedade.

Atualmente, o conceito formulado pelo escritor José Afonso da Silva (2000, p. 130) é muito próximo do parágrafo único do art. 1º da Constituição Federal, que

descreve que a democracia é “um processo de convivência social em que o poder emana do povo, há de ser exercido, direta ou indiretamente, pelo povo e em proveito do povo”.

Com uma abordagem alternativa, Lima e Silveira (2017) apresentam a democracia deliberativa como uma possibilidade de convivência do sistema de governo com grupos de interesses especializados em temas e no exercício de influência pública.

Com essa essência “a teoria democracia deliberativa afirma que o processo de decisão do governo tem de ser sustentado por meio da deliberação dos indivíduos racionais em fóruns amplos de debate e negociação” (FARIA, 2000, p. 47). Tal orientação conduz para caminhos de comunicação mais flexíveis em espaços públicos, auxiliando a vontade dos cidadãos.

A democracia participativa, por sua vez, restaura a participação direta dos cidadãos no processo de tomada de decisão, o qual, de maneira inclusa, engloba outros atores na arena política que inicialmente seriam excluídos do funcionamento institucional do exercício democrático (AVRITZER, 2007).

Essa arquitetura de participação ganhou atenção. No Brasil, depois do ano de 1988, com profundos movimentos populares e debates com milhões de brasileiros, após um longo período de Ditadura Militar, os cidadãos conquistaram direitos e obrigações junto com os entes políticos do país, com a promulgação da Constituição Federal.

A participação cidadã, de acordo com Macpherson (1978), torna-se ativo na formação da vontade e na opinião, enaltecendo o papel da educação na proximidade com a experiência política aprendendo tolerar e temperar o fundamentalismo e o egoísmo.

Avritzer (2007, p. 443) aponta dois fenômenos acoplados na participação política do Brasil democrático: “a ampliação da presença da sociedade civil nas políticas públicas e o crescimento das chamadas instituições participativas”.

O termo instituição pode ser compreendido como direcionamento do comportamento dos indivíduos (SECCHI, 2019). Ao defender esse pensamento, Pessali (2015, p. 133) expõe que “as instituições vigentes influenciam o indivíduo, aquele que por sua vez pode promover mudanças institucionais”.

Com a intensa reivindicação da sociedade civil em ter as instituições incumbidas em determinadas áreas, houve o maior crescimento da participação social e de atores estatais pertencentes a diversos segmentos frágeis (AVRITZER, 2007).

Secchi (2019) e Ferrera (1998) colaboram com o entendimento da escola institucionalista, ao prescrever que as instituições estabelecem ações formais moldando o comportamento dos indivíduos, em que na prática, sob a ótica das políticas públicas, as instituições são construídas por leis, regulamentos e delimitação territorial.

Nesse sentido, umas das instituições essenciais à segurança pública é o conselho de segurança, o qual exerce papel fundamental no planejamento, desenvolvimento e fiscalização das políticas públicas voltadas para a segurança pública (XAVIER, 2008).

Os conselhos de segurança são compostos por indivíduos. Na obra de Pessali (2015), verificamos que, antes das decisões dos conselhos, existem as preferências e os mecanismos de tomadas de decisão que conduzem esses indivíduos. Portanto, as decisões colegiadas, em verdade, são as reuniões de uma série de preferências adotadas pelos indivíduos que as compõem.

Contudo, o Conselho Comunitário de Segurança do Estado do Paraná, como prática aparentemente democrática, proveniente de sua normativa legal em 1994 (Decreto n. 3.490), é resultado de um histórico imponente do berço de Atenas, ao expressar os primeiros movimentos a favor da democracia, como já demonstrado (CECONSEG, 2023; JARDIM, 2011).

Apesar da existência de barreiras na participação da sociedade perante as tentativas de influências na agenda política, o interesse na participação de atores sociais e organizações comunitárias estimula a construção da cidadania e nivela o debate. Assim, se antes o cidadão era considerado simples receptor de serviços públicos, agora passa a ser integrante e contribuinte nos processos de decisões políticas (JARDIM, 2011; FERRO, 2014).

Segundo Lima e Silveira (2017, p. 141):

A reversão do quadro de desigualdade, exclusão e violência, o qual afeta os jovens pobres e em conflito com a lei, pode ser influenciada pelo reconhecimento institucional da abertura de novas formas de participação, arranjos institucionais potencializadores da efetiva interdependência de direitos, intersetorialidade diante das demandas multideterminadas,

organização e controle democrático das políticas públicas juvenis, alinhadas à defesa e promoção dos direitos humanos.

Dessa forma, “é primordial à democracia participativa, então, a ampliação potencial da participação social em suas diferentes frentes para intensificar a discussão política e a composição de ações responsivas” (FERRO, 2014, p. 28).

E, com o subsídio da Constituição Federal de 1988, mediante a abertura da democracia no Brasil, o Conselho Comunitário de Segurança é um espaço para tentar abrir caminhos para a produção de debates e aproximação da sociedade com as forças de segurança, conduzindo interesses em linha horizontal geridas pelas demandas comunitárias (JARDIM, 2011; CECONSEG, 2023).

## 4 CONSELHO COMUNITÁRIO DE SEGURANÇA

Os Conselhos Comunitários de Segurança (CONSEGs) surgiram para aproximar a sociedade com a polícia e a própria Secretaria de Segurança. Essa experiência ocorre por intermédio dos atores intencionados em formulações de políticas públicas voltadas para o problema público, agindo de maneira integrada com organizações privadas, não governamentais e governamentais em linha horizontal, evoluindo para a resolução afeta à segurança pública (CECONSEG, 2023).

Segundo Mesquita Neto (2004, p. 16):

A participação da comunidade é um fator importante na democratização das questões de segurança pública e da implantação de programas comunitários que proporcionam a melhoria de qualidade de vida e a definição de responsabilidades.

No Brasil, o CONSEG iniciou seu movimento histórico nos anos 1980 nos Estados do Ceará, São Paulo e Paraná. Em Fortaleza/CE, foi implementado em alguns bairros com a ajuda da Polícia Militar, porém seus resultados foram negativos<sup>2</sup>, culminando em diversas implementações legislativas no decorrer dos anos a fim de lapidar as práticas das atribuições dos Conselhos (BRASIL, 2007; 2013).

Retornando ao percurso histórico da cidade de São Paulo, este, por sua vez, obteve resultados positivos<sup>3</sup> ao implementar, no ano de 1985, os projetos que estrategicamente reconfiguraram as propostas do governo, tais como: i) bombeiro nas escolas; ii) policiamento escolar; e iii) programa educacional de resistências às drogas, fruto da parceria entre a polícia e a comunidade (BRASIL, 2007; 2013).

O Estado do Paraná foi um dos pioneiros na implantação da participação da comunidade nos assuntos afetos à segurança pública, ao agregar representantes de diferentes segmentos sociais na fundação dos CONSEGs nas cidades de Londrina/PR e Maringá/PR nos anos de 1982 e 1983, respectivamente – época marcada pela inserção da população em debates de interesse coletivo. Porém,

---

<sup>2</sup> Segundo o Curso Nacional de Multiplicador de Polícia Comunitária, algumas das experiências de cooperação entre a PMESP e a comunidade produziram resultados positivos e significativos na resolução de questões de segurança pública como o CONSEG (BRASIL, 2013).

<sup>3</sup> Entende-se que, na época, algumas experiências de parcerias entre a PMESP e a comunidade obtiveram resultados positivos e significativos no equacionamento de problemas de segurança pública, como, por exemplo, os CONSEGs (BRASIL, 2013).

somente em 2016, por intermédio do Decreto n. 5.381, foi regulamentado o funcionamento da Coordenação do Estado do Paraná (PARANÁ, 2016).

Os Conselhos Comunitários de Segurança, espalhados por todo o Estado, exercem a responsabilidade solidária, simultânea e com método de coparticipação da comunidade, visando a promover uma polícia mais atuante e objetivando integrar as ações e estratégias de redução da criminalidade (PARANÁ, 2016).

Acima de tudo, é fundamental ressaltar que a Constituição Federal de 1988, além de relacionar as atribuições dos órgãos públicos que compõem o sistema de segurança pública, também estabelece no art. 144 que é direito e dever da sociedade trabalhar em prol da resolução dos problemas relacionados à segurança pública (BRASIL, 1988).

Dando sequência ao preceito constitucional, os Conselhos Comunitários, além do artigo já citado, também estão ancorados no art. 5.º, inciso XVII, da Carta Magna, que ressalva: “é plena a liberdade de associação para fins lícitos, vedada a de caráter paramilitar”. Este prisma constitucional proporciona avanço das liberdades e garantias individuais diante do poder estatal (BRASIL, 1988).

Ainda marcado pelo fundamento do inciso XX do art. 5.º da Constituição Federal de 1988, “ninguém poderá ser compelido a associar-se ou a permanecer associado” (BRASIL, 1988). Essa normativa garante o princípio fundamental a todos os cidadãos de livre participação, criação e desvinculação perante os Conselhos.

Outra referência que se aprofunda na argumentação está embasada no Código Civil, em especial nos arts. 53 e seguintes, que configuram os Conselhos Comunitários de Segurança como sendo de personalidade jurídica das associações, as quais se organizam para fins não econômicos (BRASIL, 2002).

Nunca é demais lembrar a importância da autonomia do Conselho em relação ao poder público, pois ele deverá atuar de forma apolítica, jamais buscando a promoção de autoridades e de legendas partidárias, voltado somente à reclamação da vontade popular (SILVA, 2003).

#### 4.1 A REGULAMENTAÇÃO ATUAL E A ESTRUTURA DOS CONSEGS DO PARANÁ

A título de esmero e adensamento sobre os CONSEGS, cabe citar como regente o Coordenador Estadual dos Conselhos Comunitários de Segurança



(CECONSEG), o qual mantém estrutura física na Secretaria de Estado e Segurança Pública (CECONSEG, 2023).

Proporcionando estrutura ao objeto que se apresenta, o regulamento está disciplinado conforme anexo do Decreto n. 5.381, de 24 de outubro de 2016, atualizado pelo Decreto n. 2.556, de 20 de junho de 2023, bem como de acordo com a Portaria n. 009 de 2020, assinado pelo Coordenador Estadual (PARANÁ, 2016).

Inicialmente, o regulamento estabelece que os CONSEGs “se constituirão de colegiados comunitários deliberativos e consultivos, sem fins lucrativos, apolíticos e apartidários, vinculados às diretrizes emanadas pela Secretaria de Estado da Segurança Pública”, e que todas as atividades desenvolvidas serão reconhecidas se devidamente homologado com emissão de Carta Constitutiva (CECONSEG, 2023).

Entre as visões constituídas no seu art. 6.º, o dispositivo descreve que a sociedade deve contribuir conforme sua zona urbana do Município para que as forças de segurança executem ações voltadas aos princípios de segurança cidadã, propiciando melhor qualidade de vida tanto à população e integração aos órgãos públicos (PARANÁ, 2016).

Desde sua criação até os dias atuais, houve uma crescente implementação de Conselhos Comunitários de Segurança no Estado do Paraná, alcançando 114 dos 399 municípios (CECONSEG, 2023). Melhor dizendo, cada vez mais pessoas voluntárias se reúnem para discutir e deliberar medidas de políticas públicas voltada a guiar espaços em busca de fortalecer a democracia participativa (FERRO, 2014).

É importante registrar os conceitos de membros efetivos, membros natos e membros participantes do regulamento do CONSEG. De acordo com o decreto regulamentador, são membros natos o Comandante da Unidade Policial Militar, o Delegado Titular do Distrito Policial e o Supervisor ou cargo equivalente da unidade da Guarda Municipal (este último se houver). De forma complementar (não obrigatória), também poderão ser membros natos o representante do Departamento Penal do Paraná e da Polícia Científica do Paraná daquela circunscrição (PARANÁ, 2016).

Os membros natos, conforme o regulamento, são os “guardiões” do CONSEG. Segundo o art. 26 estabelece, são eles: o Comandante da Organização Policial Militar; o Delegado de Polícia titular da organização policial; e o Supervisor ou cargo equivalente da unidade da Guarda Municipal, todos da área do CONSEG. A Polícia Penal, Corpos de Bombeiros e Polícia Científica do Paraná poderão exercer as

atribuições em caráter excepcional, além de outras autoridades que se interessam em zelar pela eficiência e boa gestão pelos conselhos. Todavia, além de atuarem em conjunto com a Diretoria Executiva, em caso de divergência técnica a ocorrência deverá ser levada à Coordenação Estadual, objetivando sempre a paz social (PARANÁ, 2016).

Já aqueles cidadãos que participam habitualmente das reuniões dos CONSEGs são os “membros efetivos”, título que lhes é atribuído após o registro formal junto à Diretoria Executiva. Apesar de o regulamento não definir em que momento a participação pode ser considerada “frequente”, por via negativa a regra é de que não pode faltar a três reuniões ordinárias consecutivas ou cinco alternadas no período de um ano, com a possibilidade de ter duas reuniões abonadas (PARANÁ, 2016).

Em resumo, o membro efetivo é qualquer cidadão voluntário que esteja com seus direitos civis e políticos em pleno gozo, possua conduta ilibada, comprove algum vínculo naquela área de atuação do CONSEG, tenha no mínimo 18 anos de idade, habitualmente frequente as reuniões do CONSEG e seja registrado e compromissado pela Diretoria Executiva, nos moldes estabelecidos pelo regulamento (PARANÁ, 2016).

Por fim, membros participantes são indivíduos pertencentes à comunidade local, seja da iniciativa privada ou dos poderes públicos, que de forma não regular participam das reuniões do CONSEG, não existindo registro formal, tampouco prestam compromisso junto à Diretoria Executiva (PARANÁ, 2016).

Um quarto grupo, cujas funções não estão bem definidas nos regulamentos, são os denominados “convidados”. Não obstante estarem posicionados geograficamente no regulamento junto ao capítulo destinado aos membros natos, sua participação não é obrigatória, como também não está claro qual é o seu rol de funções (se podem ou não deliberar, se podem ou não participar de algum conselho, etc.). O dispositivo limita-se a relacionar quem são os chamados “convidados”: um representante da Prefeitura Municipal, do Poder Judiciário, do Ministério Público Estadual, da Associação Comercial e Industrial, do Núcleo de Educação e Regional de Trânsito. Além de outros órgãos cujas atribuições estejam relacionadas à segurança (PARANÁ, 2016).

Como forma de elucidar as categorias apresentadas, a Figura 5, a seguir, reúne as informações classificadas pelos representantes que compõem o CONSEG, demonstrando de maneira simplificada seu significado.

**Figura 5 – Representantes do CONSEG**



Fonte: A autora (2023), com base em CECONSEG (2023).

Importa esclarecer que o regulamento realça a estrutura e atribuições de como o CONSEG poderá ser composto: i) Conselho Fiscal; ii) Conselho Deliberativo e Conselho de Ética e Disciplina, nos termos do Código Civil – Lei Federal n. 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (PARANÁ, 2016).

A Diretoria Executiva é responsável por definir, organizar reuniões, promover palestras, implementar estratégias e cuidar do cerimonial do CONSEG, sendo constituída por: i) um presidente; ii) um vice-presidente; iii) um 1.º secretário; e iv) um 1.º tesoureiro. Todos eles, obrigatoriamente, eleitos entre os membros efetivos (PARANÁ, 2016).

O Conselho Fiscal, composto por três membros indicados pela Diretoria Executiva ou eleitos conjuntamente na chapa da Diretoria Executiva, exercem a fiscalização e auditoria das transações financeiras, operações patrimoniais e atos da Diretoria Executiva (PARANÁ, 2016).

O Conselho Deliberativo também é formado por três membros, designados pela Diretoria eleita, sendo o responsável por fiscalizar o correto cumprimento do Estatuto do CONSEG, interpretar as normas do CONSEG, mediante provocação, e recomendar soluções – exceto aquelas definidas como próprias do Conselho de Ética e Conselho Fiscal (PARANÁ, 2016).

O Conselho de Ética e Disciplina, integrado por três membros eleitos, vedando a cumulação em outros cargos do CONSEG, é responsável pela apuração de infrações (quando impulsionada pelo presidente do CONSEG) que recaiam sobre os membros do CONSEG – exceto membros natos –, opinando, ao final, pela penalidade cabível. Quando a penalidade recair sobre um membro do Conselho de Ética e Disciplina, este será afastado e julgado pelos outros integrantes, com possibilidade de recurso ao Conselho Deliberativo e Membro Nato (PARANÁ, 2016).

**Figura 6** – Composição estrutural



Fonte: A autora (2023), com base em CECONSEG (2023).

A composição estrutural apresentada na Figura 6, acima, conforme já mencionado, é prevista em decreto estadual, o que não confere maior segurança jurídica quando se pensa em termos de aprovação de lei.

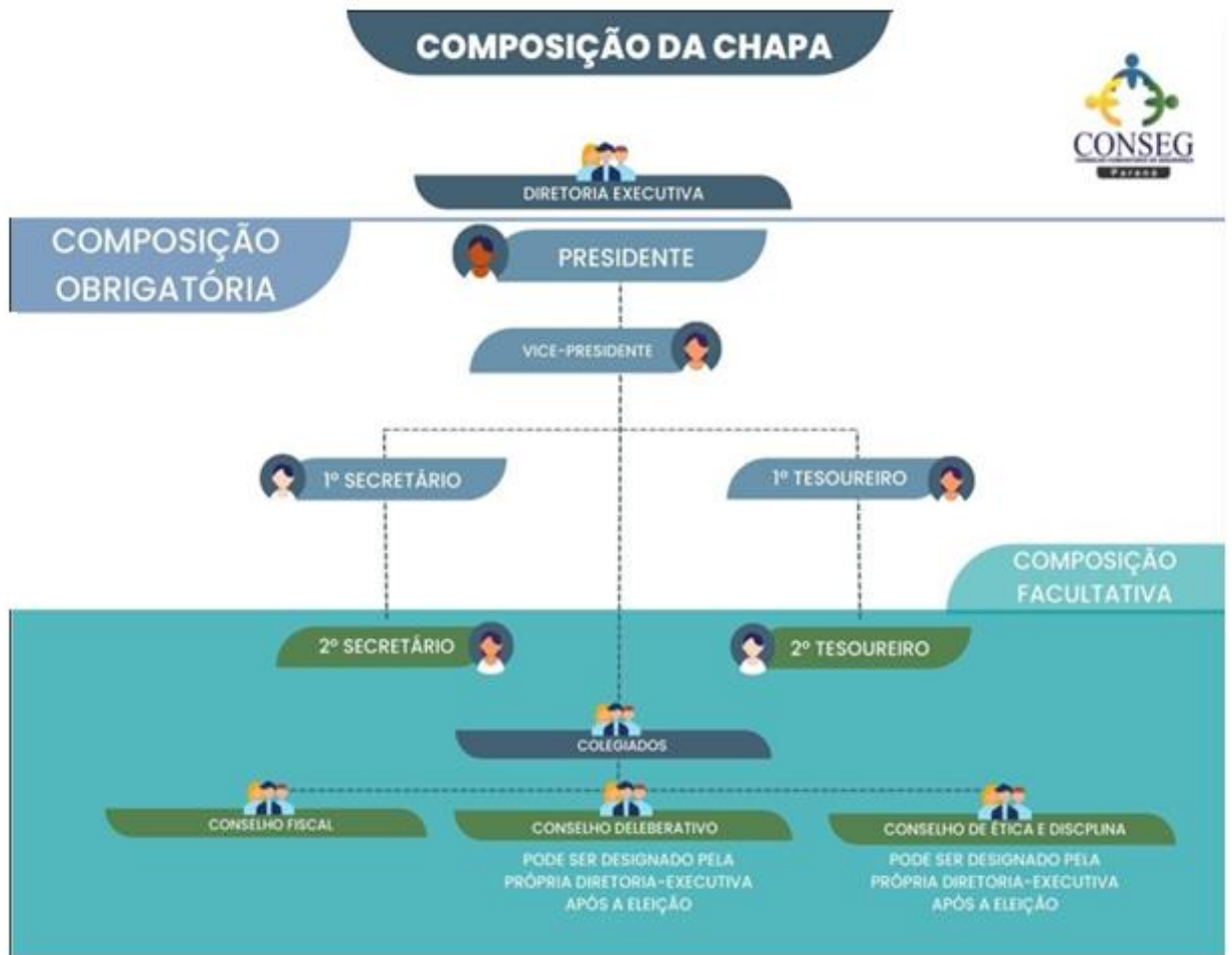
## 4.2 FORMAS DE ELEIÇÃO

Para criar, reativar ou dar continuidade ao trabalho dos Conselhos Comunitários de Segurança no Paraná, os interessados deverão cumprir os requisitos do Decreto Estadual n. 5.381/2016, alterado pelo Decreto Estadual n. 2.556/2023 em complemento à Portaria n. 009/2020, garantindo integridade aos representantes, bem como liberdade democrática.

A composição mínima para inscrição na chapa será de: i) presidente; ii) vice-presidente; iii) 1.º secretário e 1.º tesoureiro. O 2.º secretário e o 2.º tesoureiro são opcionais, assim como a formação de Conselho Fiscal, Conselho Deliberativo, de Ética e Disciplina.

A Figura 7, a seguir, representa a composição da chapa mínima obrigatória e a composição facultativa para formação ou reativação de um CONSEG:

**Figura 7 – Composição da chapa**



Fonte: CECONSEG (2023).

No processo eleitoral, existem duas formas para que a chapa inscrita concorra à eleição. A primeira, quando não existe concorrência e a disputa se restringe a apenas uma chapa inscrita, a qual será eleita por aclamação. A segunda ocorre por voto da maioria simples dos membros efetivos, no caso da existência de mais de uma chapa a disputar o pleito (PARANÁ, 2016).

A eleição terá a presidência e responsabilidade solidária dos membros natos, cabendo ao Conselho Deliberativo as resoluções e publicação das disposições gerais do processo eleitoral (PARANÁ, 2016).

A chamada fase pré-eleitoral engloba a publicação do edital de convocação para a eleição, finalizando com a inscrição das chapas. No entanto, esses atos preparatórios são os mais importantes para não incorrer em atos que impeçam a eleição e conseqüentemente o recebimento da Carta Constitutiva (PARANÁ, 2016).

Nesta etapa, a comunidade interessada deve mobilizar todos da área de circunscrição (moradores, empresários, estudantes, trabalhadores, comércio local) para informar sobre o interesse em criar, reativar ou dar continuidade ao CONSEG, assim como entrar em contato com os membros natos e a Coordenação dos CONSEGS a fim de informar a aspiração em participar do processo eleitoral (PARANÁ, 2016).

Em seguida, a Comissão Eleitoral lança o edital de convocação para eleição com no mínimo 15 dias de antecedência à data do pleito, fixando o edital impresso em locais de maior circulação de pessoas e nas unidades policiais e Guarda Municipal – se este último existir. Faltando 10 dias para o pleito, deverá fazer a publicação nos meios de comunicação da comunidade e no *site* da CECONSEG, oficializando o ato e o processo eleitoral, o qual descreve e dá publicidade à comunidade local sobre a eleição (PARANÁ, 2016).

A comissão eleitoral é assim compreendida, de acordo com o *site* da CECONSEG:

A Comissão Eleitoral será presidida em sistema de responsabilidade solidária pelos Membros Natos atuantes e presentes na circunscrição, em conjunto com o Conselho Deliberativo. Quando inexistente este último, a comissão deverá ser composta por pelo menos dois membros ativos da comunidade, na condição de 1.º e 2.º Secretários, entre cidadãos voluntários e escolhidos por quaisquer dos Membros Natos que, comprovadamente, residam, estudem, trabalhem ou representem organização na área onde ocorrerá a eleição e que não estejam desempenhando funções em Diretoria Executiva de nenhum CONSEG e não irão concorrer ao pleito (PARANÁ, 2016).

Esses procedimentos são de inteira responsabilidade das chapas interessadas, ficando pendente a sua comprovação junto aos membros natos, a quem cabe certificar perante a CECONSEG o cumprimento dos atos de publicidade do edital de convocação (PARANÁ, 2016).

Ainda na fase pré-eleitoral, a inscrição de chapa deve ser requerida por formulário próprio e individual de cada membro. O formulário individual justifica-se porque estará acompanhado de documentos e certidões pessoais anexadas ao formulário. Em seguida, será encaminhado ao membro nato, o qual é responsável por coordenar o CONSEG da região (PARANÁ, 2016).

Como último ato, nessa fase, será objeto de análise por parte da Coordenadoria verificar se o interessado tem o direito de votar e ser votado para os cargos do CONSEG. Importa esclarecer que os cargos se destinam para qualquer cidadão que

comprove algum vínculo com a circunscrição e tenha seus direitos políticos e civis em pleno gozo na data votação.

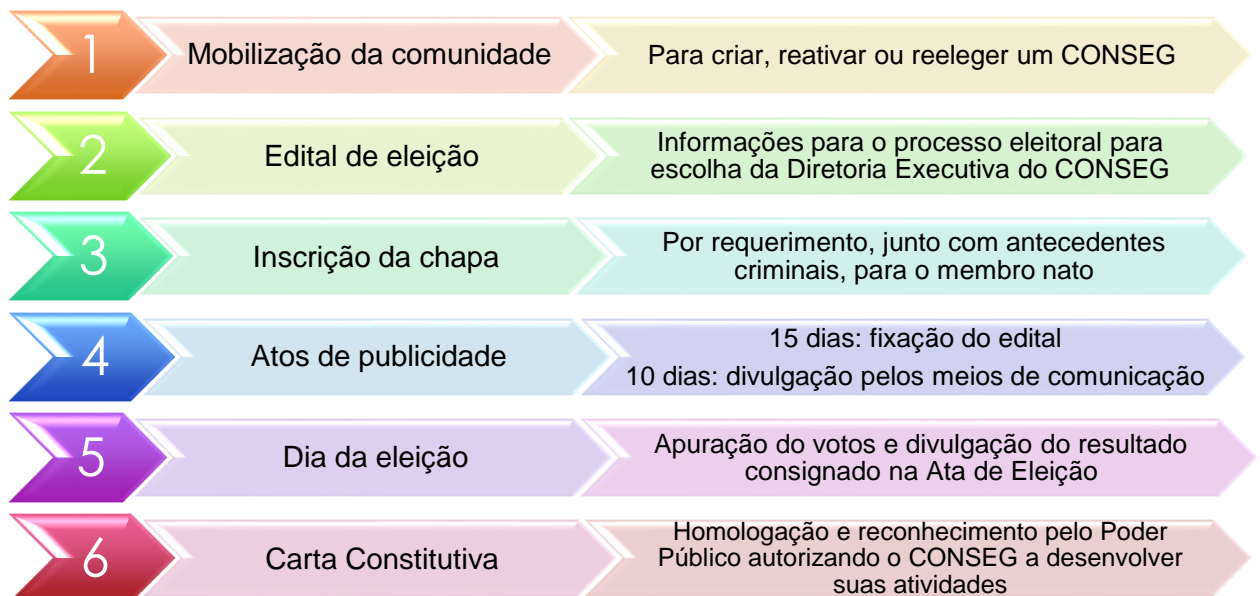
A fase eleitoral corresponde à realização e ao encerramento da votação. Todavia, o pleito estipula algumas orientações para o caso de existirem duas ou mais chapas, ofertando cinco minutos de oportunidade de pronunciamento aos candidatos, com ordem de fala escolhida mediante sorteio.

A votação será realizada secretamente com cédulas rubricadas, oportunizando a cada chapa indicar um fiscal. O pleito também será acompanhado, apurado e finalizado por ata pelo Conselho Eleitoral.

Por fim, a fase pós-eleitoral subscreve pela apuração, contagem dos votos e proclamação do resultado em registro na ata de eleição. A posse e recebimento da Carta Constitutiva será organizada pela Diretoria eleita, em sessão solene presidida pelo Coordenador Estadual do CONSEG como forma de reconhecimento do poder público e aquiescência para o exercício de suas atribuições.

Em resumo, a Figura 8, apresentada a seguir, possibilita uma melhor visualização das fases de criação ou reativação do CONSEG.

**Figura 8** – Fluxograma do processo eleitoral



Fonte: A autora (2023), com base em CECONSEG (2023).

### 4.3 REUNIÕES E REGIÕES DO CONSEG

A participação da população nos CONSEGs é indispensável para identificar problemas e encontrar soluções direcionadas à segurança pública, de forma rápida e eficaz, conduzindo a resoluções não só para a atividade policial, como também para outros problemas que afetam a comunidade. Aproveita-se, para tanto, a diversidade de agentes públicos, sociedade civil e empresários envolvidos no conselho (SENASP, 2007; 2013).

Dessa feita, ao verificar o funcionamento das reuniões, o regulamento estadual estipulou encontros ordinários, extraordinários e de trabalho. As reuniões ordinárias são mensais e estipuladas em calendário já no início de cada exercício. Segundo a normativa, devem ser feitas em local de fácil acesso à população. A pauta segue uma sequência pré-estabelecida no regulamento, em seu art. 55, desde a abertura feita pelo presidente até o encerramento. A presença dos membros natos é obrigatória. O regulamento autoriza que qualquer pessoa faça uso da palavra, desde que se inscreva previamente junto à mesa, apesar de o direito ao voto nas pautas ser exclusivo dos membros efetivos – os quais, inclusive, possuem prioridade no uso da palavra sobre os membros participantes. Já os membros natos (guardiões do CONSEG) e participantes podem propor à Diretoria Executiva assuntos a serem tratados nas reuniões.

As reuniões extraordinárias, por sua vez, não têm prazo específico, ocorrendo sempre que o “interesse público” exigir (PARANÁ, 2016).

O último formato previsto no regulamento são as reuniões de trabalho. Consoante regulamento, não são abertas ao público, ficando restritas à Diretoria Executiva, membros natos e pessoas “especialmente convidadas”.

Em análise ao *site* da CECONSEG, os CONSEGs são separados por regiões, e são apresentados somente aqueles que se encontram ativos e homologados da seguinte forma:

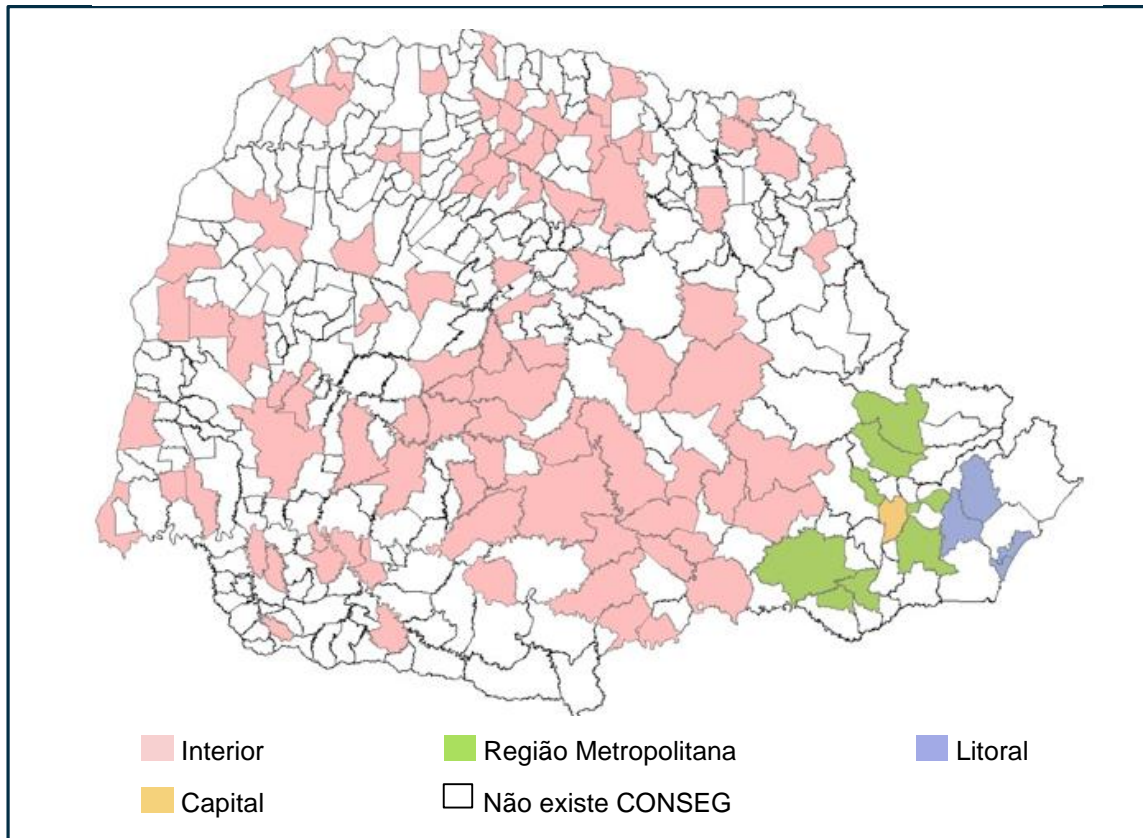
- a) Interior: 99 cidades (Altônia, Andirá, Apucarana, Assis Chateaubriand, Astorga, Bandeirantes, Bela Vista do Paraíso, Boa Esperança, Cafelândia, Califórnia, Cambé, Campo Mourão, Cândói, Cantagalo, Cascavel, Congonhinhas, Corbélia, Cruz Machado, Cruzeiro do Iguaçu, Dois Vizinhos, Faxinal, Foz do Iguaçu [Campos do Iguaçu, Região Sul, Nordeste, Oeste e Vila A], Goioxim, Guaraniaçu, Guarapuava [Distrito Entre Rios], Iporã,



Iraguaçu, Imbituva, Inácio Martins, Irati, Itaguajé, Jaguapitã, Jardim Alegre, Jataizinho, Laranjal, Loanda, Lobato, Londrina Oeste, Londrina Sul, Mandaguaçu, Mandaguari, Manoel Ribas, Maringá, Matelândia, Mato Rico, Medianeira, Nossa Senhora das Graças, Nova Laranjeiras, Nova Londrina, Nova Tebas, Paiçandu, Palmeira, Palmital, Palotina, Paraíso do Norte, Pato Branco, Paula Freitas, Pitanga, Pitangueiras, Ponta Grossa [Regional Leste], Porto Rico, Primeiro de Maio, Prudentópolis, Realeza, Rebouças, Reserva, Reserva do Iguaçu, Ribeirão Claro, Rio Azul, Roncador, Salgado Filho, Santa Fé, Santa Helena, Santa Izabel do Oeste, Santa Maria do Oeste, Santo Antônio da Platina, São Carlos do Ivaí, São João, São João do Caiuá, São João do Ivaí, São Jorge D'Oeste, São Mateus do Sul, Sarandi, Teixeira Soares, Telêmaco Borba, Terra Roxa, Tibagi [Alto do Amparo, São Bento e Distrito Caetano Mendes], Tuneiras do Oeste, Turvo, Umuarama, União da Vitória e Wenceslau Braz);

- b) Capital: 19 bairros (Água Verde, Alto Boqueirão, Área Central, Batel, Bom Retiro, Cajuru, Capão Raso, Centro Cívico, Fanny/Lindoia/Novo Mundo, Guabirota, Guaíra, Hauer/Boqueirão, Jardim Botânico, Jardim Social, Mercês/Vista Alegre, Portão, Prado Velho, Pilarzinho e São Braz);
- c) Região Metropolitana: 13 cidades (Araucária, Campo do Tenente, Campo Magro, Cerro Azul, Lapa, Pinhais, Piraquara, Quatro Barras, Quitandinha, Rio Branco do Sul e São José dos Pinhais); e
- d) Litoral: 4 cidades (Antonina, Matinhos, Morretes e Pontal do Paraná).

A cidades listadas foram mapeados os Conselhos ativos no Estado: 107 em 2019; 115 em 2020; 138 em 2021; e 122 em 2022. Entretanto, mensalmente novas Cartas Constitutivas de criação ou renovação são implementadas, externando maior participação dos agentes envolvidos em torno do Conselho. A Figura 9, a seguir, possibilita uma melhor visualização da situação retratada dos Consegs ativos e o elevado número de municípios que ainda não possuem conselhos existentes.

**Figura 9** – Municípios com CONSEGs no Estado do Paraná

Fonte: A autora (2023), com base em CECONSEG (2022).

No art. 59 do regulamento, está prevista a criação de Conselhos Regionais (CR). Contudo, seis anos após a assinatura de criação do CONSEG, foi publicado o Edital n. 001/2022, que oficializa a possibilidade de criação de uma Área Integrada de Segurança Pública (AISP), conforme a circunscrição (CECONSEG, 2023).

A Área Integrada de Segurança Pública tem por “objetivo integrar e aproximar os CONSEGs e demais órgãos do Poder Público de uma mesma região”, além de constituir “um canal privilegiado de participação cidadã e integração com o alto-comando das forças policiais, com o Secretário da Segurança Pública e Administração Penitenciária e com o Governador do Estado” (CECONSEG, 2023).

Nesse substrato, foi estabelecido que a 1.<sup>a</sup> AISP – Região de Curitiba ficará responsável pela criação de três CR: respectivamente, para as áreas do 12.<sup>o</sup> BPM, 13.<sup>o</sup> BPM e 20.<sup>o</sup> BPM.

A 2.<sup>a</sup> e a 5.<sup>a</sup> AISP – Região Metropolitana contemplarão dois CR: um na área correspondente do 22.<sup>o</sup> BPM (Colombo) e 28.<sup>o</sup> BPM (Lapa), e o outro correspondente à área do 17.<sup>o</sup> BPM (São José dos Pinhais) e 29.<sup>o</sup> BPM (Piraquara).

A Regional do Litoral (3.<sup>a</sup> AISP) abrangerá a circunscrição do 9.<sup>o</sup> BPM (Paranaguá).

No processo de classificação, somente os integrantes da Diretoria Executiva dos CONSEGs ativos poderão se inscrever para esses novos Conselhos Regionais, desde que corresponda a sua respectiva limitação geográfica, encaminhando seu interesse por formulário ao presidente de cada CONSEG.

Limita-se a lista tríplice, em que três membros integrantes e três suplentes serão objetos de apuração e escolha limitada a dois pelo Secretário de Estado de Segurança Pública. No caso de empate, caberá à CECONSEG o voto de desempate, bem como a escolha do presidente do CR.

#### 4.4 DESENHO INSTITUCIONAL DO CONSEG

O desenho institucional do Conselho Comunitário de Segurança no Paraná começou a ser moldado antes da Constituição de 1988, mais precisamente em 1982, na cidade de Londrina/PR, quando as sociedades civis sem fins lucrativos se reuniam com vários representantes de classe, fato que potencializou os primeiros passos para criação dos Conselhos. Foram elas: i) assistências; ii) filantrópicas; iii) clubes de serviços; iv) sociedades; e v) associações de bairros e conjuntos, buscando a comunicação da polícia com a comunidade, perante o 1.º Ofício de Registro de Títulos e Documentos de Londrina sob n. 69.630 (CECONSEG, 2023).

De modo similar, a cidade de Maringá/PR realizou, com representantes de classes, registro perante o Cartório de Registro de Títulos e Documentos da Comarca de Maringá sob o n. 277, em 3 de junho de 1983, vedando interferências político-partidárias (CECONSEG, 2023).

Em contexto estadual, a primeira regulamentação ocorreu com o Decreto n. 3.490, de 11 de maio de 1994, o qual publicou a criação do Conselho Estadual de Segurança Pública (CONESP/PR), com o fundamento de natureza consultiva para assuntos relacionados à segurança pública. Esse documento foi propulsor para designar como membros natos o Delegado Geral da Polícia Civil, o Comandante da Polícia Militar e o Diretor do DETRAN, tendo como atribuição o subsídio às formulações da política pública (PARANÁ, 2016).

Posteriormente, com o intuito de colaborar no equacionamento e na apresentação de soluções para os problemas relacionados à segurança da população, foi criado o Decreto n. 1.790/2003; seu regulamento se deu no mesmo ano com o Decreto n. 2.332/2003.

Contudo, a normativa subsequente, o Decreto n. 19, de 25 de janeiro de 2007, alterou o regulamento da Secretaria de Estado da Segurança Pública, levando conseqüentemente à revogação da criação do CONSEG (Decreto n. 1790/2003). No ano de 2014, o Decreto n. 12.448 constituiu o colegiado local, sendo de caráter consultivo e privilegiado, para que a sociedade civil organizada expusesse à SESP as demandas de segurança pública, incluindo a defesa social.

Essa regulamentação definiu como finalidade a organização e a integração das comunidades locais com as Polícias Civil e Militar, conjuntamente com os demais setores sociais engajados no enfrentamento preventivo da violência e no desenvolvimento da cultura da paz em prol do bem comum.

Dois anos mais tarde, prevalecendo sobre a norma anterior, o Decreto n. 5.381/2016, que até hoje está em vigor, aprovou a criação da Coordenadoria Estadual dos CONSEGs e o regulamento com as premissas para o funcionamento dos Conselhos Comunitários de Segurança, homologados e reconhecidos pelo poder público em um só documento. Foi alterado minimamente pelo recente Decreto n. 2.556/2023.

Como foi visto, o CONSEG passou por diversas alterações de desígnio de vontade do Chefe do Executivo. O Quadro 1 apresenta melhor compreensão sobre a evolução normativa ao longo dos anos.

**Quadro 1 – Evolução normativa do CONSEG**

<b>HISTÓRICO DO CONSELHO</b>				
<b>ANO</b>	<b>DECRETO</b>	<b>SÚMULA</b>	<b>OBJETIVO</b>	<b>VIGENTE/REVOGADA</b>
<b>1994</b>	n. 3.490	Criação do Conselho Estadual de Segurança Pública (CONESP)	Órgão de natureza consultiva para os assuntos relacionados à Segurança Pública	Não consta
<b>2003</b>	n. 1.790	Dispõe sobre a criação dos Conselhos Comunitários de Segurança do Estado do Paraná (CONSEG)	Colaboração no equacionamento e na apresentação de soluções para os problemas relacionados com a segurança da população no âmbito de sua territorialidade	Revogado pelo Decreto n. 19, de 25/01/2003
<b>2003</b>	n. 2.332	Aprova o Regulamento dos Conselhos Comunitários de Segurança (CONSEGs)	Regulamento dos Conselhos Comunitários de Segurança	Revogado pelo Decreto n. 5.381/2016

continua

conclusão

<b>HISTÓRICO DO CONSELHO</b>				
<b>ANO</b>	<b>DECRETO</b>	<b>SÚMULA</b>	<b>OBJETIVO</b>	<b>VIGENTE/REVOGADA</b>
<b>2014</b>	n. 12.448	Dispõe sobre o reconhecimento dos Conselhos Comunitários de Segurança do Estado do Paraná	Constituem-se em um colegiado local, de caráter consultivo, e canal privilegiado para que a sociedade civil organizada exponha à SESP as demandas de Segurança Pública e defesa social no âmbito de sua circunscrição, tendo como finalidade a organização e a integração das comunidades locais com as Polícias Civil e Militar, conjuntamente com os demais setores sociais engajados no enfrentamento preventivo da violência e no desenvolvimento da cultura da paz em prol do bem comum.	Revogado pelo Decreto n. 5.381/2016
<b>2016</b>	n. 5.381	Cria a Coordenação Estadual dos CONSEGs no âmbito da Secretaria de Estado da Segurança Pública e Administração Penitenciária e aprova Regulamento com as premissas para o funcionamento dos Conselhos Comunitários de Segurança, homologados e reconhecidos pelo Poder Público.	Fica criado, no âmbito da Secretaria de Estado da Segurança Pública e Administração Penitenciária (SESP), no nível de execução programática, a Coordenação Estadual dos Conselhos Comunitários de Segurança-CECONSEG.	Vigente, alterado com o Decreto n. 2.556/2023

Fonte: A autora (2023), com base em Paraná (2023).

A título de curiosidade e esclarecimento, é importante apresentar a distinção entre o Conselho Comunitário de Segurança do Paraná e o Conselho Municipal de Políticas Públicas de Segurança de Curitiba. O primeiro foi criado por Decreto que compete privativamente ao Chefe do Executivo Estadual, porém de fácil criação e revogação. Já o segundo foi proposto e aprovado pela Câmara dos Vereadores de Curitiba e sancionado pelo Executivo Municipal, o que torna mais complexa sua anulação (PARANÁ, 2016; CURITIBA, 2015).

Outro ponto para compreender a diferença é a composição dos membros representantes dos Conselhos. Em âmbito estadual, as chapas que concorrem à eleição são compostas pela comunidade com algum vínculo na região, com idade mínima de 18 anos, estar em pleno gozo de seus direitos, possuir capacidade civil, conduta ilibada, voltada na implementação da política pública e em firmar compromisso com o CONSEG (PARANÁ, 2016).

Na alçada municipal, a normativa estipula os conselheiros como sendo nove representantes da administração pública e nove representantes de entidades e organizações da sociedade civil cuja finalidade seja relacionada com as políticas de

segurança pública, ou seja, inclinada para a formulação da política pública. Além de serem representantes designados pelo Poder Executivo Municipal, os conselheiros estão condicionados à eleição por meio de conferência a ser realizada pelo Município (CURITIBA, 2015).

É importante ressaltar que, em muitos Conselhos, seus representantes são do Estado e da sociedade civil, que simbolizam igualdade perante a representação. O mecanismo mais utilizado para designação dos agentes são leis, decretos e regimentos internos (PESSALI; GOMES, 2020).

O quadro 2, a seguir, apresenta de maneira resumida as principais diferenças normatizadas entre os Conselhos Estadual e Municipal.

**Quadro 2** – Principais diferenças entre os Conselhos Estadual e Municipal

NOME	NORMATIVA	SÚMULA	OBJETIVO	CONSELHEIROS
CONSEG	Decreto Estadual n. 5.381/2016, alterado pelo Decreto Estadual n. 2.556/2023	Cria a Coordenação Estadual dos CONSEGs no âmbito da Secretaria de Estado da Segurança Pública e Administração Penitenciária e aprova Regulamento com as premissas para o funcionamento dos Conselhos Comunitários de Segurança, homologados e reconhecidos pelo Poder Público.	Organizar as comunidades e interagir de forma estritamente técnica e privilegiada com os órgãos de segurança pública, cumprindo as diretrizes emanadas pelo Poder Público e por este Regulamento.	Art. 31 I - estar em pleno gozo de seus direitos; II - possuir plena capacidade civil; III - ser voluntário; IV - ter idade mínima de 18 (dezoito) anos; V - residir, trabalhar, estudar ou representar organização que atue na área do CONSEG, ou em circunscrição vizinha, que ainda não possua CONSEG organizado, enquanto perdurar tal carência; VI - ter conduta social ilibada; VII - firmar compromisso de fiel observância às normas reguladoras dos CONSEGs, nos termos do art. 37 deste Regulamento.
CONSEP	Lei Municipal n. 14.739/2015	Cria o Conselho Municipal de Políticas Públicas de Segurança de Curitiba.	Formular e propor diretrizes para as políticas públicas voltadas à promoção da segurança pública, prevenção e repressão à violência e à criminalidade, e atuar na sua articulação e controle democrático.	Art. 4.º I - nove representantes da administração pública; II - nove representantes de entidades representativas dos trabalhadores da área de segurança pública e guarda municipal; III - doze representantes de entidades e organizações da sociedade civil cuja finalidade seja relacionada com as políticas de segurança pública.

Fonte: A autora (2023), com base em Paraná (2016) e Curitiba (2015).

O Conselho Municipal de Políticas Públicas de Segurança de Curitiba, antes de sua aprovação no ano de 2015, passou por percursos democráticos ainda pendentes perante a legislação da Capital paranaense.

Sucessivos pedidos com projetos de lei foram protocolados visando à implementação do Conselho de Segurança Municipal. A conquista que aqui se apresenta foi a primeira, proposta em 2005, tentando-se perante a Câmara Municipal de Curitiba a criação do Sistema Municipal de Segurança do Cidadão e de seu Patrimônio. Entre suas atribuições estabelecidas e diferentemente do CONSEG, desejava a deliberação e acompanhamento do Plano Municipal de Segurança, direcionando o seu propósito no sentido de “sistematizar as ações das organizações sociais de Curitiba, dando-lhes acesso à discussão dos problemas afetos a Segurança Pública no âmbito Municipal e na elaboração do Plano Municipal de Segurança Pública” (CURITIBA, 2005, Art. 1.º).

No ano seguinte, ingressou-se com o chamado Conselho Municipal de Segurança e o Fundo Municipal de Segurança, que estabeleciam o mandato de dois anos aos membros da mesa diretora, e, incluindo outros membros equivalente a 40 pessoas participantes, ambos não votados e arquivados no local (CURITIBA, 2006).

Três anos mais tarde, em 2009, nova pauta foi inserida como Conselho Municipal de Segurança Pública da Cidade de Curitiba, sendo esse protocolo arquivado na mesma legislatura, o qual reapareceu no ano de 2013, *a priori* questionando se a competência era municipal ou estadual, resultando as duas no arquivamento (CURITIBA, 2009; 2013).

Entre idas e vindas, somente no ano de 2015 foi aprovado o Projeto de Lei encaminhado pelo Chefe do Poder Executivo Municipal, n. 14.739/2015, denominado Conselho Municipal de Políticas Públicas de Segurança de Curitiba (CONSEP), que teve por finalidade “formular e propor diretrizes para as políticas públicas voltadas à promoção da segurança pública, prevenção e repressão à violência e à criminalidade, e atuar na sua articulação e controle democrático” (CURITIBA, 2015).

Embora a legislação esteja vigente, estabeleceu como condicionante a I Conferência Municipal de Segurança Pública para eleição de representantes da administração e de entidades de classes e a criação do regimento interno por decreto municipal, requisitos indispensáveis para a implementação das políticas públicas ali estabelecidas (CURITIBA, 2015). E mesmo tendo realizado movimentos direcionados para colocar em prática esse curso, o Decreto n. 927/2016, que convoca as plenárias de eleição do CONSEP, durou poucos meses e foi revogado pelo Decreto n. 1.132/2016, que permanece em vigor.

Ou seja, em termos práticos, apesar de existir uma lei municipal do ano de 2015 a qual criou o CONSEP, na prática ela nunca foi implementada, uma vez que está na dependência da I Conferência Municipal de Segurança Pública para eleição de representantes – fato que nunca ocorreu.

É fundamental ressaltar a inexistência de registro do CONSEP em consulta ao Portal dos Conselhos Municipais de Curitiba – espaço criado para diálogo e transparência, o qual foi instituído visando à participação popular nas três instâncias do governo (Federal, Estadual, Municipal), além de disponibilizar informações sobre os Conselhos Municipais de Curitiba e a participação e acompanhamento das ações do governo (CURITIBA, 2023b).

#### 4.5 CONSEGS ESTUDADOS

Os Conselhos Comunitários de Segurança, para obter o reconhecimento por parte da Coordenação e do Poder Público, necessariamente precisam da emissão de Carta Constitutiva assinada pelo Secretário da Segurança Pública e pela Coordenação dos Conselhos Comunitários de Segurança. Por intermédio desse documento, suas prerrogativas são reconhecidas e é outorgado à comunidade o benefício de denominar-se CONSEG (CECONSEG, 2023).

A emissão da Carta Constitutiva é o reconhecimento legal do processo de credenciamento dos interessados a compor o CONSEG, que transmite segurança e confiabilidade não só para os órgãos públicos, mas também para a comunidade realizar as atividades em nome do Conselho, estipulando o período de validade das prerrogativas decorrente da gestão, conforme modelo abaixo apresentado.



**Figura 10 – Carta Constitutiva CONSEG 5**



Fonte: CECONSEG (2023).

Após homologada, a constituição terá o prazo de dois anos para que a comunidade, através do CONSEG, se relacione, integre, proponha, estimule, promova e colabore com os “princípios de segurança cidadã” (CECONSEG, 2023, p. 2).

Os Conselhos aqui retratados são correspondentes a diversos bairros de Curitiba em diferentes pontos de localização e comunidades sociais.

Iniciando pelo Conseg 1, constam nos registros na Coordenadoria Estadual a Carta Constitutiva emitida em agosto de 2005 válida até 2006. Após essa gestão, ficou inativo por seis anos. O presidente seguinte realizou a iniciativa de resgatar o CONSEG no período de 2012 a 2014, deixando o cargo por um ano para outros candidatos – o que não ocorreu; retornou como presidente de 2016 a 2018, e de 2019 a 2021, até a vinda da atual gestão.

O Conseg 2, embora hoje unido em um único Conselho, originalmente era desmembrado entre dois bairros e, portanto, suas primeiras gestões foram separadas. A emissão da Carta Constitutiva em um desses bairros deu-se em 2011, e a participação comunitária estreou no ano de 2012, cedida pela Carta Constitutiva à presidência, a qual permaneceu no cargo até o ano de 2013. Nos períodos 2015-2017

e 2018-2020, o referido Conselho foi presidido por uma mulher, porém não foi apresentada a Carta dessas gestões.

O outro bairro possui severas distorções nas informações fornecidas pelo regente, pois contém em seu primeiro registro o presidente dos anos 2004 a 2006, sem Carta Constitutiva. Cabe destacar que, no decorrer da pesquisa, identificou-se a existência de outras chapas anteriores a essa, mas sem documentos nem registros da organização da comunidade antes do ano de 2004.

Em continuidade, de 2007 a 2009, foi dirigido pelo mesmo presidente, com o devido registro da Carta Constitutiva. Após esse período, o Conselho permaneceu inativo por dois anos, voltando às atividades somente em 2011, até 2013, com novo presidente à frente – período esse novamente sem a outorga da Coordenação.

O substituto, que teoricamente permaneceu por dois anos respondendo pelos atos do CONSEG, não consta nos registros da Coordenação, tampouco a Carta Constitutiva. Ainda, no decorrer dos anos, especificamente de 2015 a 2019, uma mulher exerceu as prerrogativas de presidente e comandou por duas gestões seguidas, devidamente registradas e outorgadas pela Coordenação.

No período 2019-2021, antes da atual junção com o outro bairro, um ex-presidente assumiu a gestão com as prerrogativas decorrentes da Carta Constitutiva. Ele foi reeleito para a gestão de 2021 a 2023, já na fusão ora estudada.

Dessa forma, no período de 2022 a 2024, o Conseg 2 constituiu um único Conselho com a permanência de um presidente para os bairros fundidos, impulsionado pela união de outros bairros da Capital.

O Conseg 3, em um crescente envolvimento, e com ele maior maturidade, permaneceu ativo, passando à gestão de 2019 a 2021, e à gestão atual (de 2021 a 2023), período este retratado pela unificação dos bairros relacionados ao Conseg 3, noviço nos quesitos de cooperação comunitária.

Em relação ao Conseg 4, consta a primeira Carta Constitutiva na gestão de 2004 a 2006. Após essa temporada, permaneceu inativo por três anos, até a vinda de um novo presidente, que reativou o Conselho dessa região de 2009 a 2011 – contudo não há arquivos constando sua outorga nesse período.

Mesmo com informações deficientes, a CECONSEG apresentou documentos do ano de 2011 a 2013, período registrado com a Carta Constitutiva fornecida para o bairro relacionando o Conseg 4. O então presidente desistiu de gerenciar o Conselho, passando-o para o atual presidente. Este, de modo intermitente (2011-2013, 2014-

2016, 2019-2021 e 2021-2023), segue à frente do Conselho impulsionado pelos grandes feitos na região. Cabe salientar que, no período de 2017 a 2019, outra pessoa participou ativamente na função de presidente.

O Conseg 5 inaugurou sua participação com a emissão da Carta Constitutiva no começo de 2018, com uma presidente mulher, a qual foi reeleita por um período (até o ano de 2022) quando foi substituída por outra mulher com outorga até o ano de 2024.

Por fim, o Conseg 6 não possui um histórico perante a Coordenação. Foram apresentadas somente duas Cartas Constitutivas, a primeira emitida na gestão de 2011 a 2013, e a segunda com a junção de três bairros da Capital paranaense, no período de 2021 a 2023, cujo presidente ainda está em exercício.

No que se apresenta, os registros mais recentes demonstram regularidade nas informações, ao passo que os mais antigos, ou seja, antes da criação do Decreto n. 5.381/2016, trazem informações deficitárias.

## 5 BENS DEMOCRÁTICOS DE GRAHAM SMITH

O autor Graham Smith (2009), em seu livro intitulado “*Democratic Innovations: designing institutions for citizen participation*”, apresenta como objetivo o desenho institucional de inovações democráticas com experiências, composta da seguinte forma: i) assembleias populares, por intermédio de reuniões municipais da Nova Inglaterra ao orçamento participativo; ii) minipúblico, montando por seleção aleatória; iii) legislação direta pela democracia direta pelo voto; iv) democracia de promessa de informação e tecnologia de comunicação e por fim realizando os bens das instituições democráticas (SMITH, 2009).

Segundo o autor, seu primeiro referencial surgiu na cidade de Porto Alegre/RS, em 1989, com expressiva participação dos cidadãos perante as decisões orçamentárias, que culminou em maior distribuição de investimentos em bairros mais humildes do Município. Posteriormente, na Columbia Britânica, em 2001, uma assembleia com 160 cidadãos aleatórios recomendou mudanças no sistema eleitoral. Nos Estados Unidos, em 2004, diversos cidadãos de 37 Estados norte-americanos ingressaram com propostas, resultando em 68% das aprovações ingressadas pela sociedade civil (SMITH, 2009).

Esses movimentos são chamados de inovações democráticas, as quais, por intermédio de instituições, aprofundam e aumentam a participação dos cidadãos no processo de tomada de decisão política (SMITH, 2009).

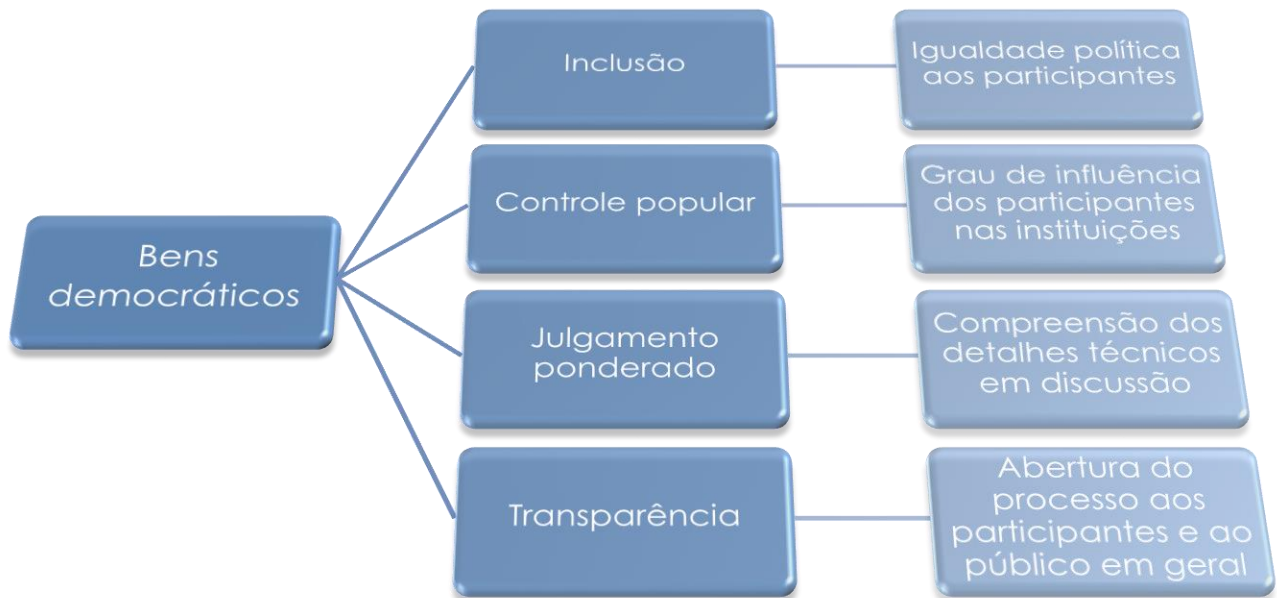
Smith (2009) expõe que as inovações democráticas envolvem diretamente os cidadãos e apresentam formas de institucionalização de participação na tomada de decisão, assim permitem estabelecer dentro de suas peculiaridades uma abordagem avaliativa de acordo com a medida em que completam quatro bens perante as instituições democráticas.

O Conselho Comunitário de Segurança se enquadra nessa perspectiva do autor, fomentando a gestão dos anseios comunitários em busca de aumentar e intensificar a participação dos cidadãos no processo de decisão política, bem como instituição que permite esse modelo avaliativo (SMITH, 2009).

Com isso, o autor argumenta que, por intermédio desses bens analisados, denominados i) inclusão, ii) controle popular, iii) julgamentos ponderados e iv) transparência, é possível julgar a legitimidade democrática e a viabilidade prática das inovações (SMITH, 2009).

A figura a seguir apresenta maiores informações sobre os bens democráticos propostos por Graham Smith (2009).

**Figura 11 – Bens democráticos**



Fonte: A autora (2023), com base em Pessali e Gomes (2020).

O modelo analítico apresentado tem como escopo potencializar a participação popular pormenorizada dos bens democráticos em busca de remodelar os desenhos institucionais (SMITH, 2009). Esses atributos serão explorados com mais detalhes nas etapas subsequentes.

## 5.1 INCLUSÃO

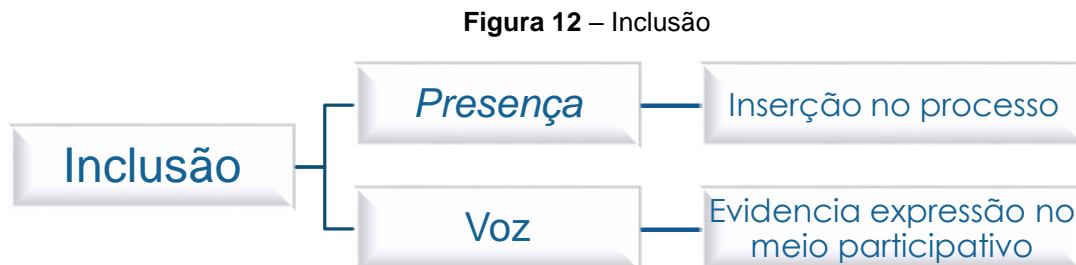
*Inclusão* compreende o acréscimo de coisas ou pessoas em grupos dos quais antes não participavam. No caso de indivíduos, o desenvolvimento concretiza-se com suas potencialidades ao exercício do direito à cidadania (FREIRE, 2008), oportunizando a maior expansão e participação dos cidadãos frente ao processo político e influência na sociedade (SMITH, 2009).

Essa concepção advinda de Smith (2009) demanda complemento inclusivo com regras e processos claros, objetivando respeito mútuo e reciprocidade. A partir dessa reflexão, os Conselhos Comunitários de Segurança submetem-se a tal apreciação, culminando em questionamentos, tais como: i) Pessoas não inscritas no

Conselho podem participar das ações? ii) Quais são os meios para que isso ocorra? iii) Como se dá o recebimento de informações relativas à segurança pública? iv) Como é classificada a composição do Conselho?

Com esse esboço, o CONSEG visa a subsidiar os elementos necessários para garantir que os cidadãos possam contribuir horizontalmente, além de poder influenciar decisões em estabelecimento participativo.

O bem democrático denominado *inclusão*, na concepção dos autores Pessali e Gomes (2020, p. 13), refere-se “à capacidade do desenho em fornecer igualdade política aos participantes, manifestando-se em pelo menos duas instâncias: *presença* e *voz*”. Para melhor compreensão, a figura abaixo apresenta o conceito proposto.



Fonte: A autora (2023), com base em Pessali e Gomes (2020).

A *presença* pode ser compreendida na pluralidade de atores para a formação de um interesse, independentemente de consensos diversos que buscam a construção de princípios de subjetividade, inclusividade e diversidade (DELLA PORTA, 2005). Nessa linha, a *presença* nos conselhos direciona para adoção de procedimentos ligados às atribuições de cada ente, que neste cenário é a segurança (DONAGHY, 2011).

Entretanto, somente a *presença* é insuficiente, pois não quer dizer que ocorreu participação efetiva. Segundo Smith (2009), integrada a esse mecanismo é fundamental a *voz*, a qual revela a comunicação entre os atores no embate participativo de maneira expressa ao conteúdo discutido. Para o autor, é por intermédio da locução verbal que a igualdade se materializa; de maneira linear, os cidadãos têm o mesmo direito de contribuir com sua experiência.

A participação ativa da *voz* traz no mesmo campo todas as pessoas interessadas em se envolver no tema, liberando o direito à comunicação, respeitando opiniões, a capacidade de alimentar ideias e grupos minoritários, facilitando e proporcionando que todos sejam ouvidos (SMITH, 2009).

Destaca-se ainda que, ao garantir a voz, divergências da comunidade são ouvidas, garantindo condições, gênero e vocalização necessária para construir um diálogo e, portanto, as decisões que dele fazem parte. Apesar disso, possíveis conflitos ocultos ainda permanecem existentes nessa condição (SMITH, 2009).

## 5.2 CONTROLE POPULAR

O *controle popular* é um atributo que serve para diagnosticar se os participantes têm ou não influência nos processos decisórios (PESSALI; GOMES, 2020). Para Smith (2009), está relacionado ao nível de participação dos integrantes dos Conselhos, como também ao quanto ele é capaz de interferir no processo de tomada de decisão.

A literatura de Ferro (2014) complementa a teoria ao discorrer sobre o controle popular como uma ferramenta legislativa que viabiliza a contribuição da comunidade na construção, acompanhamento e fiscalização das políticas públicas. Nesse sentido, os CONSEGs descentralizam o domínio político em prol da influência do controle social civil institucional (PESSALI; GOMES, 2020).

Cabe ressaltar o entendimento dos autores Xavier, Silva e Braga (2020, p. 82) sobre o termo “controle social”, afirmando que “não se limita ao caráter fiscalizador do controle, mas à noção de autoridade e soberania do cidadão no âmbito das decisões públicas”, “remete ao grau em que os participantes são capazes de influenciar tanto a tomada de decisão quanto as demais etapas do ciclo de políticas públicas”.

Ao retomar o conceito de Conselho Comunitário de Segurança sob a ótica de Bondaruk e Souza (2003, p. 126), é possível compreender que:

São fóruns democráticos de debate sobre questões de segurança, estruturados sob a forma de Organização Não-Governamental, criados a partir da mobilização da comunidade. São, pois, instrumentos de participação popular e de cooperação entre a sociedade e as forças de segurança para preservação do bem estar e da paz social, cuja efetividade de atenuação depende da conscientização e da participação de toda a comunidade.

Nessa perspectiva, o Conselho não deve ser identificado somente como um meio de debate, mas também como “órgão de reivindicação e fiscalização, no sentido de captar as aspirações da comunidade na área de segurança e solicitar providências à Administração Pública” (BONDARUK; SOUZA, 2003, p. 126).

Sob a perspectiva de Smith (2009), o enfoque se dará em legitimar o CONSEG por intervenção dos seus participantes exercendo compartilhamento do poder com outras autoridades públicas sobre a realidade na qual está inserida, bem como observar se as decisões do Conselho ocorrem por pessoas que exercem as próprias atividades.

### 5.3 JULGAMENTO PONDERADO

O *juízo ponderado* também se faz presente e essencial para análise dos bens democráticos. De acordo com Pessali e Gomes (2020, p. 13), refere-se à “capacidade em promover a compreensão dos participantes tanto a respeito das questões técnicas do campo decisório da instituição quanto das perspectivas ou posições dos demais participantes”.

Esse instrumento remete para uma tomada de decisão inclusiva e de qualidade. Smith (2009) destaca que o *juízo ponderado* está relacionado ao conhecimento técnico do indivíduo, a especialização no assunto que está sendo discutido, podendo emitir opiniões empíricas ou técnicas. Nesse sentido, é possível compreender como um atributo o qual “remete à prática da atividade política como um espaço dotado de reflexão e de troca de conhecimento, ideias e opiniões” (XAVIER; SILVA; BRAGA, 2018, p. 84).

Enfatizar o *juízo ponderado* implica em questionar os cidadãos sobre a compreensão das particularidades técnicas sobre os problemas em discussão, somado ao entendimento e à percepção de outros cidadãos sobre esse problema (SMITH, 2009).

Embora não haja exigências para que os cidadãos aprendam mais fatos sobre a questão em consideração, ainda que esse conhecimento técnico seja crucial, também exige que apreciem as opiniões de outros cidadãos com perspectivas e experiências sociais bastante diferentes (XAVIER; SILVA; BRAGA, 2018).

### 5.4 TRANSPARÊNCIA

A *transparência* é uma ferramenta indispensável para conquistar a confiança e segurança ao examinar as atividades das instituições (SMITH, 2009). Essa



capacidade acena para os cidadãos na garantia de um processo político verdadeiro (PESSALI; GOMES, 2020).

Essa questão em pauta é considerada *conditio sine qua non* para participação ativa do público, “pois significa tanto a difusão das informações sobre o objeto da política pública em foco quanto sobre o que acontece na própria instituição” (XAVIER; SILVA; BRAGA, 2018, p. 79).

O Conselho Comunitário de Segurança como instituição democrática participativa demanda garantir a abertura do processo aos participantes do Conselho e ao público em geral. No empenho em analisar a transparência como um bem democrático, os autores Pessali e Gomes (2020, p. 13) preocupam-se com o “quão aberto e visível é o funcionamento da instituição, em tudo que faz”, tanto para aqueles que integram (a transparência interna) quanto para os que não a integram (a transparência externa).

A transparência interna relaciona-se ao nível de conhecimento dos participantes em relação aos procedimentos que estão sendo desempenhados nos Conselhos, ou seja, é necessário um entendimento claro sobre as condições em que os próprios membros estão participando. A transparência externa, por sua vez, é associada aos atos que são apresentados para o público em geral, não participantes do Conselho. Esse dispositivo faz refletir sobre o julgamento das instituições e se os seus resultados são legítimos e confiáveis (SMITH, 2009).

**Figura 13 – Transparência**



Fonte: A autora (2023), com base em Pessali e Gomes (2020).

Esse atributo também pode ser chamado de publicidade, visto que remete aos atos abertos ao público, tanto no debate das questões internas quanto às definições de interesse da comunidade levados à deliberação. Trata-se da transferência dos atos, pois os Conselhos de Segurança fazem a mediação entre o poder público e a comunidade participante no processo decisório (KLOSOWSKI *et al.*, 2020).

Contudo, Graham Smith (2009) não estabelece uma lista taxativa dos bens produzidos, entendendo que raramente o desenho institucional contemplará todos os atributos desenvolvidos por ele. Entretanto, é zeloso ao consignar que tais particularidades podem ser contraídas pela instituição em diferentes formatos e combinações.

Retornando às gêneses dos bens democráticos elencados por Smith (2009), a figura abaixo esquematiza todo arcabouço mencionado de maneira a compor amadurecimento das propostas edificadas.

**Figura 14** – Composição dos bens democráticos



Fonte: A autora (2023), com base em Pessali e Gomes (2020).

Dessa forma, os bens democráticos de Graham Smith (2009) – *inclusão*, *controle popular*, *juízo ponderado* e *transparência* –, como principais eixos de concentração, somado ao desenho institucional do Conselho Comunitário de Segurança selecionado com a aplicação da polícia comunitária, caminham para a construção de indicadores sobre os efeitos da participação democrática, como também para verificar se é viável essa forma de atuação, justificando sua existência mesmo com elementos mínimos.

Para enfrentar as questões apontadas, o capítulo a seguir destina-se ao estudo e análise das entrevistas e documentos produzidos na presente dissertação.

## **6 CONSELHO COMUNITÁRIO DE SEGURANÇA: DESAFIOS E POTENCIALIDADES PARA O CONTROLE SOCIAL**

A sociedade, diante da desilusão e apatia, caminha para ações voltadas a tornar o cidadão protagonista na construção de sua própria história, remetendo a ele o dever cívico de participar solidariamente na construção do Estado Democrático de Direito (SANTOS, 2000).

A crescente falta de segurança pública, associada a inovações na operacionalização dos infortúnios em relação à criminalidade, tangencia uma potencialidade que é o policiamento comunitário. Entretanto, para edificação de espaços de discussões que estabeleçam estratégias perenes, os Conselhos Comunitários de Segurança, criados com a intenção de realizar a interação social com atitudes democráticas, buscam alcançar soluções para os problemas que refletem na segurança (CECONSEG, 2023).

Esta dissertação se propõe a discutir, analisar e compreender os desafios e potencialidades dos Conselhos Comunitários de Segurança de Curitiba à luz da teoria de Graham Smith (2009), identificando a colaboração, as estratégias e os desafios vivenciados pela sociedade no processo de tomada de decisão em instituições participativas.

Para tanto, serão abordados temas os quais, em cada momento da pesquisa, apresentarão uma respectiva tabela sintetizando os principais problemas, estratégias e reflexões abordados.

### **6.1 DEMOCRACIA E A CRIAÇÃO DOS CONSEGS: CONSTRUINDO A PARTICIPAÇÃO COMUNITÁRIA NA SEGURANÇA**

A redemocratização e a Constituição 1988 são marcos cruciais da ampliação da participação da sociedade civil no controle das ações públicas, impactando concretamente na comunidade onde os cidadãos moram.

Nessa direção, as ações dos CONSEGS são executadas pelos membros, pois conforme relata um entrevistado, aqui referido como E-12, “são pessoas que têm o mesmo objetivo, mas nada em comum, como formação diferente, família, pensamento, crenças diferentes, a maior diversidade está ali”.

Ainda assim, acrescenta o E-12, “o CONSEG é uma representatividade da sociedade civil organizada”. E suas reivindicações, após a eclosão desse movimento mútuo, continuam vivas e permeáveis ao sentimento de contribuição no enfrentamento dos problemas de segurança, conforme relato do membro entrevistado:

E-5: Quando aconteceram estes crimes, eu pensei: “Opa, as coisas estão piorando por aqui, alguma coisa tem que ser feita.” A Constituição diz claramente: a segurança pública é dever do Estado, direito e responsabilidade de todos. Eu acho isso muito lindo, porque a nossa Constituição é cheia de “direitos” e eu não tenho nada contra, eu atuei com isso como líder estudantil, líder feminista, então a gente queria muitos direitos, pois era pós-regime militar, pós-ditadura e era hora de florescer os direitos do cidadão, mas o bonito do artigo da segurança é que põe a responsabilidade junto com os direitos. E aí eu pensei: “Poxa, eu trabalhei na área, sei da importância do CONSEG, eu sou uma pessoa ativista, minha vida inteira sempre me envolvi com isso.” De uma certa forma, como voluntária consegui participar de várias campanhas bem-sucedidas de cidadania e tal, e o meu bairro tá precisando disso e eu não tinha uma associação de moradores e profissionais do (nome do bairro) muito atuante também, não tinha nenhum tipo de organização comunitária, então isso que me levou a fundar o CONSEG.

Para Smith (2009), as instituições democráticas devem possuir estratégias e estruturas para garantir a *inclusão* de diferentes pessoas e segmentos comunitários. O autor, frisando tal importância, afirma como componentes do bem democrático da *inclusão* a *presença* e a *voz*. No que compete aos CONSEGs, há diferentes interesses que impactam sobremaneira para a *presença* de pessoas nesse coletivo democrático.

O CONSEG é uma ferramenta de participação popular com responsabilidade solidária junto com as forças de segurança para preservação do bem-estar social (BONDARUK; SOUZA, 2003). Esse modelo de instituição congrega “um grupo de pessoas organizadas voluntariamente que utiliza recursos para influenciar decisões e políticas públicas” (COTTA; DELLA PORTA; MORLINO, 2001, p. 151).

## 6.2 INEFICIÊNCIA ESTATAL

O papel do Estado em “assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça” (BRASIL, 1988) está cada vez mais enfraquecido em face das ações sociais inclinadas para a construção das garantias individuais.

Um dos pontos abordados nas entrevistas é a importante função mediadora que o Conselho promove entre a polícia e a comunidade (CECONSEG, 2023). Essa particularidade é demonstrada em diferentes relatos apresentados pelos conselheiros:

E-1: A gente não substitui a comunidade. A gente só facilita a comunicação da sociedade com o poder público.

E-2: O CONSEG acaba sendo um centro de informações para tentar ensinar as pessoas aonde correr sobre aqueles direitos que elas querem, de maneira mais direta. A gente está aqui pra fazer esse meio campo e, lógico, prover projetos junto com as polícias.

E-3: Para mim está sendo uma grande escola porque eu não imaginava que CONSEG fosse tudo isso. Mesmo lendo a Lei e todas as normas, você se surpreende a cada dia.

E-5: O CONSEG atua diretamente com o morador, o que, para mim, é o principal objetivo, a sua comunidade.

E-8: E a gente acaba sendo uma escola também para as pessoas.

E-10: Todas as coisas que o CONSEG conseguiu foi pela credibilidade que os membros têm com a sociedade.

E-12: O nosso CONSEG procura ajudar todas as demandas trazidas pela comunidade.

A edificação do Conselho Comunitário de Segurança foi possível pela ausência do Estado em garantir a segurança à população (E-1). Nas palavras do E-4: “[...] ressalta que a Segurança Pública é sinônimo de urbanização; quanto mais urbanizado o local, mais seguro por si só ele se torna.” De maneira mais enfática, o E-6 argumenta: “Você quer acabar com a violência, primeira coisa, vai ficar gravado: asfalto, iluminação e limpeza”, o que potencialmente abriu caminhos para operar a construção de uma segurança compartilhada.

Os autores Pessali e Gomes (2020, p.17) entendem que “não é uma tarefa fácil” em virtude de diferentes representações de cunho social, acadêmico, entre outras que envolvem os atores, porém é conhecido e temerário, como argumentam os membros dos CONSEGS:

E-1: Só existe o CONSEG porque a segurança pública é deficitária. Se a segurança fosse uma maravilha eu poderia também estar me preocupando com outras coisas. Então só existe o CONSEG porque existem problemas na segurança pública.

E-3: Então a partir daí eu vi que eu não posso depender de órgãos públicos, que eu tenho que pegar o morador e ir.

E-7: O Estado não faz a segurança para todo mundo, está na Constituição, que te obriga também a ter responsabilidade.

E-12: As pessoas estão preocupadas com a segurança e o Estado não está dando conta, os bairros estão a cada dia aumentando junto com o número de pessoas e pouco efetivo para dar conta.

Conforme explicitado nas falas dos entrevistados, o Estado é incapaz de atender toda a sociedade em sua plenitude. Em face dessa polêmica, abriu espaços para ações da comunidade em proveito da construção da segurança pública ao mesmo tempo em que exercitam a cidadania. E desse modo “conseguem sensibilizar a opinião pública sobre problemas de relevância coletiva” (SECCHI, 2019, p. 139).

**Quadro 3** – Desafio, estratégia e colaboração

<b>DESAFIO</b>
- Ineficiência estatal.
<b>ESTRATÉGIA</b>
- Incentivar pessoas em espaços e ações coletivas em proveito da construção participativa da segurança pública.
<b>COLABORAÇÃO</b>
- Realizar função mediadora entre polícia e comunidade.

FONTE: A autora (2023).

### 6.3 CIRCUNSTÂNCIAS MOTIVACIONAIS DE INGRESSO NO CONSELHO

Com a abertura democrática impulsionada pela Constituição Federal de 1988, as pessoas começaram a procurar soluções para os problemas sociais e assim franquear sua presença em busca de acesso a espaços decisórios (BARDDAL, 2023).

Entre os pontos comuns observados nos relatos dos membros dos Conselhos, destaca-se a motivação das diferentes pessoas em ingressar no CONSEG, que torna substancial e recorrente a iniciativa de ingresso na participação paritária em busca de melhorar a qualidade de vida local, pela sequência de crimes que rondavam a circunscrição onde viviam:

E-2: Eu entrei no CONSEG trazido por um vizinho meu, porque lá onde eu morava tinha muitos problemas de segurança. Um dos imóveis da rua foi abandonado, foi deixado ao deus-dará e aquilo virou um antro de consumo de droga, muitos caras escondidos durante a noite para poder assaltar quem passava de madrugada, era um lugar extremamente aberto que ficou ali abandonado.

E-4: Nós sofremos um assalto a mão armada – uma invasão. Levaram meu filho, que foi sequestrado junto com uma caminhonete S10 cabine dupla aqui na frente, então aconteceram várias situações.

E-5: Começaram a acontecer uns crimes graves como um corpo encontrado de uma mulher esquartejada, com pedaços do corpo no rio Belém; agora há pouco tempo teve um suicida; às seis horas da manhã a Guarda Municipal me liga, informando que começaram a ronda e tinha um cara pendurado na árvore.

E-12: Eu sou comerciante, tenho um mercadinho de bairro, e em três anos sofri 38 assaltos a mão armada.

Entretanto, o E-2 dá ênfase ao motivo pelo qual as pessoas buscaram participar e/ou integrar como membros os Conselhos Comunitários de Segurança Pública. Ter sido vítima de violência ou presenciado alguma situação é um aspecto de destaque. Nas palavras do E-2: “Quem sofreu, quem foi roubado, quem foi assaltado, quem teve a residência invadida, senão não vai estar aqui, não tem por que essa pessoa estar aqui. Isso está errado.”

Da mesma forma, o E-12 comenta:

E-12: Quando tem uma situação que ela se sente ameaçada ou foi vítima, ela quer participar, mas a partir do momento que resolveu seu problema e voltou com a normalidade da vida, sua preocupação acabou, ela não retorna mais.

A busca em equiparar a igualdade social e ajudar a comunidade em seus direitos e deveres foi a razão de o E-10 colaborar com as pessoas menos favorecidas:

E-10: Depois que eu me aposentei, foi meio que automático me envolver com o Conselho, porque pra mim a comunidade carente é muito malvista e criminalizada e eu quero ajudar.

Nesse sentido, cabe lembrar que os CONSEGs têm como objetivo principal a prevenção às situações de crime numa iniciativa conjunta entre as forças de segurança e a comunidade, em defesa dos direitos desta, conforme expresso pela CECONSEG (2023) ao descrever sua missão:

Fomentar a gestão dos anseios comunitários junto aos CONSEGs, com o foco na prevenção situacional ao crime, vinculados aos conceitos de polícia comunitária, no cumprimento dos deveres e na proteção e defesa dos direitos do cidadão (CECONSEG, 2023).

Com o ingresso de pessoas com competência técnica e experiência na área de segurança, os entrevistados contribuem com seus conhecimentos e arte. O presidente E-1 é um exemplo: “Minha profissão atualmente é Guarda Municipal de Curitiba já há 16 anos”. E também o E-6: “Sou policial militar aposentado.”

Outro exemplo é o E-8, membro que colabora de maneira voluntária, especialista em planejamento urbano, preventivo e de segurança viária:

E-8: Da minha especialização agora está diretamente ligada ao voluntariado, eu me especializei em “Cidades 4.0: Planejamento Urbano e Tecnologia”. Então, dentro dessa especialização, como é bem ampla, né? Eu estudei tanto essa parte que envolve as partes preventivas em relação a segurança preventiva, segurança viária, mobilidade urbana, tudo que envolve tecnologia de cidades para um avanço, digamos, da qualidade de vida.

Como visto, os membros ingressaram nos CONSEGS por vários motivos. O Quadro 4, a seguir, representa qual foi a intenção de ingresso dos membros entrevistados.

**Quadro 4** – Motivo de ingresso no CONSEG

MOTIVO DE INGRESSO NO CONSEG	TOTAL
Sofreu algum tipo de violência	4
Insegurança	6
Melhorar a qualidade de vida local	2

Fonte: A autora (2023).

Por outro lado, outro aspecto detectado durante as entrevistas foram as identificações dos atores burocratas<sup>4</sup>, cujo ingresso no CONSEG se deu com a intencionalidade de influenciar o processo das pautas das reuniões e/ou a formulação de políticas públicas.

**Quadro 5** – Desafio, estratégia e colaboração

<b>DESAFIO</b>
- Ter sido vítima ou ter presenciado violência.
<b>ESTRATÉGIA</b>
- Realizar ações voltadas para melhorar a qualidade de vida; - Buscar equiparar a igualdade social.
<b>COLABORAÇÃO</b>
- Utilizar o CONSEG como ferramenta de participação popular, unindo forças com as autoridades, com intuito assegurar o bem-estar social.

<sup>4</sup> A burocracia como corpo de funcionários públicos (burocratas) tem algumas características marcantes que afetam o processo de políticas públicas. A função primordial do corpo burocrático é manter a administração pública ativa, não obstante os ciclos eleitorais. As características peculiares da burocracia são: estabilidade de emprego, esquemas de seleção e promoção baseadas na competência técnica e experiência adquirida, mecanismos hierárquicos de coordenação (SECCHI, 2019, p. 145).



FONTE: A autora (2023).

#### 6.4 ATAS DOS CONSEGS

A análise e a efetivação do Conselho Comunitário de Segurança são permeadas por diferentes atores que representam e compõem os CONSEGs, o que permite restringir ou condicionar a realização de sugestões em discussão na pauta, canalizando as ações públicas. Em apoio à finalidade dos Conselhos, é importante registrar que esse modelo de instituição envolve a participação da sociedade civil, problemas identificados e localizados dentro de um contexto específico. Com essa magnitude, é bastante profícua sua idealização (CECONSEG, 2023). No entendimento de Smith (2009), a *presença* de integrantes do território em determinada comunidade pode ter um impacto significativo sobre a natureza das decisões tomadas no Conselho.

A combinação dos bens democráticos oferece um poderoso arcabouço analítico para a avaliação de inovações democráticas que visam a aumentar e aprofundar a participação do cidadão no processo de tomada de decisões políticas. Os CONSEGs, como instituição, representam grupos de pessoas de uma mesma comunidade em apoio às forças policiais, os quais têm o objetivo de oportunizar maior expansão e participação dos cidadãos no processo político (SMITH, 2009; CECONSEG, 2023).

O bem democrático denominado *inclusão* permite aferir a igualdade política dos participantes do Conselho Comunitário de Segurança aqui referenciado. Em consulta ao regulamento, esse se constitui de colegiados comunitários deliberativos e consultivos, apolíticos e apartidários.

Na prática, convém demonstrar as atitudes do Conseg 3 ao realizar inicialmente a leitura do texto em ata, conforme apresentado na Figura 15, abaixo, a fim de expor de maneira enfática seu entendimento quanto às questões políticas do Conselho:

**Figura 15** – Ata do Conseg 3**LEITURA INICIAL A APRESENTAÇÃO DOS PLANOS, PROJETOS E AÇÕES**

- Desde já, gostaríamos de lembrar a todos, que nós do Conseg não somos políticos, não somos as autoridades do município e tão pouco do governo do estado. Somos voluntários, vizinhos, disponibilizando nosso tempo que poderíamos usufruir com nossas famílias para ajudar a melhorar os problemas de nossa comunidade, com o intuito de ser parceiros com a Prefeitura e Governo.
- O Conseg não é um balcão de reclamações, mas faremos o possível para ajudar a melhorar nossos bairros, para que possamos evoluir com a Segurança Pública, e também visando sanar e solucionar problemas com projetos relacionados Mobilidade Urbana, Acessibilidade e demais ações que estamos propondo, para em conjunto com as autoridades competentes de nossa regional, cidade e estado, termos uma evolução na qualidade de vida dos moradores."

Fonte: CECONSEG (2023).

O Conseg 4, da mesma forma, evidencia seu entendimento quanto às questões políticas ao transcrever sua postura em ata:

**Figura 16** – Questões políticas do Conseg 4

O nosso CONSEG é contra servir de escada a quem quer seja, principalmente a cargos políticos. Cobramos e muito, estes parlamentares. Afinal, foram eleitos para trabalharem pela população

Fonte: CECONSEG (2023).

Nesse sentido, o membro E-10 destaca: “Nós não fazemos propaganda política, ainda que seja um membro do nosso Conselho que esteja concorrendo.”

O regulamento possibilita, ainda, a abertura para que qualquer cidadão compareça às reuniões, legitimando teoricamente o atributo *inclusão*, bem como autoriza o registro antecipado junto à mesa, para ter direito de participar verbalmente (SMITH, 2009; CECONSEG, 2023).

No exercício pautado, em discordância com a burocratização descrita no regulamento (inciso I do art. 40, anexo ao Decreto n. 5.381/16), o E-5 relata sua prática de não determinar o registro antecipado nas reuniões feitas presencialmente, mas deixar as questões abertas para os membros participantes no final da reunião, momento em que estabelece uma organização para que todos os presentes façam o uso da palavra, sendo uma maneira mais simples e acessível a quem participa da reunião. Assim ele explica:

E-5: A palavra é aberta por último, todo mundo tem direito à palavra. O que a gente faz quando tem muitas pessoas inscritas e o horário já está avançado, a gente limita o tempo de fala entre 3 a 5 minutos para cada pessoa, geralmente a gente deixa 5. Acontece muito, tanto com pessoas do CONSEG, como também com pessoas que vêm pela primeira vez.

Outro exemplo é dado pelo E-6, ao citar não haver formalidade para a comunidade expor suas questões a serem deliberadas. É aberta a palavra para qualquer pessoa, sem a necessidade de fazer inscrição antecipada, deixando-a livre para a apresentação de qualquer problema do bairro.

Já o E-2 diz: “Abre mensalmente a oportunidade para as pessoas virem aqui na reunião falarem o que elas quiserem. Elas têm a chance de olhar para um Capitão da Companhia e falar a verdade. E ele vai ter que ouvir a realidade para ver como funciona.”

Em outra prática, em conversa com os agentes que vivenciam as diversas problemáticas exercidas pela sociedade, o E-1 relata a desburocratização de determinadas ações regulamentadas pela Portaria do CONSEG, inclusive do registro antecipado à mesa, por entender que aquele espaço é da população e qualquer pessoa que estiver presente faz *jus* à palavra:

E-1: A gente faz reuniões abertas ao público. Têm pessoas que querem falar e querem debater, mas a gente não faz uma espécie de análise prévia para ver se pode ou não pode falar ou se segue uma formalidade. O nosso entendimento é que, por ser um conselho comunitário e por entender que a população é que move as políticas públicas, a gente deixa o espaço aberto para qualquer pessoa falar sobre o tema.

E-12: Precisamos de pessoas que se envolvam que se comprometam e tenham tempo.

O E-6 potencializa a importância da *inclusão* e da democracia participativa ao chamar as pessoas para participarem das reuniões, dizendo que “essa é a função do CONSEG, fazer com que todas as pessoas participem e tenham acesso à informação”.

Apesar do entrevistado E-6 entender que a comunidade participa efetivamente em todas as reuniões, em relação ao Conseg 3 essa participação é intermitente. Com base nos documentos apresentados pela CECONSEG, é possível identificar justificativa para a não realização de reuniões pelo Conselho, alegando a baixa adesão de participantes (Figura 17).

**Figura 17** – Justificativa ausência

Mês	Status	Justificativa
Janeiro	Não realizada	Decisão interna – tradicionalmente mês com baixa adesão de participantes
Fevereiro	Não realizada	Decisão interna – tradicionalmente mês com baixa adesão de participantes

Fonte: CECONSEG (2023).

A problemática aqui identificada versa sobre o retrato na *transparência*, de modo a saber quais são os meios pelos quais as pessoas ficam sabendo do calendário e do local de realização das reuniões, ou ainda do *link* eletrônico, em casos de reuniões *online*. Essa carência de informação será abordada mais à frente. Contudo, cabe ressaltar que essas divulgações são instrumentos substanciais para conquistar a confiança e segurança dos cidadãos, além de propiciar que outras pessoas participem delas, o que é comumente questionado pelos conselheiros:

E-1: Hoje a gente tem uma grande dificuldade de trazer pessoas para um determinado local para fazer uma reunião, a não ser que aconteça algo muito grave, e as pessoas não têm muito tempo para ficar se dedicando exclusivamente a um trabalho voluntário.

E-2: Você fazer uma pessoa sair da casa dela na hora da novela *Pantanal*, vai vir aqui para assistir uma reunião, não vem muita gente. Então, tipo, essa falta de movimento da própria comunidade é gigantesca.

E-3: No dia da reunião presencialmente ou *online*, os moradores são três ou quatro que vão, mas isso não é só no meu CONSEG, isso é geral.

E-8: É um problema geral dos CONSEGS. Sempre que eu acompanho, os presidentes dos outros Conselhos estão reclamando da falta de participação.

Nesse sentido, Smith (2009), ao julgar a inclusividade, alicerça sua argumentação na necessidade de prestar atenção não apenas às características formais de seleção, mas também à forma com que os incentivos institucionais na prática motivam o engajamento de cidadãos e de todos os grupos sociais para garantir que haja pessoas na reunião.

A *presença* dos cidadãos nas reuniões dos CONSEGS não significa necessariamente igualdade de voz, pois o simples fato de estar presente não denota que os participantes estejam dispostos ou sejam capazes de opinar sobre seu ponto de vista (SMITH, 2009).

Barddal (2023, p. 40) entende que a “voz se refere a quem tem o direito de expressar suas posições, se manifestar e assim persuadir as decisões junto com o poder público”.

Em consulta às atas do Conseg 1, é possível identificar duas reuniões presenciais na gestão atual nas quais foi anexada a lista de presença dos participantes. Na primeira reunião ordinária, foram identificados 4 (quatro) membros natos; 2 (dois) membros efetivos (Diretoria Executiva); 7 (sete) membros participantes; e 1 (um) membro convidado (vereador da região). Na segunda reunião, 2 (dois) membros natos; 4 (quatro) membros efetivos; 18 (dezoito) participantes divididos entre moradores e o comércio local; bem como 1 (um) membro convidado (mídia local).

Dando sequência à leitura do documento, é registrado que os presentes expressam seus anseios quanto ao trabalho das forças de segurança, detalhando condutas que porventura ocorreram naquele período – o que configura, em tese, a participação da *voz como bem democrático* exercido pelos participantes da reunião, ou seja, a paridade legalmente estabelecida por Smith (2009).

Já em atenção às atas do Conseg 2, em reunião presencial foi identificada a participação da seguinte forma: 9 membros da Diretoria Executiva; 2 (dois) membros natos; e 4 (quatro) pessoas da comunidade. Já na reunião *online*, foi possível alcançar 4,5 mil pessoas pelo *link* disponibilizado, em que 61 delas eram moradores que comentaram. E, durante a *live*, 41 pessoas clicaram em “Curtir”.

O Conseg 5 também realizou reuniões virtuais, contudo não é possível mencionar o quantitativo de pessoas alcançadas por essa modalidade – somente nas registradas em ata, que, em sua maioria, contaram com os membros efetivos e os membros natos. Em determinadas reuniões, houve participação de vereador, bem como de representantes da Prefeitura.

O Conseg 3 atuou de forma semelhante, porém acrescentou a participação somente de 50 (cinquenta) pessoas da comunidade.

Em outros Conselhos (Conseg 4 e 8), em tese, é possível ter a voz reconhecida em demandas solicitadas por intermédio do WhatsApp, pois, no entendimento do conselheiro, “acaba sendo bem efetiva essa proximidade com todos que estão no nos grupos”. Ele acrescenta ainda que:

E-8: A comunidade vem através da gente, é algo orgânico. Sabe, quando eu vejo uma pessoa me pedindo ajuda, não vou falar “não” para ela; vou ver o que está dentro do meu escopo, dentro da necessidade para tentar ajudar.

Porque se ela está chegando ao nível de pedir para mim, é porque realmente ela já tentou, então a gente tem ali toda uma questão, né? Sobre o solicitado protocolo, se o protocolo não andou, né? Porque cada cidadão tem a sua autonomia de abrir 156, de fazer 190, 181 e 153, cada um faz. Agora, se não teve o devido atendimento, aí eles chegam para a gente, sabe, que acaba sendo ali um segundo nível de atendimento, já que o primeiro não foi atendido. Então a gente tenta solucionar esses problemas.

Para Nogueira e Chueiri (2020, p. 188), “a desigualdade de presença se traduz diretamente em uma desigualdade de voz”. Nesse caso, constatou-se que as manifestações verbais, que deveriam estar transcritas nas atas, não foram registradas. Nessa perspectiva, não é possível identificar a voz como bem democrático segundo sugere a teoria de Graham Smith.

Importante, também, registrar a polêmica que envolve o fato de os membros natos do CONSEG serem policiais militares, guardas municipais e policiais civis. Esse aspecto dos integrantes/conselheiros pode ser um fator relevante para inibir ou intimidar a ideia de falar em público.

Por esse ângulo, no ambiente permeado por autoridades, potencializam-se as barreiras que a comunidade representa, deslegitimando-se o debate e, conseqüentemente, fragilizando-se a participação social democrática no decorrer das reuniões.

Sob o ponto de vista de Moraes (2009, p.16):

Mesmo considerando os esforços de aproximação entre a sociedade e a polícia, durante muitos anos considerou-se que a questão da segurança era um assunto restrito às polícias, distanciado da população, uma vez que tal proximidade era compreendida como sinônimo de promiscuidade ou de “contaminação” das instituições policiais.

Entretanto, essa contestável participação do membro nato faz parte da estrutura adicional à chapa participante, prevista no regulamento dos CONSEGS (PARANÁ, 2016, art. 7º), além da previsão que estabelece a possibilidade de indicação de autoridade diversa pelo órgão de segurança em caráter excepcional:

Art. 26. São Membros Natos:

I - o Comandante da organização policial militar cuja circunscrição contenha a área do CONSEG;

II - o Delegado de Polícia, titular da organização policial cuja circunscrição contenha a área do CONSEG;

III - o Supervisor ou cargo equivalente da unidade da Guarda Municipal cuja circunscrição contenha a área do CONSEG.

§ 1.º É permitida a participação do Polícia Penal do Paraná, do Corpo de

Bombeiros Militar do Paraná e da Polícia Científica do Paraná na condição de Membros Natos (PARANÁ, 2016).

Em outros termos, os membros natos são constituídos e incorporados a partir do momento e do local de criação do Conselho, competindo-lhes a orientação técnica, fiscalização e viabilização para promoção do CONSEG (PARANÁ, 2016, art. 29).

As reuniões dos CONSEGS são majoritariamente realizadas em ambientes fechados, permeados por autoridades – e esse pode ser um fator relevante para inibir ou intimidar a ideia de falar em público – como o exemplo do Conseg 1, que realiza suas reuniões dentro da Companhia da Polícia Militar.

Smith (2009) enfatiza a importância de analisar o local que os participantes têm para vocalizar seus questionamentos. Talvez aqui seja possível identificar atos que deslegitimam o debate e conseqüentemente fragilizam a participação social democrática, o que torna o processo decisório permeável e suscetível ao domínio dos mais qualificados na argumentação (SMITH, 2009). Essa particularidade é identificada no depoimento do E-10, que diz: “A partir do momento que você pertence à Secretaria de Segurança Pública, você se torna um braço dela, é difícil ir contra suas ideias propostas.”

Smith (2009, p. 40) ainda reforça seu entendimento afirmando que os grupos de policiamento comunitário operam como grupos excludentes em que um, ou apenas alguns, interesses dominam, então as baixas taxas de participação podem reforçar as tendências oligárquicas locais.

Enquanto estratégia comunitária, considerando que os membros natos são em sua maioria homens da força de segurança, foi solicitada a substituição por uma policial feminina, na tentativa de diminuir a ostensividade policial e encorajar a comunicação da comunidade com as forças de segurança (Conseg 4).

Em sintonia com o autor, o E-5 relata como tática “a participação da capitã falando com a população, para criar relacionamento com a comunidade, quebrar o ‘gelo’ do medo de falar com o policial”.

Segundo um dos integrantes do E-5, o fortalecimento de vínculos com a comunidade contribui para encorajar a participação da comunidade. Por outro lado, o E-8 registra “a potencialidade dos membros efetivos como sendo estratégias na participação das reuniões, como forma de melhorar a qualidade de se doar ao bem comum”, conforme entrevista:

E-8: Eu acho que o meu propósito, eu falo que todo mundo tem um propósito nessa vida, né? É, tem pessoas que querem ser voluntários fazendo doação de alimento, está tudo bem. Agora o meu voluntariado é melhorar a qualidade de vida das pessoas.

Portanto, o Conselho, apesar de ser deliberativo e consultivo, na prática, em sua maioria, não exercita ações sugeridas por Smith (2009), o que potencializa a fragilidade, dificulta ou não registra a participação de grupos minoritários.

Como exemplo e a título de comparação, convém mencionar que a composição do Conselho Nacional de Saúde (CNS) se dará com 50% de representantes de entidades e dos movimentos sociais de usuários do SUS. O restante será composto por 25% de representantes de entidades de profissionais de saúde e 25% de representantes da gestão e prestadores de serviços, assim distribuídos: i) 6 membros representantes do Governo Federal; ii) 1 membro representante do CONASS; iii) 1 membro representante do CONASEMS; iv) 2 membros de entidades prestadoras de serviços de saúde; e v) 2 membros representantes de entidades empresariais com atividade na área de saúde (BRASIL, 2006).

A partir dessa estrutura, o Conselho de Saúde demonstra uma maturidade maior por mobilizar a participação popular ao reservar 75% das vagas da composição para a sociedade civil e assim controlar o poder público. Enquanto no percurso maturacional dos CONSEGs a própria participação organizada não está prevista, o que inviabiliza a participação de grupos minoritários. Portanto, a participação dos membros natos é muito preponderante, guiando as discussões e possivelmente impondo entendimentos, por se tratar de pessoa fardada e com armamento aparente.

Ou seja, em termos práticos, o CNS não contém membros natos que influenciam as decisões perante as reuniões – diferentemente do CONSEG, em que, sem os membros natos, sequer é iniciada a reunião.

Nesse sentido vale apresentar o entendimento do E-2 ao expor “eu atendo todo mundo, mas eles dificilmente vêm nos procurar”, o que possivelmente expressa a inibição de pessoas menos favorecidas a não procurarem os conselhos.

Importante, ainda, realçar que a apreciação horizontalizada dos cidadãos é o que realmente interfere na participação, bem como o debate de pessoas menos organizadas que possam ter importância nos assuntos que impactam na vida em sociedade (BITENCOURT; SANTOS, 2020).



A imersão nos espaços dos Conselhos sensibiliza as políticas para contribuir na busca e na construção de procedimentos relacionados à preservação do bem-estar social com o apoio dos conselhos (BITENCOURT; SANTOS, 2020).

**Quadro 6 – Desafio, estratégia e colaboração**

DESAFIO
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Questões políticas;</li> <li>- Burocratização do regulamento (art. 40, inciso I do Decreto Estadual n. 5.381/16);</li> <li>- Não identificar os participantes nem suas falas nas reuniões;</li> <li>- Falar na presença das autoridades policiais fardadas com armamento aparente;</li> <li>- Realizar reuniões em ambientes militares ou do órgão de segurança;</li> <li>- Autoridades da segurança pública em número maior que a sociedade civil nas reuniões.</li> </ul>
ESTRATÉGIA
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Participar das pautas de reuniões para estabelecer ou propiciar o uso da palavra às pessoas da reunião interessadas em colaborar com o que está sendo discutido;</li> <li>- Apresentar lista de presença ou relacionar os participantes nas atas de reuniões;</li> <li>- Dirigir a palavra ao presidente civil e não à autoridade policial;</li> <li>- Incluir policiais femininas para diminuir a ostensividade e ampliar a voz da população;</li> <li>- Divulgar as reuniões e propostas dos CONSEGS para aumentar a acessibilidade e frequência nas reuniões.</li> </ul>
COLABORAÇÃO
<ul style="list-style-type: none"> <li>- A comunidade pode ter um impacto significativo sobre as decisões tomadas no Conselho;</li> <li>- Encorajar a comunicação, fazendo daquele momento uma oportunidade para resolver problemas;</li> <li>- A inclusão mostrou-se frágil na formação da agenda, frequência e expressão da voz.</li> </ul>

FONTE: A autora (2023).

## 6.5 CONSEGS NA BUSCA DA CONSTRUÇÃO DEMOCRÁTICA

Smith (2009), ressaltando a importância deliberativa das instituições democráticas para garantir a real condução das políticas públicas, alicerça seu trabalho em uma de suas vertentes, como no caso do bem democrático *controle popular*, que permite demarcar o grau de influência dos participantes na instituição.

Ao comparar o conceito com a realidade exposta durante as apreciações das atas dos CONSEGS ora analisados, é possível perceber inicialmente que, em sua maioria, após o cumprimento do art. 55 do regulamento, os membros natos fazem uma espécie de prestação de contas dos acontecimentos entre uma reunião e outra, bem como elencam episódios pontuados para conhecimentos de todos (PARANÁ, 2016).

O cumprimento da fase inicial (art. 55) pressupõe: i) abertura do presidente; ii) composição da mesa; iii) saudação à Bandeira Nacional; iv) leitura e aprovação da ata

de reunião anterior; v) leitura da correspondência recebida e expedida; vi) breve prestação de contas (tesoureiro/polícia); vii) ordem do dia; e, viii) assuntos gerais.

Embora os CONSEGs sejam previstos para garantir a participação comunitária em parceria com a polícia, na construção de ações de segurança pública, há diferentes dificuldades para a execução de tal empreitada.

O Conseg 2, de forma pormenorizada, descreve todas as ações realizadas pelo Conselho, expondo detalhadamente o número, data, protocolo e assunto, demonstrando a “realização” de demandas já apreciadas e o acompanhamento das atividades já solicitadas.

Já os Consegs 1 e 5 reúnem todas as demandas da comunidade e, por meio de seus respectivos presidentes, repassam os questionamentos recebidos dentro de um limiar de tempo (entre uma reunião e outra) – o que chamam de “ocorrências recebidas pelo CONSEG” – para conhecimento e providência dos membros natos, se este for o caso. Em outros casos, encaminham ofício ao órgão competente solicitando resolução.

O regulamento do CONSEG, no art. 13, incisos XIV e VII, faz referência nesse sentido. Os membros convidados, que teoricamente equilibram o ambiente em debate pelo domínio e identificação expostos em reunião, trazem a possibilidade de que, durante as reuniões, assuntos sejam incluídos, se for o caso. O conselheiro E-1, por exemplo, verifica a pertinência, acolhido e orientado pelos demais membros:

E-1: Se a gente faz uma análise que a demanda que ela procura não é da área de segurança, mas pode ser relacionada em virtude de outros fatores, a gente pede para que a pessoa também faça a comunicação aos órgãos oficiais. Por exemplo, a Fundação de Ação Social, na questão de morador de rua, que é a pessoa em situação de vulnerabilidade; a questão de infraestrutura por causa da iluminação é uma questão de Urbanismo. A questão de Meio Ambiente, um terreno baldio... A gente faz esse tipo de orientação. Quando a gente não consegue ou não tem condições de realizar, a gente faz uma espécie de intermediação. A gente não substitui a comunidade, a gente só facilita a comunicação da sociedade com o poder público.

Smith (2009) entende que há casos de governança em que as decisões são tomadas e às vezes implementadas por meio de fóruns que incluem cidadãos e representantes de outras autoridades públicas, despertando questões importantes sobre a capacidade dos cidadãos de agirem em conjunto com atores que têm mais apoio burocrático e experiência política.

Na contramão desse entendimento proposto por Smith (2009), não é possível identificar as demandas apuradas e deliberadas pelos Conselhos, o que automaticamente torna impossível identificar a descrição pormenorizada de como é realizada a escolha e deliberação dessas demandas. Como exemplo, tem-se a demanda executada pelo E-8:

E-8: Foi deliberado que ajudar a polícia militar, por exemplo, hoje em dia a gente tem ali uma base da Polícia Militar [...], que é um, digamos que é uma casa que faz parte do município. Ela foi cedida pelo Município para a Polícia Militar, mas já não comporta a Polícia Militar, tanto a questão do contingente quanto a estrutura está acabada, que eles têm essa limitação. Eles não podem criar melhorias; enfim, por ser um espaço que não é do Governo do Estado. Então a gente está, inclusive, com um ofício tentando viabilizar um outro espaço que seja do Estado. Para que seja remanejado a nossa polícia militar aqui que faz o atendimento para toda a região. O que posteriormente foi atendido, trocando a sede da corporação.

Em atenção à participação e análise das atas dos Conselhos, a Coordenação disponibilizou apenas duas atas de reuniões ordinárias realizadas pelo Conseg 1 no ano de 2022. Em ambas, está registrada a participação dos seguintes representantes: i) moradores da região; ii) um vereador da região; iii) comerciários; iv) membros natos e da composição obrigatória.

As reuniões foram realizadas presencialmente, contemplando 25 pessoas. Não é possível identificar, pelas atas, as pessoas que propuseram os temas em discussão; entretanto, em relato do E-1, tem-se a informação de que é este quem coloca as demandas trazidas pela comunidade durante o mês.

Em relação ao Conseg 2, foi apresentada a justificativa de união de dois bairros para formarem um único CONSEG dentro dos limites dispostos no art. 6.º do regulamento, considerando o período de inativação. Foram apresentadas cinco atas minuciosas com planos e projetos desenvolvidos e as iniciativas já solicitadas perante as autoridades. Nelas, aparecem os membros natos, a composição obrigatória e a comunidade.

As reuniões ordinárias foram realizadas quase que majoritariamente no formato presencial, e não é possível identificar as demandas solicitadas e discutidas nessas ocasiões. Apenas uma reunião ocorreu na modalidade virtual, alcançando 1.500 participantes *online*.

O Conseg 3 realizou nove reuniões ordinárias no ano de 2022, todas no formato *online* pelo Facebook (restrito aos participantes do grupo). Como diferencial nas

participações, contou-se com um representante da Prefeitura de Curitiba (do canal “Fala Curitiba”) e da Administração da Regional do bairro. Ocasionalmente, compareceu perante as reuniões um vereador ou um assessor. Para os meses em que não ocorreram reuniões, foram apresentadas justificativas.

Em depoimento, os entrevistados E-4 e E-10 mencionaram que organizam as reivindicações mensais, encaminhando-as previamente aos membros natos para posterior discussão, impossibilitando a identificação dos requisitantes na ata de reunião.

O Conseg 5 realizou todas as reuniões na modalidade virtual pelo aplicativo *Zoom*, não identificando o formato da divulgação nem a quantidade de participantes. Também deixou de constar quem propôs os temas das atas e qual foi o encaminhamento dado às propostas. No ano de 2021, foram dez reuniões. Já em relação a 2022, foram apresentadas as atas do mês de janeiro e do mês de maio, justificando-se a ausência de fevereiro a abril em razão do período eleitoral, em que foi reeleita a atual presidente.

Em relação ao Conseg 6, não foram entregues atas relacionadas ao período dos dois últimos anos, levando a subentender-se que não foi realizada nenhuma reunião ordinária, bem como não foi justificada sua ausência.

Em atenção ao conteúdo explorado, a preocupação que se destaca são as funções desempenhadas pelos membros natos, que precisam ser observados com cautela para que não sejam apenas atores políticos burocratas, mas, sim, membros que solucionem atividades relativas ao bem-estar social e em razão das quais o Conselho se originou.

Smith (2009) explicita que, em qualquer instituição democrática, quando há quantitativamente uma maioria representando determinados interesses ou segmentos, há uma inclinação que fragiliza a igualdade deliberativa dos atores presentes. No caso estudado dos CONSEGs, é notável que os membros natos, na maioria das reuniões, representam um maior número entre os representantes, inclinando para maior influência no debate e, por sua vez, podendo potencializar as influências, as decisões e conseqüentemente o processo deliberativo e decisório. O entrevistado E-3 relata:

E-3: É difícil debater com alguns militares, não são todos, mas o meu papel é representar a sociedade e repassar algumas verdades que eles não querem saber.

Apesar das dificuldades enfrentadas pelos membros dos conselhos perante os órgãos públicos, é incisiva a disposição dessas pessoas, o que resulta na confiança desenvolvida na condução de uma dinâmica representativa eficiente para a sociedade:

E-1: As ideias, a forma de você se comunicar com as pessoas fez com que as pessoas acreditassem no que você está falando. Isso transformou você naturalmente numa espécie de liderança. Então, se a gente tem confiança, a pessoa também confia no nosso trabalho, é porque elas acreditam, e esse é o motivo principal. As pessoas recebem nossa informação sabendo que aquela informação é verdadeira é confiável é plausível. Não tem nada de discussão política e ideológica ou coisa nesse sentido, então. Até passam a gostar de ouvir a gente se posicionar, porque a gente não fica misturando os assuntos.

E-8: Então, são muitas questões que envolvem, tem a confiança das pessoas e tem muita atenção, porque para você fazer um negócio você tem que conhecer.

Nesse sentido, mesmo incipiente, os conselheiros buscam reconhecimento e controle sobre as ações realizadas pelos órgãos de segurança, e um dos fatores que potencializa o exercício do controle social é o suporte vivenciado pelos conselheiros dos CONSEGs quanto à obtenção de dados. Segundo E1, o papel de conselheiro permite o acesso mais rápido e facilitado a determinados bancos de dados por sua condição de conselheiro:

E-1: Existe legislação que obriga o Estado a ceder informações, eu posso ter acesso à lei de informação do SESP, posso pedir essas informações atualizadas; só que, se eu estiver como membro do CONSEG, eu consigo uma comunicação direta com o batalhão e com a comunidade para extrair as informações mais rápidas. E aí você atualiza a comunidade com a velocidade maior.

Esse sentimento, apesar de espelhar para alguns de maneira negativa, também é entendido por muitos como impulso para novos desafios. Em conversa com o E-3, este argumenta: “Pela comunidade, te veem como empregado, e órgãos públicos respeitam, porque sabem do retorno que a gente dá.” A falta de estrutura e conhecimento da sociedade não inibe a disposição do membro em realizar o bem para a sociedade diante da indisposição do Estado.

Nesse sentido, o E-2 entende que:

E-2: Quem deveria ter a obrigação é o poder público. E por que que isso acontece? Se a gente não fizesse essa ação, muito provavelmente aquela

companhia não estaria naquele local e a gente não teria a presença mais próxima da polícia. A gente fez uma espécie de campanha para tentar financiar ou aluguel da própria companhia para um determinado tempo, e dentro desse grupo de pessoas que ajudaram tinham alguns comerciantes, algumas associações, moradores, mas isso é voluntário. Nós conseguimos transferir a companhia do local por conta do valor do aluguel, e nessa transferência a gente custeou por mais três meses o aluguel. O Estado assumiu a responsabilidade de pagar após essa mudança, senão provavelmente a gente tinha perdido a companhia.

Já o E-8 utiliza sua experiência profissional para viabilizar projetos que o Município não consegue realizar e para acompanhar o desenvolvimento da capital paranaense:

E-8: E dentro dessa minha especialização, eu pretendo criar soluções tecnológicas que possam ajudar a comunidade. A gente tem uma defasagem muito grande e em muitos sentidos que o Município não consegue suprir. Isso pelo volume de necessidades, né. Os projetos que demoram anos para ser concretizados, e quando são concretizados, acaba que são projetos de 15 anos atrás, que estão sendo feitos agora. Então, a gente pretende agir aí com essa parte, digamos.

E para fomentar o *controle popular*, o E-8 acredita que “a nossa diferença é que a gente pede, mas a gente acompanha. Eu, particularmente, tenho acompanhado todos os nossos ofícios”. E mesmo quando os órgãos não atendem, o próprio membro busca outras soluções: “Geralmente, o que não vai para frente, eu ainda estou cobrando e tentando achar outras soluções.”

Em continuidade, a problemática identificada é em relação à rotatividade de mandato. Apesar de constar no regulamento, nos arts. 10 e 52, o rodízio bienal, o Decreto n. 2.556/23 excepciona a “aplicação da regra que veda a reeleição, quando houver apenas um voluntário para ocupar o cargo em condições de ser eleito” (CECONSEG, 2023).

Assim, foi possível perceber, pelo histórico do Conseg 4, por exemplo, a permanência do presidente na cadeira por 11 anos. Apenas no período de 2017 a 2019 ele esteve na função de tesoureiro do Conselho, ficando fora da presidência para cumprir o determinado pelo regulamento.

Entretanto, Smith (2009) entende pela necessária rotatividade dos representantes a fim de evitar a concentração de poder por parte de integrantes do Conselho, a qual prejudica o revezamento e a promoção da *inclusão* de outros que compõem grupos da sociedade civil.

Nessa perspectiva, o conselheiro E-2 coaduna com o entendimento de Smith ao relatar que:

E-2: Eu assumi a presidência agora deixando bem claro, são os meus dois últimos anos frente ao voluntariado da segurança pública. Uma porque eu acho que precisa ter uma oxigenação nesse ponto, porque eu já alcancei o que eu acho que poderia ter alcançado como presidente do CONSEG. Eu sei que consigo dar passos maiores, mas eu preciso de pessoas que tragam mais ideias novas. E, principalmente, sete anos de CONSEG te colocam em uma realidade da vida que, se você parar para pensar, eu olho e penso: “O que é que eu estou fazendo aqui nessa reunião?”

Vale ressaltar que Smith (2009) entende por organização comunitária a estratégia de controle social, ao exemplificar que os Conselhos Comunitários são como instrumentos integrados com a polícia e com finalidade de funcionar como meio de comunicação com o público.

Para um dos membros entrevistados, o CONSEG é muito relevante no processo decisório, tanto que em sua fala é identificado o curso de mediação a fim de aprimorar a intervenção junto à comunidade:

E-10: Nós conseguimos o curso de mediador por intermédio do Conselho, que é realizado pelo Tribunal de Justiça do Paraná, na intenção de realizar intervenções e conciliações, seguindo as formalidades repassadas no curso para tornar a conciliação um título executivo judicial homologado pelo Tribunal de igual forma com o Juizado Especial.

Peres e Muraro (2020), no entanto, alertam para a existência de manipulação conforme os interesses da própria polícia, ocorrendo, neste caso, em locais em que as forças de segurança não são recepcionadas pelo cidadão, uma deturpação do policiamento comunitário para fins de neutralidade e fortalecimento da autoridade policial no território (SMITH, 2009).

Nesse contexto, os CONSEGS podem servir como espaços de legitimação da polícia. Em consonância com tal entendimento, pode haver um controle de informações, bem como de funcionamento por parte da polícia, no intuito de preservá-la como uma figura positiva diante da sociedade (CECONSEG, 2023).

Nesse sentido, o E-6 alerta para a possibilidade de os recursos alcançados pelo conselho serem utilizados como ganho a outras pessoas, não envolvendo as forças de segurança, mas sim a própria sociedade:

E-6: O que acontece nesse nosso meio é que as pessoas se aproveitam muito, as pessoas querem se aparecer, esse é um problema que eu acho, por isso comecei a divulgar tudo para saber o que foi realizado pelo Conselho.

Em contrapartida, o E-12 expõe um interesse mútuo tanto do Estado quanto do CONSEG e conseqüentemente da sociedade:

E-12: Há um interesse mútuo que o CONSEG dê certo, tanto para o Comando da Polícia Militar, para a Guarda Municipal, em estar bem com a comunidade, em ter a polícia perto. Politicamente isso é bom, dá a sensação de segurança, então todo mundo tem interesse nisso, e a comunidade fica realizada.

Os CONSEGS têm grande influência perante às forças de segurança, e, conseqüentemente, abrem espaços em outros órgãos públicos, como a Prefeitura de Curitiba (E-10).

O E-3 apresenta a polêmica relacionada ao comprometimento dos cidadãos mencionando que “eles não querem esse comprometimento. São poucos, mas são poucos os que praticam isso”.

Em contrapartida, o E-8 busca argumentos para continuar se voluntariando perante a comunidade:

E-8: Eu estava só, eu vejo que às vezes estava bem desanimado, sabe por quê? São muitas demandas, né? Muita gente pedindo, às vezes falta paciência para tanta gente pedindo, mas se a gente não correr atrás, como vai ser? As pessoas estão dependendo da gente. As pessoas estão pedindo para a gente, sabe? Se a gente não for atrás, não vai ter, não vai atender, não, sabe? É por ter um atendimento mínimo ali que eu vejo que a gente faz uma grande diferença.

Durante a entrevista, o presidente E-2, sabendo da problemática em que vivem as pessoas e sabendo que sozinho ele não vai conseguir resolver todos os problemas da sociedade, colabora com seu bairro, defendendo no seguinte sentido:

E-2: Tem uma historinha que eu ouço do meu pai há muito tempo, desde pequeno, que eu uso isso até hoje. A historinha do menininho que andava pela praia todo dia, aí ele ia na beira do mar e pegava aquelas estrelas-do-mar e ficava jogando de volta para o mar. De volta para o mar, e de volta para o mar. E o pescador lá olhando o menininho todo dia que ia para a beira do mar e jogava as estrelas de volta para o mar. Até que um dia o pescador perguntou: “Ô, guri, o que você está fazendo aí? Todo dia você vem e fica jogando a estrela-do-mar.” “Eu estou salvando as estrelas-do-mar.” “Não adianta, meu filho, o mar vai trazer elas de volta, traz milhares todos os dias.” O menino abaixa, pega mais uma estrela-do-mar, olha para o pescador, joga ela de volta para o mar e diz: “É, mas para essa eu fiz a diferença.”



Outro exemplo relaciona-se à comunicação e integração entre os próprios conselhos. O E-6 enfatiza:

E-6: O crime não tem fronteira, os bairros Fanny, Lindoia, Novo Mundo, Capão Raso, Boqueirão e Hauer têm fronteira, mas o crime, a pessoa que comete o crime não, ele pula para um bairro e para o outro, então tem que ter essa conversa.

Essa é uma incompatibilidade de entendimento tanto da polícia, quanto do Conselho, da comunidade. E o que está sendo defendido pela filosofia da polícia comunitária se traduz em uma reflexão coletiva não exclusiva da polícia, o que dificulta o diálogo entre a comunidade e a polícia, com sobreposição de demandas e competências que prejudica o controle popular (PERES; MURARO, 2020).

Para Andrade (2015), essa atitude “coloca a importância do conselho para a tomada de decisão junto à agenda pública e, por conseguinte, a intervenção na gestão pública”. Assim, torna-se tangível a tomada de decisão dos conselhos acerca das políticas que os afetam, reforçando o preceito do bem democrático *controle social* (BITENCOURT; SANTOS, 2020).

**Quadro 7** – Desafio, estratégia e colaboração

DESAFIO
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Não identificar as demandas recebidas e deliberadas;</li> <li>- Falta de rotatividade dos membros;</li> <li>- Falta de comprometimento da comunidade.</li> </ul>
ESTRATÉGIA
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Descrever durante a reunião todas as ações em discussão, facilitando a identificação das questões propostas e definidas;</li> <li>- Cumprir o estabelecido no anexo do Decreto;</li> <li>- Ampliar as reflexões coletivas e diálogo dos membros do Conseg/sociedade/polícia.</li> </ul>
COLABORAÇÃO
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Demonstrar que as definições pautadas acentuam os direitos iguais dos cidadãos e incentivam a participar das decisões coletivas;</li> <li>- Realizar semestralmente/anualmente uma autoavaliação com relatório/resultado sobre a qualidade de vida onde o Conseg está representado, indicando futuras medidas a serem adotadas ou corretivas;</li> <li>- Reforçar a importância do Conselho para colaborar com a segurança pública sobre as decisões a serem tomadas.</li> </ul>

Fonte: A autora (2023).

## 6.6 DEMOCRACIA E DELIBERAÇÕES: DESAFIOS E ESTRATÉGIAS PARA APROPRIAÇÃO DE CONHECIMENTOS TÉCNICOS

Para além de garantir o controle popular das instituições democráticas, há necessidade de que tais deliberações, guias das políticas públicas, possam ser alicerçadas em informações essenciais e que garantam a eficiência e eficácia de tais políticas. Nesse âmbito, Smith (2009) apresenta o bem democrático do *juízo ponderado*.

O cidadão, no processo de tomada de decisão política, espera que seus julgamentos não sejam aleatórios e sim baseados em informações privilegiadas para que consiga uma avaliação informada e reflexiva no assunto em questão (SMITH, 2009). No que tange aos assuntos afetos à segurança pública, esta, por sua vez, trabalha com diversas modalidades, como crimes de trânsito, crimes contra a vida, crimes contra a patrimônio, entre outros.

Em conformidade, os relatos dos entrevistados demonstram a diversidade de particularidades que cada CONSEG contenda, o que na prática, para alguns, pode ser pautado como assunto habitual, outros mais complexos:

E-1: O maior problema do bairro é geralmente furto a residência pela quantidade de pessoas que circulam na região e também porque moram aqui e vão trabalhar, a residência acaba sendo invadida durante o dia.

E-3: É perturbação do sossego. No outro bairro que também sou presidente, o problema é furto de moto e furto de celular.

E-4: Então, o que acontece é que o assaltante se sente à vontade porque ele tem muitos "clientes" à disposição dele. É só ele ficar na esquina que alguém vai dar uma vacilada, como diz a gíria, e ele vai poder agir.

E-5: Festividades no final de semana, por causa da bebida, drogas e vandalismo.

E-6: Hoje, o pior problema que o bairro enfrenta é usuário de drogas, pois através deles vêm os furtos.

E-8: A gente tem muito problema de furtos de partes de academias ao ar livre, as partes metálicas não têm reposição, roubam pedaços dos parquinhos infantis.

E-10: Aqui tem muito furto de celular e correntes.

O *juízo ponderado* não exige simplesmente que os cidadãos aprendam mais fatos sobre a questão em consideração, embora um conhecimento técnico seja crucial. É importante ressaltar a significativa presença de diferentes agentes públicos das forças de segurança nas reuniões dos CONSEGs, contornada pelos membros

natos (Comandantes de Companhia/Batalhão e Delegacia) e na maioria das vezes pela alta cúpula do poder municipal, pois desta forma existe maior envolvimento e capacidade de compreensão, em que pontua positivamente no atributo aqui atacado (SMITH, 2009).

Nesse sentido, o Conselho Comunitário de Segurança é procurado como ferramenta fundamental que desempenha essa relação de compreensão, esclarecimento e estratégias para desvendar possíveis práticas de crimes e outros assuntos relacionados à segurança. Em concordância, os conselheiros relatam que:

E-1: Geralmente é o comerciante que nos procura porque foi vítima de um assalto ou está com suspeitas de alguns delitos na sua região, assim está se sentindo incomodado com alguma coisa e acaba nos procurando, ao mesmo tempo que nós vamos estreitando os laços. E aí a gente mostra no que o CONSEG trabalha.

E-8: Tem muita orientação, muito pedido de pessoas que não sabem onde pedir, como fazer, o que que eu faço, sabe? E a gente acaba sendo uma escola também para as pessoas.

Entretanto, um dos entrevistados alerta que cada Conselho, pela sua circunscrição, desenvolve uma polêmica, além do fato de que os membros que participam possuem diversas escolaridades e experiências de vida que podem afetar na compreensão não só dos membros, mas também dos órgãos públicos. “Vai do perfil de cada um, vai da formação. Porque cada um teve a sua experiência de vida para trazer ali detalhes, sejam detalhes mais simples ou mais técnicos, então depende de cada um” (E-8).

O entrevistado menciona ainda que existem assuntos difíceis tanto para a comunidade quanto para o administrador, e relata sua experiência nesse contexto:

E-8: Então, a gente sabe que algumas questões são mais difíceis do andamento por um administrador ou outro, não teve tanto perfil técnico para poder desenvolver uma questão que envolve o atendimento à comunidade. Por isso que muita coisa acaba, digamos, pingando aqui para o nosso lado. A gente vai absorvendo essas questões da falta de atendimento dos órgãos públicos ou dos novos participantes.

No entendimento do entrevistado, essa dinâmica estimula o conhecimento e apropriação das causas públicas, qualificando os envolvidos em reunião, de modo que corrobora com o entendimento de Smith (2009) ao nutrir e apoiar o desenvolvimento de uma mentalidade ampliada.

Ao mesmo tempo em que a *presença* e a *voz* são limitadas, apontando dificuldades no diálogo e na participação do cidadão, também fragilizam e prejudicam o *juízo ponderado* sobre as questões que estão sendo colocadas em discussão (XAVIER; SILVA; BRAGA, 2020).

O policiamento comunitário vem com o intuito de aproximar a comunidade e a parceria técnica (polícias) por intermédio do Conselho Comunitário de Segurança, conforme relato do E-8:

E-8: Então, a gente sempre foca nessa aproximação, até porque a gente sabe que os batalhões, eles não têm pessoas para ficar 100% ali dedicando nas ações que eles estão realizando nas operações, sabe? Então a gente sempre faz questão, nas publicações que envolvem as polícias, né? Seja Militar, seja a Guarda Municipal, seja Civil, e seja Rone; enfim, seja qualquer uma delas. A gente sempre tenta mostrar a efetividade deles na ação. Dando parabéns, mostrando que é uma ação efetiva que teve resultado junto com a comunidade.

Nesse sentido também foi a conversa do E-6 ao manifestar sobre a importância da interação da polícia com a comunidade relatando que:

E-6: O CONSEG veio para isso: fazer a integração da Polícia Militar junto com a população, ajudar a população nas questões de segurança na região [...]. A função do CONSEG é essa, ajudar as pessoas com estratégias para que elas não caiam no crime.

Já E-10 fortalece a participação exercida pelo CONSEG ao entender que sua função não é repressiva, e sim trabalhada com políticas públicas para ter segurança agindo preventivamente em apoio à comunidade.

E para estimular a aproximação, o presidente E-6 cita a importância de ter uma pessoa da área da saúde como membro do Conselho, pois:

E-6: Estar junto com o posto de saúde, você acompanha várias demandas, você conhece as pessoas, você conhece as demandas da região, e, principalmente para a área de segurança, é através do posto de saúde, pois neste ambiente é favorável para conhecer mais sobre as pessoas do bairro.

Em que pese a constatação de que, nos CONSEGs aqui analisados, a maioria dos membros possui ensino superior, conforme relatório emitido pela CECONSEG, esse aspecto, no entendimento de Xavier, Silva e Braga (2020, p. 86), “pode implicar forte direcionamento das deliberações”, como também ser um empecilho para

execução de determinadas agendas, prejudicando a qualidade e o tempo dos envolvidos:

E-8: A falta da questão técnica, a falta da proximidade de algumas vontades, prioridades. Então a gente acaba barrando em algumas questões que poderiam ser resolvidas e acaba impactando.

Durante as reuniões dos CONSEGs, é dada a palavra para os membros natos presentes (policia militar, guarda municipal e policia civil), os quais explicam as atribuições de cada órgão, suas peculiaridades e dificuldades no exercício da função, esclarecendo eventuais dúvidas e expondo preocupações em determinadas ocorrências, o que, na visão dos conselheiros, promove conhecimento e qualificação dos debates.

Dois dos entrevistados pontuaram a dificuldade exercida pelas forças de segurança, ao relatar que:

E-8: A gente quer que essas leis mudem, a gente não quer que a nossa polícia fique trabalhando enxugando gelo, mas tem que mudar.

E-10: É difícil ir contra as forças de segurança, mas precisamos saber das leis e dos direitos das pessoas.

O E-12 encontra dificuldade em ambas as partes envolvidas (polícia e comunidade) para se posicionar de forma a melhorar o atendimento nas questões de segurança do bairro:

E-12: Nós somos a comunidade, temos defeitos e elogios como toda pessoa tem, sendo bem ou mal intencionada, e existem projetos que a gente não consegue implantar.

A fim de facilitar e contribuir para as políticas serem mais úteis e influentes, alguns membros (Consegs 1, 2, 3 e 6) pensam em criar temas específicos, como reunião só para mulheres e reunião com tema sobre drogas. Sua intenção é incentivar e preparar o cidadão em iniciativas para melhorar o conhecimento das informações relevantes e disponíveis, a fim de estimular o interesse e a compreensão nas questões pontuadas do Conselho.

Em análise às atas do Conseg 2, percebe-se a maleabilidade perante as forças de segurança, quando o entrevistado relata que a realização de *blitz* nos bairros foi baseada em sugestões de localização feitas pelo Conseg, assim como na

apresentação de estratégias quanto à capacidade organizacional e ao domínio que a segurança envolve, como mobilidade urbana e segurança viária.

O entendimento técnico por parte dos membros dos Conselhos é relevante para uma relação simétrica entre o Estado e a sociedade, sendo um requisito importante para o momento deliberativo. Do contrário, pode desqualificar e inviabilizar a horizontalidade da tomada de decisão, afetando a produção do julgamento ponderado (TATAGIBA, 2002; SMITH, 2009).

**Quadro 8** – Desafio, estratégia e colaboração

DESAFIO
- Falta de compreensão dos detalhes técnicos de segurança pelos membros do Conselho e pela comunidade.
ESTRATÉGIA
- Aproximar o diálogo entre os membros e a sociedade; - Realizar reuniões com temas específicos (ex.: drogas, violência contra a mulher, abuso infantil, segurança no bairro).
COLABORAÇÃO
- Promover discurso acessível ou ao menos promover condições para uma decisão/compreensão reflexiva e ponderada.

Fonte: A autora (2023).

## 6.7 PUBLICIDADE E RELAÇÃO DOS CONSEGS COM A COMUNIDADE INTERNA E EXTERNA

A *transparência* “é condição necessária à possibilidade de participação ativa do público, pois significa tanto a difusão das informações sobre o objeto da política pública em foco quanto sobre o que acontece na própria instituição” (PESSALI; GOMES, 2020, p. 79). A *transparência* ou *publicidade* dos atos é uma atividade que teoricamente deve ser desenvolvida pelo CONSEG, permitindo levar o cidadão a conhecer, questionar e atuar, efetivando a democracia participativa, pois sua ausência prejudica os bens democráticos da *inclusão* e do *controle popular*.

Em conformidade, Smith (2009) entende a transparência como uma forma de os cidadãos fiscalizarem e acompanharem as atividades das instituições, desenvolvendo um sistema democrático essencial na elaboração do processo político. Esse processo é crucial em dois sentidos: i) *transparência interna* e ii) *transparência externa*.

Em análise ao regulamento (art. 50) do CONSEG, compreende-se a *transparência interna* no envio mensal de atas normatizando as formas de escrituração dos CONSEGs, podendo ser: i) livro de atas de reuniões da Diretoria Executiva; ii) livro de registro de ética e disciplina; iii) livro de presenças nas reuniões; e iv) livro caixa da tesouraria para a Coordenação dos Conselhos, o qual não está sendo exercido pelo Conseg 6, e ocorre de modo intermitente pelo Conseg 1 (PARANÁ, 2016).

Já a *transparência externa*, também chamada de publicidade, está adstrita em verificar como a sociedade é informada das atividades desenvolvidas no CONSEG e como são realizadas as tomadas de decisões. Nas palavras de Smith (2009), a realização da publicidade é crucial para que o público julgue as instituições e seus resultados como legítimos e confiáveis.

É possível observar que a publicidade desenvolvida internamente perante os membros do CONSEG é natural dentro de uma tonalidade equilibrada por membros que expressaram suas opiniões:

E-1: Sim, justamente porque fica meio caro a responsabilidade dessa transparência interna. Eu comunico tudo que está sendo realizado com a diretoria, eu compartilho. Falei para eles que não existe essa questão hierárquica dentro do CONSEG, todos estão no mesmo nível, né, para que possam expor suas opiniões a representações e tudo mais, e assim todos se sentem mais à vontade. E fora tudo que acontece. Tudo que a gente realiza, a gente expõe, então não tem nada que esconda, nada que a gente esteja fazendo espécie de segredo, porque aquilo vai ter que comprar lá na frente.

E-3: Tudo, tudo, tudo. Total transparência. Da minha parte interna, tudo. Eu só não publico diariamente porque eu não uso Facebook, mas nas reuniões eu participo tudo e está em ata, e para os membros eu tenho o canal da Diretoria.

E-6: Nós somos voluntários, e tudo que acontece nos bairros estamos falando, colocamos na rede social, não tem por que esconder nada, somente investigação da polícia que não passamos.

E-8: Eu envio o ofício que foi formalizado para todos terem conhecimento do que foi pedido. Eu envio no grupo da Diretoria o *e-mail* que eu envie.

O E-7 contribui com o argumento de que a *transparência* favorece a aproximação das pessoas:

E-7: É muito tranquilo, todos são conhecidos, todos são do bairro, o próprio setor da Prefeitura atua com a gente no CONSEG, ela se torna íntima. Essa proximidade faz com que aumente a transparência. A fala é bem tranquila e tudo que acontece é transmitido também para fora, para a comunidade e para os órgãos.

Já o E-12 colabora no sentido de que cada pessoa expõe as informações com base em seu perfil pessoal:

E-12: A transparência vai de cada um, isso depende do perfil. Tem uns que gostam de expor mais suas atividades, e outros não. No nosso caso, nós realizamos publicações das ocorrências que entendemos mais relevante para a comunidade.

Essas ações advindas dos presidentes dos CONSEGs provêm do acompanhamento dos processos que realizam, bem como as comunicações internas. Esse entendimento claro sobre as condições que estão participando dentro da instituição é ter acesso e conhecer todas as reuniões e responsabilidades do grupo (SMITH, 2009).

Nesse sentido, em uma gestão um entrevistado comenta sobre a falta de comunicação e, automaticamente, falta de divulgação das informações dentro do Conselho, o que fragiliza e desconsidera a importância da divulgação dos trabalhos, frente ao desenvolvimento que permeia a instituição de segurança. Durante a entrevista com o E-1, é possível identificar a negligência ocorrida no Conseg:

E-1: São ativos, mas não desenvolvem bons trabalhos, eles pecam em algumas questões. Primeiro pela informação [...], a comunicação, que daí acontece as coisas e eles não divulgam. Não há uma divulgação!

O *site* da CECONSEG constantemente atualiza os materiais informativos de caráter institucional e instrutivo, visando a prover esclarecimentos didáticos a quem queira ingressar ou reativar um CONSEG, além das ferramentas acessíveis criadas para atender toda a população.

Entretanto, investigando-se o ambiente virtual dos CONSEGs selecionados, constata-se que o referido *site* não expõe as atas das reuniões, tampouco as pautas e os calendários para futuras reuniões dos Conselhos. Identifica-se somente a carta constitutiva e o telefone do presidente, o que dificulta imensamente a participação da comunidade, dada a desinformação dos assuntos debatidos e discutidos na sua região, afetando os bens democráticos (BITENCOURT; SANTOS, 2020).

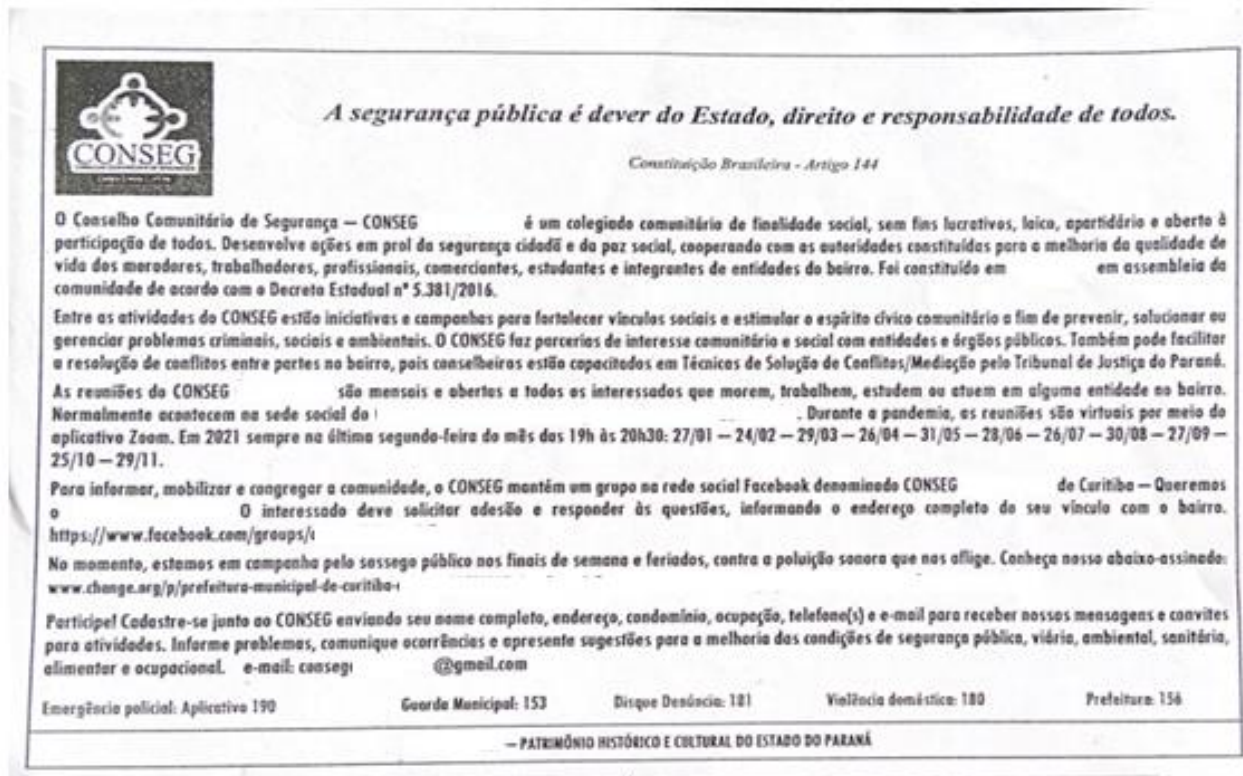
Santos (2019) observa que a ata é componente imprescindível para analisar as discussões, votações e formação de consenso da reunião. Sua ausência fere a publicização dos atos e conseqüentemente os indicadores para compor a produção dos bens democráticos. Com a inoperância desse artefato, desestimula-se a



população a acompanhar, contestar e contribuir com demandas sociais existentes (BITENCOURT; SANTOS, 2020).

Em entrevista, o E-5 entregou o documento reproduzido a seguir (na Figura 18), como forma de demonstrar a divulgação dessa instituição para o comparecimento da sociedade nas reuniões:

Figura 18 – Informativo do Conseg 5



Fonte: CECONSEG (2023)

Na oportunidade das entrevistas, foi possível notar que as comunicações das reuniões e informações rotineiras são realizadas por grupos individualizados de WhatsApp e pelo Facebook dos CONSEGS, e não pelo site proveniente da CECONSEG, o que quer dizer que o meio de divulgação e a dinâmica do Conselho ficam restritos somente às pessoas selecionadas previamente pelos membros.

E-1: A gente se comunica muito pelas redes sociais.

E-3: Agora as ações que eu tenho trabalhado, por exemplo, são pelos canais de WhatsApp, e o Facebook é só para reunião.

E-5: O que temos com a comunidade é um grupo do Facebook. Em rede social, isso foi analisado amplamente, não sei dizer certamente, mas tem

umas 300 pessoas, mas ele não é público, é grupo fechado. Para a pessoa ingressar, a pessoa tem que informar endereço de moradia, ou de trabalho, ou de vínculo com o bairro, pode ser estudante ou uma entidade.

E-6: Nós divulgamos pelo Facebook e pelo WhatsApp.

E-8: A comunidade está sabendo de tudo que está em andamento, tudo o que está acontecendo. A gente sempre publica nas redes sociais e compartilha os alertas nos nossos grupos de WhatsApp, que são praticamente 1.600 pessoas.

E-10: Nós temos quatro grupos de WhatsApp, nós nos comunicamos por eles.

E esse erro sobre a falta de publicidade das informações realizadas no Conselho é reconhecido por um membro (E-3), conforme entrevista: “Eu estou errada, deveria postar”. E também pela CECONSEG<sup>5</sup>, ao confirmar no *site* que a falta de divulgação das ações dos Conselhos é um dos principais obstáculos e dificuldades que a instituição enfrenta (CECONSEG, 2023).

Em concordância, o E-7 reconhece e reclama da falta de divulgação dos CONSEGs: “Nós não temos divulgação no CONSEG, você não vê nada sobre o Conselho, placas com nome do CONSEG, não tem uma propaganda, como: ‘Olha, procure o CONSEG do seu bairro’. Não tem incentivo.”

A limitação exposta pelos Conselhos prejudica não só a *transparência*, mas também desmotiva as pessoas em participarem da agenda e exercitar a democracia participativa (XAVIER; SILVA; BRAGA, 2020). Desse modo, fica evidenciada a barreira que os membros vivenciam ao afirmarem desinteresse da população na participação nas reuniões, mesmo nos casos das reuniões abertas ao público. A fragilidade no tocante às informações acarreta o desconhecimento generalizado por parte da sociedade.

Alguns membros, em sua própria defesa, atribuem a responsabilidade à sociedade civil, alegando que as pessoas são desinteressadas, que a sociedade adora cobrar, mas não apoia ou valoriza o trabalho de quem está à frente desse canal:

E-1: Você marca uma reunião e vêm duas pessoas, três pessoas. É muito chato para as pessoas que vêm, é muito chato para a pessoa que realiza, essa é uma sensação bem incômoda.

E-2: Na rede social, na facilidade do telefone, todo mundo quer utilizar, agora para vir aqui e mostrar para um Capitão da polícia os problemas, não vem.

---

<sup>5</sup> Disponível em: <https://www.conseg.pr.gov.br/Pagina/O-QUE-SAO-OS-CONSEGS>. Acesso em: 20 fev. 2023.

E-3: Os moradores reclamam, só participam da reunião quando puder ficar sentado no sofá.

E-7: Você marca uma reunião, tem vinte pessoas lá; desses vinte, quinze pessoas vão só para criticar, isso faz parte do ser humano. Eu sempre digo para os meus: “Existem duas espécies de seres humanos, os que fazem parte da ‘problemática’ e os que fazem parte da ‘solucionática’.” Problemática todo mundo quer apontar, é o mais confortável pra você chegar em uma reunião, mas fazer o boletim, ir atrás, ligar na Prefeitura... Então você tem que fazer parte da solucionática, fazer parte da solução.

E-10: Para motivar as pessoas irem nas reuniões, é preciso levar algo para comer, do contrário elas não vão.

Outro motivo retratado pelos membros dos CONSEGs para justificar a baixa participação nas reuniões são as dificuldades em conciliar as agendas, pois em toda reunião é necessário se fazerem presentes os membros natos (Polícia Militar/Civil e Guarda Municipal), Diretoria Executiva (presidente, vice-presidente, secretário) e, se for o caso, membros convidados:

E-1: Olha, existe uma previsão, eu sou bem sincero em te dizer, e eu duvido que outras pessoas façam diferente, porque eu não posso me dedicar, se você também não consegue. Tem pessoas que são voluntárias e têm o tempo livre bem maior do que meu, e eu não posso fazer um cronograma porque eu não trabalho com agenda, eu trabalho com o tempo livre das outras pessoas, só que às vezes o tempo livre das outras pessoas não é o meu tempo livre. Então a gente tem que tentar articular para que a gente possa num determinado momento se encontrar para resolver algumas questões. Tanto é que uma vez a gente marcou uma data, a metade não podia, a metade podia, e assim fica difícil da gente estabelecer uma programação. Ah! Joga um cronograma lá e as pessoas que se ajustem, não é assim.

Para enfrentar a falta de conhecimento da população sobre o CONSEG e consequente baixa participação, E-12 aponta uma estratégia a ser inaugurada no bairro:

E-12: A gente está pensando em realizar reuniões com temas específicos para facilitar a compreensão e incentivar pessoas de diversas áreas a conhecer e participar das reuniões.

A Coordenação dos Conselhos, em busca de dar publicidade às ações dos CONSEGs, em parceria com o canal jornalístico da região, realizou uma série especial da Tribuna, a qual diariamente publicou notícias vinculadas aos Conselhos ativos e homologados na cidade de Curitiba, na tentativa de publicizar para o público em geral o trabalho desenvolvido e contribuir para que os moradores se articulem com os

órgãos públicos, particularizando os principais problemas enfrentados em cada bairro constituído (MARQUES, 2022).

O E-2 entende que a “falta de interesse da comunidade é o principal ponto. Um Conselho de Segurança morre não por culpa de seus dirigentes, mas por culpa da sua própria sociedade, que não apoia”.

Para construir um processo político de confiança, faz-se necessário a sociedade contribuir com a capacidade de fiscalizar as atividades desenvolvidas pelas instituições (WARREN, 1999). Com essa postura, através da *transparência*, esse procedimento torna-se imprescindível tanto de forma interna, através da compreensão clara sobre as condições em que as pessoas estão participando, quanto de maneira externa, habilitando a legitimidade e confiança da instituição ao público em geral (SMITH, 2009).

**Quadro 9** – Desafio, estratégia e colaboração

DESAFIO
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Falta publicização do calendário e local de realização das reuniões (se for remoto, o <i>link</i> de acesso);</li> <li>- As pessoas não sabem da existência do Conseg;</li> <li>- A segurança pública e a coordenação dos Consegs realizam divulgação precária;</li> <li>- Falta de interesse da própria comunidade.</li> </ul>
ESTRATÉGIA
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Divulgar informativos do Conseg no site da CECONSEG, nas dependências policiais e ponto de referência do bairro;</li> <li>- Divulgar no jornal do bairro, no comércio local e terminal de ônibus;</li> <li>- Desenvolver a confiança da sociedade.</li> </ul>
COLABORAÇÃO
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Deixar expostas as contribuições do Conseg, no sentido de incentivar novas melhorias e valorizar a participação da comunidade;</li> <li>- Contribuir no processo de controle e fiscalização das atividades desenvolvidas pelas instituições, demonstrando transparência.</li> </ul>

FONTE: A autora (2023).

## 7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo desta dissertação, discutiu-se o tema Segurança Pública, com foco nos Conselhos Comunitários de Segurança de Curitiba, na perspectiva da teoria de Graham Smith (2009). Perpassou-se o histórico que acompanha a Segurança Pública desde a ditadura militar até o processo de redemocratização, a partir de 1988.

A participação popular operou-se após a Constituição de 1988, quando movimentos convergiram para a direção constante e gradativa na busca de garantir a democracia e também a defesa dos seus interesses (BRASIL, 1988).

Segundo Avritzer (2016, p. 36), “a participação social tem sido uma das estrelas da democratização brasileira”, pois contribui significativamente para uma nova concepção de esfera pública.

Num segundo momento, a pesquisa voltou-se aos Conselhos Comunitários de Segurança do Paraná enquanto espaços democráticos, com finalidades, estruturas e composições definidas, com aprofundamento sobre o terreno dos CONSEGS selecionados.

Os membros dos Conselhos representam tanto o Estado quanto a sociedade, ampliando a participação nas decisões públicas no exercício da democracia. O CONSEG, na tentativa de estabelecer a comunicação democrática entre a polícia e a sociedade, descentraliza a tomada de decisão por intermédio da influência da sociedade civil.

Com amparo em Graham Smith (2009) e com o suporte de outros autores à discussão discorrida, realizou-se a explanação acerca dos avanços participativos na relação dialógica e democrática entre a sociedade e a polícia – momento em que foram exploradas as raízes da polícia comunitária em diferentes prospecções de participação popular, até à realizada atualmente, em parcerias com os CONSEGS.

Para remodelar a atuação policial em busca de espaços decisórios abertos para a construção de políticas públicas, a polícia comunitária procura estimular essa relação como coprodutora da segurança para o enfrentamento da criminalidade (PESSALI; GOMES, 2020; SKOGAN, 2006).

A população tem papel relevante ao ser incentivada pelas seis grandes forças da polícia comunitária: a polícia; a comunidade; as autoridades civis eleitas; a comunidade de negócios; outras instituições; e a mídia. Como destacam Bondaruk e Souza (2003, p. 65), “a administração participativa de qualquer política pública, hoje,

é condição para o sucesso, seja em que área for, principalmente na segurança pública”.

Peres e Muraro (2020, p. 103) entendem que é possível melhorar o diálogo entre polícia e comunidade, desde que decorram “profundas mudanças, tanto na seleção e formação dos policiais, quanto na visão propagada da polícia dentro da comunidade”. Os autores ressaltam que a tarefa, contudo, requer grandes esforços, pois, apesar de ser possível, parece haver um círculo vicioso: a falta de confiança da população afasta a polícia, e a polícia, por sua vez, por não ter a confiança da população, continua agindo de maneira truculenta e repressora. Nesse contexto, não há nenhuma mudança no relacionamento entre eles (PERES; MURARO, 2020).

De uma forma mais enfática, a teoria de Graham Smith serviu de base para dar sequência às reflexões construídas, de modo que foram elucidados os conceitos de inclusão, controle popular, julgamento ponderado e transparência.

A partir da referida teoria e de posse do material coletado, foram realizadas entrevistas semiestruturadas. Os dados foram analisados, por meio dos quais foi possível identificar os desafios, fragilidades, potencialidades e estratégias para o exercício democrático em discussão intrínseca com os *bens democráticos*.

Por meio dos depoimentos, foi possível perceber que a sociedade civil, em um primeiro momento, ingressou nos Conselhos na tentativa de melhorar a qualidade de vida local, diante da ineficiência estatal agravada pela ausência de segurança pública que ronda a vida dos cidadãos. Na sequência, seu envolvimento se deu pela intenção de influenciar o processo de tomada de decisão e/ou colaboração na formulação de políticas públicas.

Foi identificado que alguns Conselhos são totalmente enfáticos quanto à participação político-partidária, afastando qualquer cenário que leve à aproximação ou a conteúdo e cargo político. No entanto, outros Conselhos investigados, diferentemente, entendem que esse envolvimento melhora e amplia a eficiência da relação participativa.

Foi possível perceber que a covid-19 impactou na democracia e na tomada de decisão coletiva, sopesando as profundas ausências em reuniões presenciais nos CONSEGs. E, considerando suas atribuições e seu desenvolvimento, alguns Conselhos foram afetados mesmo no pós-pandemia, enquanto outros contribuíram para melhorar a participação nas reuniões.

O bem democrático *inclusão*, à luz da teoria de Graham Smith, demonstrou diversas barreiras mesmo possibilitando-se aos participantes o uso da palavra ao final da reunião. Persistem empecilhos que dificultam oportunizar a expansão e a participação da população, identificadas como: o curto tempo de fala dos convidados; membros com ensino superior; ambiente militar e composto em maioria por membros das forças de segurança; fala com inscrição antecipada junto à mesa.

O *controle popular* é um bem democrático que foi parcialmente prejudicado por não ser possível identificar a influência dos participantes no processo de tomada de decisão, dado que as atas não especificam se a comunidade participou efetivamente ou não. Entretanto, apesar de não estar identificado e ser um instrumento das ações frágeis que não possibilitou análises das evoluções da democracia deliberativa, os entrevistados ressaltaram mudanças advindas dos Conselhos.

Ainda que alguns membros realçam o acompanhamento somente das medidas expedidas pelos Conselhos que necessitam de acompanhamento perante outros órgãos, além de casos com a agravante da inexistência de rotatividade de mandatos, fatos contrários aos ditames expostos por Smith (2009).

Em atenção ao bem democrático *juízo ponderado*, o desafio caracteriza-se pela capacidade de compreensão dos participantes, mesmo existir em todas as reuniões conhecedores da área de segurança, a pluralidade das pessoas participantes nos conselhos, podem caminhar para um debate mais aprofundado e conseqüentemente melhores opções políticas para impactar na agenda pública e resolver problemática vivenciada pela comunidade.

Deste modo, há cautela em reconhecer a compreensão dos participantes perante o conhecimento técnico debatido, em face da formação de cada um e sua experiência de vida. Reuniões temáticas podem ser uma técnica para incentivar e preparar o cidadão a conhecer sobre assuntos complexos.

Em relação à *transparência*, esse atributo poderia ser uma ferramenta que aproxima o cidadão das especialidades advindas do Conselho Comunitário de Segurança. No entanto, esse bem caminha em sentido diverso do proposto por Smith (2009), a principiar pelo *site* da Coordenação, que carece de informações mínimas que poderiam favorecer maior aproximação da comunidade em relação aos Conselhos ativos e homologados.

Os autores Lima e Silveira (2017) ressaltam que a persistência da desigualdade social no Brasil, aliada à atuação seletiva do sistema de justiça criminal, bem como à

fragilidade dos mecanismos democráticos de participação e de controle social sobre as instituições de Estado, resultam no cometimento de significativas violações dos direitos humanos, em especial para as famílias e jovens afetados pela exclusão do acesso aos bens e serviços públicos e à penalização da pobreza no espaço urbano.

Diante disso, a partir do estudo dos bens democráticos, acredita-se que as polícias deixarão de ser órgãos baseados na cultura de combate e serão prestadoras de um serviço público essencial, guardiãs e emancipadoras de direitos humanos. As forças de segurança deverão ser uma força que protege o público, e não o controla.

Enfim, com a presente dissertação, foi possível perceber que mesmo com a participação de somente duas pessoas por Conselho, um conjunto de experiências democráticas foi observado, ao mesmo tempo em que se identificaram algumas limitações.

Nesse sentido, sugere-se, em trabalhos futuros, perspectivas que possibilitem investigar outras figuras integrantes do CONSEG, exercícios passados, como também a visão da própria população em relação aos Conselhos. Tudo isso em busca de interesses da coletividade nessa complexa relação de vontades de atores sociais e no aprofundamento vertical dessas experiências.



## REFERÊNCIAS

ANDRADE, R. **Conselho Municipal de Juventude de Curitiba**: poder de agenda e transparência no período de 2012-2015. 2015. 99f. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2015.

AVRITZER, L. **Impasses da democracia no Brasil**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2016.

AVRITZER, L. Sociedade civil, instituições participativas e representação: da autorização à legitimidade da ação. **Dados**, Universidade Federal de Minas Gerais, Departamento de Ciência Política, n. 50, v. 3, p. 443-464, 2007. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0011-52582007000300001>. Acesso em: 20 jul. 2023.

BARDDAL, F. M. E. **Conselhos municipais de esportes e a oferta de serviços e bens públicos da temática esportiva**: uma avaliação de impacto. Curitiba: UFPR, 2023.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. 3. reimpr. da 1. ed. Tradução de Luís Antero Reto, Augusto Pinheiro. São Paulo: Edições 70, 2016.

BAYLEY, D. H.; SKOLNICK, J. H. **Nova polícia**: inovações nas polícias de seis cidades norte-americanas. Tradução de Geraldo Gerson de Souza. São Paulo: Edusp, 2001.

BITENCOURT, R. O. M.; SANTOS, C. L. A transparência como bem democrático no Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa de Curitiba. In: PESSALI, H. F.; GOMES, B. M. A. (orgs). **Instituições de democracia participativa**: bens democráticos nos Conselhos de Políticas Públicas de Curitiba. Curitiba: PUCPRESS, 2020.

BONDARUK, R. L.; SOUZA, C. A. **Polícia comunitária**: polícia cidadã para um povo cidadão. Curitiba: Comunicare, 2003.

BORDIN, M. Polícia comunitária: entre a retórica do Estado e a prática cotidiana. In: FIRMINO, R. *et al.* (orgs). **Vigilância, segurança e controle social na América Latina**. Curitiba: ISSN 2175-9596, 2009. p. 349-368.

BRASIL. Casa Civil. **Decreto n. 5.839, de 11 de julho de 2006**. Dispõe sobre a organização, as atribuições e o processo eleitoral do Conselho Nacional de Saúde – CNS e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5839.htm#art16](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5839.htm#art16). Acesso em: 16 jul. 2023.

BRASIL. Casa Civil. **Lei n. 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Brasília, 2002. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/2002/L10406.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2002/L10406.htm). Acesso em: 25 jun. 2023.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 29 jun. 2022.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança. **Institucional**. *Online*, 2023a. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/acesso-a-informacao/institucional>. Acesso em: 29 jun. 2021.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança. **Organograma geral**. *Online*, 2023b. Disponível em: <https://legado.justica.gov.br/Acesso/institucional/sumario/organogramas/mj-sp-organograma-decreto-10-073-de-2019-geral-mj-sp.pdf/view>. Acesso em: 29 jun. 2021.

BRASIL. Secretaria Nacional de Segurança Pública – SENASP. **Curso Nacional de Multiplicador de Polícia Comunitária**. 5. ed. Brasília: Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2013.

BRASIL. Secretaria Nacional de Segurança Pública – SENASP. **Curso Nacional de Promotor de Polícia Comunitária**. Grupo de Trabalho, Portaria SENASP n. 002/2007. Brasília: Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2007. 376p.

CARÁMBULA, M. Por uma segurança cidadã no Brasil e América Latina. In: SLAKMON, C.; MACHADO, M. R.; BOTTINI, P. C. (orgs). **Novas direções na governança da Justiça e da Segurança**. Brasília: Ministério da Justiça, 2006. p. 857-878. Disponível em: <https://dspace.mj.gov.br/bitstream/1/2372/1/14governanca-na-seguranca-material-do-mj.pdf>. Acesso em: 12 jul. 2016.

COORDENAÇÃO ESTADUAL DOS CONSELHOS COMUNITÁRIOS DE SEGURANÇA – CECONSEG. **Missão e valores**. Disponível em: <https://www.conseg.pr.gov.br/Pagina/Missao-Visao-e-Valores>. Acesso em: 20 fev. 2023.

COSTA, A. T. M. **Entre a lei e a ordem**: violência e reforma nas Polícias do Rio de Janeiro e Nova York. Rio de Janeiro: FGV, 2004.

COTTA, M.; DELLA PORTA, D.; MORLINO, L. **Fondamenti di scienza politica**. Bologna: Il Mulino, 2001.

CRETELLA J. **Curso de direito administrativo**. Rio de Janeiro: Forense, 1987.

CURITIBA. Câmara Municipal. **Projeto de Lei 005.00052.2013, de 24 de janeiro de 2013**. Disponível em: <https://www.cmc.pr.gov.br/wspl/sistema/ProposicaoConsultaResultadoForm.do?pesquisa=5000522013>. Acesso em: 20 jun. 2023.

CURITIBA. Câmara Municipal. **Projeto de Lei 005.00070.2009, de 4 de maio de 2009**. Disponível em: <https://www.cmc.pr.gov.br/wspl/sistema/ProposicaoConsultaResultadoForm.do?pesquisa=seguranca>. Acesso em: 20 jun. 2023.

CURITIBA. Câmara Municipal. **Projeto de Lei Ordinária 005.00173.2005, de 6 de julho de 2005**. Curitiba: CMC, 2005. Disponível em: <https://www.cmc.pr.gov.br/wspl/>

sistema/ProposicaoConsultaResultadoForm.do?pesquisa=5001732005. Acesso em: 20 jun. 2023.

CURITIBA. Câmara Municipal. **Substituto Geral 031.00052.2006, de 13 de julho de 2006**. Disponível em: <https://www.cmc.pr.gov.br/wspl/sistema/ProposicaoConsultaResultadoForm.do?pesquisa=31000522006>. Acesso em: 20 jun. 2023.

CURITIBA. **Consulta externa de atos**. Curitiba, 2023a. Disponível em: <https://legisladoexterno.curitiba.pr.gov.br/AtosConsultaExterna.aspx>. Acesso em 12 ago. 2022.

CURITIBA. **Decreto n. 1.132/2016**. Revoga o Decreto Municipal n. 927, de 22 de setembro de 2016. Curitiba, 2016. Disponível em: <https://legisladoexterno.curitiba.pr.gov.br/VisualizarHTML.aspx?id=227371>. Acesso em: 15 jun. 2023.

CURITIBA. Instituto Municipal de Administração Pública. **Portal dos Conselhos Municipais de Curitiba**. Curitiba, 2023b. Disponível em: <http://portaldosconselhos.curitiba.pr.gov.br/Default.aspx>. Acesso em: 12 jul. 2023.

CURITIBA. **Lei n. 14.739, de 23 de outubro de 2015**. Cria o Conselho Municipal de Políticas Públicas de Segurança de Curitiba. Curitiba, Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/pr/c/curitiba/lei-ordinaria/2015/1473/14739/lei-ordinaria-n-14739-2015->. Acesso em: 12 ago. 2022.

DAMATTA, R.; JUNQUEIRA, A. **Fila e democracia**. Rio de Janeiro: Rocco, 2017.

DONAGHY, M. F. *Do participatory governance institutions matter? Municipal Councils and social housing programs in Brazil*. **Comparative Politics**, v. 44, n. 1, out. 2011, p. 83-102. Disponível em: <https://www.ingentaconnect.com/content/cuny/cp/2011/00000044/00000001/art00006> Acesso em: 20 jun. 2023.

FARIA, C. F. Democracia deliberativa: Habermas, Cohen e Bohman. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, São Paulo: Cedec, n. 50, p. 47-68, 2000. Disponível em: <http://cedec.org.br/wp-content/uploads/2022/04/LN-50.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2023.

FERNANDES, S. S. **O Conselho Comunitário de Segurança de Forquilha e a filosofia da polícia comunitária: um estudo de caso**. 2011. 128f. Dissertação (Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2011.

FERRO, L. F. **Controle social e saúde mental: barreiras e estratégias para o exercício do controle social**. 2014. 263f. Tese (Doutorado em Psicologia) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.

FREIRE, S. Um olhar sobre a inclusão. **Revista Educação**, v. XVI, n. 1, p. 5-20, 2008. Disponível em: <https://repositorio.ul.pt/bitstream/10451/5299/1/Um%20olhar%20sobre%20a%20Inclus%C3%A3o.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2023.

GOEDERT FILHO, V. **Práticas comunitárias da Polícia Militar do Paraná: reflexos na perspectiva da psicologia social comunitária como processo educativo**. 2016. 173f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2016.

GODINHO, L. *et al.* Instituições participativas e policiamento comunitário: referencial teórico e revisão da literatura. In: OLIVEIRA JÚNIOR, A. **Instituições participativas no âmbito da segurança pública: programas impulsionados por instituições policiais**. Rio de Janeiro: Ipea, 2016.

GOHN, M. G. **Conselhos gestores e participação sociopolítica**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

GOLDSTEIN, H. *Improving policing: a problem-oriented approach*. **Crime and Delinquency**, v. 25, n. 2, p. 236-258, abr. 1979. Disponível em: [https://popcenter.asu.edu/sites/default/files/improving\\_policing\\_a\\_problem-oriented\\_approach\\_goldstein\\_crime\\_delinquency.pdf](https://popcenter.asu.edu/sites/default/files/improving_policing_a_problem-oriented_approach_goldstein_crime_delinquency.pdf). Acesso em: 20 jun. 2023.

JARDIM, L. A democracia e suas concepções. In: ALMEIDA, D. R. (org.). **Participação e controle social na saúde**. Belo Horizonte: FAFICH/UFMG, 2011. 76p.

KAHN, T. **Medindo a Criminalidade: Um Panorama dos Principais Métodos e Projetos Existentes**: Ipea, Rio de Janeiro, 2000.

KLOSOWSKI, A. L. M. *et al.* A transparência nos Conselhos Municipais do Meio Ambiente das capitais brasileiras. In: PESSALI, H. F.; GOMES, B. M. A. (orgs.). **Instituições de democracia participativa: bens democráticos nos Conselhos de Políticas Públicas de Curitiba**. Curitiba: PUCPRESS, 2020.

LIMA, C. B.; SILVEIRA J. I. Práticas deliberativas e restaurativas em medidas socioeducativas: jovens como sujeitos de direitos. **Argumentum: Revista de Serviço Social**, ISSN-e 2176-9575, v. 9, n. 3, 2017. DOI: <http://dx.doi.org/10.18315/argumentum.v9i3.15284>.

MACPHERSON, C. B. **A democracia liberal: origens e evolução**. Rio de Janeiro: Zahar, 1978.

MARCINEIRO, N. **Implantação do gerenciamento pela qualidade total na Polícia Militar de Santa Catarina: um estudo de caso**. 2001. 204f. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) – Centro Tecnológico, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2001.

MARCINEIRO, N. **Polícia comunitária: construindo segurança nas comunidades: Insular**, 2009.

MARQUES, G. Por trás do trabalho dos Consegs: você sabe exatamente o que eles fazem? **Tribuna**, Curitiba, *online*, 28 jun. 2022. Série Especial da Tribuna. Disponível em: <https://www.tribunapr.com.br/noticias/parana/por-tras-do-trabalho-dos-consegs-voce-sabe-exatamente-o-que-eles-fazem/>. Acesso em: 15 fev. 2023.

MCGUIRE, J.; EVANS, E.; KANE, E. **Evidence-based policing and community crime prevention**. S.l.: Springer, 2021.

MESQUITA NETO, P. Policiamento comunitário e prevenção do crime: a visão dos coronéis da Polícia Militar. **Revista São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, n. 18, p. 103-110, 2004. Disponível em: <https://nev.prp.usp.br/publicacao/policiamento-comunitario-e-preveno-do-crime-a-viso-dos-coronis-da-polcia-militar/>. Acesso em: 28 ago. 2022.

MINAYO, M. C. S. (org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 23. ed. Petrópolis: Vozes, 2004.

MORAES, L. P. B. **Pesquisa Nacional dos Conselhos de Segurança Pública**. Brasília: Ministério da Justiça, 2009.

NOGUEIRA, D.; CHUEIRI, V. K. O Conselho Municipal de Políticas Públicas de Segurança de Curitiba: inserção na agenda e potencial inclusivo do desenho. In: PESSALI, H. F., GOMES, B. M. A. (orgs.). **Instituições de democracia participativa: bens democráticos nos Conselhos de Políticas Públicas de Curitiba**. Curitiba: PUCPRESS, 2020.

PARANÁ. **Decreto n. 2.556, de 20 de junho de 2023**. Altera dispositivos do Anexo Único do Decreto n. 5.381, de 24 de outubro de 2016 – Regulamento dos Conselhos Comunitários de Segurança. Disponível em: [legislacao.pr.gov.br/legislacao/listarAtosAno.do?action=exibir&codAto=298350&indice=3&totalRegistros=372&anoSpan=2023&anoSelecionado=2023&mesSelecionado=6&isPaginado=true](http://legislacao.pr.gov.br/legislacao/listarAtosAno.do?action=exibir&codAto=298350&indice=3&totalRegistros=372&anoSpan=2023&anoSelecionado=2023&mesSelecionado=6&isPaginado=true). Acesso em: 20 jul. 2023.

PARANÁ. **Decreto n. 5.381/2016**. Cria a Coordenação Estadual dos CONSEGs no âmbito da Secretaria de Estado da Segurança Pública e Administração Penitenciária e aprova Regulamento com as premissas para o funcionamento [...]. Curitiba, 2023. Disponível em: <https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/listarAtosAno.do?action=exibir&codAto=163963&codTipoAto=11&tipoVisualizacao=original>. Acesso em: 28 jun. 2023.

PARANÁ. **Lei Estadual n. 18.661, de 22 de dezembro de 2015**. Dispõe sobre o Plano Plurianual para o quadriênio 2016-2019 e dá outras providências. **Legislação do Estado do Paraná, Curitiba, 22 dez. 2015**. Disponível em: <http://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=151589&codItemAto=930987>. Acesso em: 10 jun. 2023.

PARANÁ. Polícia Militar do Paraná. 3.<sup>a</sup> Seção de Estado-Maior. **Nota de Serviço n. 009/2004**. Lançamento do Policiamento Ostensivo Volante – no bairro Portão. Curitiba: PMPR, 3 jun. 2004.

PERES, M. R.; MURARO, M. **Análise da polícia comunitária aplicada no Brasil**. Curitiba: Appris, 2020.

PESSALI, H. F. **Nanoelementos da mesoeconomia: uma economia que não está nos manuais**. Curitiba: UFPR, 2015.

PESSALI, H. F.; GOMES, B. M. A. **Instituições de democracia participativa: bens democráticos nos Conselhos de Políticas Públicas de Curitiba**. Curitiba: PUCPRESS, 2020.

PRODANOV, C. C.; FREITAS, E. C. **Metodologia do trabalho científico: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico**. 2. ed. Novo Hamburgo (RS): Feevale, 2013.

REISIG, M. D.; KANE, R. J. **The Oxford handbook of police and policing**. Oxford: Oxford University Press, 2014.

ROLIM, M. F. **A síndrome da Rainha Vermelha: policiamento e segurança pública no século XXI**. Rio de Janeiro: Zahar, 2006.

SAMPAIO, P. P. P. **Políticas públicas de policiamento do Estado do Paraná (1980-2018): análise e apontamentos**. Curitiba. 169f. Tese (Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2023.

SANTOS, B. S. Para uma concepção pós-moderna do direito. In: SANTOS, B. S. **A crítica da razão indolente: contra o desperdício da experiência**. São Paulo: Cortez, 2000.

SANTOS, C. L. **A produção de bens democráticos em conselhos de saúde: um estudo de caso comparativo com indicadores compostos**. Curitiba. 197f. Tese (Doutorado em Políticas Públicas) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2019.

SILVA, J. **Segurança pública e polícia: criminologia crítica aplicada**. Rio de Janeiro, Forense, 2003.

SILVA, J. A. **Poder constituinte e poder popular: estudos sobre a Constituição**. São Paulo: Malheiros, 2000.

SILVA, J. C.; CABRAL, J. J. **Monitoração e avaliação operacional do projeto POVO em Curitiba**. 1994. 131f. Monografia (Especialização) – Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais, Polícia Militar do Estado do Paraná, São José dos Pinhais, 1994.

SECCHI, L. **Políticas públicas: conceitos, casos práticos, questões de concursos**. 3. ed. São Paulo: Cengage, 2019.

SKOLNICK, J. H.; BAYLEY, D. H. **Policiamento comunitário**. São Paulo: Edusp, 2006.

SMITH, G. **Democratic innovations: designing institutions for citizen participation**. Cambridge: Cambridge University Press, 2009.

SKOGAN, W. G. *The promise of community policing*. In: WEISBURD, D.; BRAGA, A. **Police innovation: contrasting perspectives**. Nova York: Cambridge University

Press, 2006. p. 27-43. Disponível em: [http://www.skogan.org/files/Promise\\_of\\_Comm\\_Policing\\_2006.pdf](http://www.skogan.org/files/Promise_of_Comm_Policing_2006.pdf). Acesso em: 04 abr. 2023.

SOARES, L. E. A Política Nacional de Segurança Pública: histórico, dilemas e perspectivas. **Estudos Avançados**, v. 21, n. 61, 2007. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/eav/article/view/10268/11902>. Acesso em: 11 jun. 2023.

STAKE, R. E. **Handbook of qualitative research**. London: Sage, 1994.

TATAGIBA, L. Os conselhos gestores e a democratização das políticas públicas no Brasil. In: DAGNINO, E. (org.). **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, 2002. p. 279-303.

TEIXEIRA, P. A. S.; PAES, V. F. As competências do Estado na Segurança Pública. In: MIRANDA, A. P. M. (Coord.). **Polícia e Comunidade: temas e desafios na implantação de Conselhos Comunitários de Segurança**. Rio de Janeiro: Instituto de Segurança Pública, 2006. p. 66-86. (Coleção Instituto de Segurança Pública – Série Conselhos Comunitários de Segurança).

TRIVINOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 1987.

TROJANOWICZ, R. C.; BUCQUEROUX, B. **Policamento comunitário: como começar**. Rio de Janeiro: PMERJ, 1994. Reeditado pela PMESP, 1999.

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO (USP). Núcleo de Estudos da Violência. **Manual de policiamento comunitário: polícia e comunidade na construção da segurança**. São Paulo: USP, 2009. Disponível em: <https://nev.prp.usp.br/wp-content/uploads/2015/01/down247.pdf>. Acesso em: 20 fev. 2023.

URBINATI, N. O que torna a representação democrática? **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, São Paulo: Cedec, n. 67, p. 191-228, 2006. Disponível em: <http://www.cedec.org.br/o-futuro-da-representacao/>. Acesso em: 10 fev. 2023.

WACQUANT, L. **As prisões da miséria**. Título original: *Les prisons de la misère*. Tradução de André Telles. Data da Digitalização: 2004. Coletivo Sabotagem.

WADMAN, R. C. **Policamento comunitário: como começar**. Rio de Janeiro: PMERJ, 1994.

WALDEMAR, S. S. **Policamento Ostensivo Volante – POVO**. 1994. 69f. Monografia (Especialização) – Curso Superior de Polícia, Polícia Militar do Estado de São Paulo, São Paulo, 1994.

WARREN, M. **Democracy and trust**. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.

XAVIER, A. R. Políticas públicas de segurança. **CSONline-Revista Eletrônica de Ciências Sociais**, ano 2, v. 4, p. 43-75, ago. 2008. Disponível em: <https://periodicos.ufjf.br/index.php/csonline/article/view/17067/8581>. Acesso em: 10 out. 2022.

XAVIER, M. L. B.; SILVA, G. J. A.; BRAGA, A. L. C. Desenho institucional e democracia participativa: análise dos bens democráticos no Conselho Municipal da Cidade de Curitiba. In: PESSALI, H. F.; GOMES, B. M. A. (org). **Instituições de democracia participativa: bens democráticos nos Conselhos de Políticas Públicas de Curitiba**. Curitiba: PUCPRESS, 2020.

YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.



## **APÊNDICE A – ROTEIRO DE PERGUNTAS**

Este roteiro de entrevista é parte integrante da dissertação do Curso de Mestrado em Políticas Públicas da Universidade Federal do Paraná, como requisito para a obtenção do título de mestre em Políticas Públicas. São responsáveis por este roteiro a mestrandas Karyne Bergamini Godoy e o Prof. Dr. Luís Felipe Ferro, que visam a elaborar um estudo sobre conselho Comunitário de Segurança Pública no Estado do Paraná. Solicito a sua colaboração na resposta franca aos quesitos abaixo, como forma de aprimoramento das estratégias de segurança pública, na busca de uma convivência em sociedade mais pacífica.

### **PERGUNTAS AO CONSEG**

1. Qual é o seu nome e profissão?
2. Me conta um pouquinho do tempo em que está no CONSEG. Por que você entrou no CONSEG?
3. Qual é o CONSEG que o Sr.(a) representa?
4. Qual é a sua função junto ao CONSEG? Há quanto tempo?
5. Em sua opinião, o CONSEG promove estratégias de segurança pública na busca de uma convivência em sociedade mais pacífica?
6. Em sua opinião, o CONSEG promove democracia participativa?
7. Em sua opinião, o CONSEG promove controle popular?
8. Utiliza o CONSEG para se promover a cargos políticos?
9. O regulamento autoriza que qualquer pessoa faça uso da palavra desde que se inscreva previamente junto à mesa. Esse tipo de participação no Conselho é respeitado?
10. Diante das questões formuladas por pessoas que não são membros, as questões são levadas a instância superior (CECONSEG)? É respondida a questão ao interessado?
11. O comércio local é parceiro do Conselho?
12. Para os comerciantes locais desinteressados pelo CONSEG, qual é atuação do CONSEG para melhorar essa relação?
13. Como se dá a prática do recebimento de informações relativas à segurança local?
14. O CONSEG está sempre informado sobre o que acontece no Bairro?
15. Qual é a forma de acompanhamento?
16. Como é realizada a orientação para a comunidade?

17. O CONSEG realiza algum tipo de ação para combater a criminalidade juvenil, o resgate da cidadania e a inclusão social? Ex.: prática desportiva.
18. São repassados relatórios, informações de crimes ou algum tipo penal pela Polícia Civil/Militar ou Guarda?
19. O CONSEG acompanha ou solicita informações de Boletins de Ocorrência, crimes, acidentes à unidade local?
20. Essas informações são repassadas à CECONSEG?
21. As ações iniciadas por uma gestão anterior são continuadas nas subsequentes?
22. A Diretoria atual e anteriores se comunicam/trocam ou trocaram experiências?
23. Durante a reunião, o foco é nos assuntos de segurança ou o CONSEG tenta resolver problemas de outras esferas?
24. O CONSEG possui um plano/cronograma/objetivo de ação a ser realizado até o fim do mandato?
25. O CONSEG utiliza outros CONSEG's como modelo ou referência?
26. Busca atender às propostas e demandas da comunidade de qual forma?
27. O CONSEG é atendido em seus questionamentos feitos a outros órgãos públicos? Quais?
28. Qual é o problema mais frequente do bairro de atuação do CONSEG que ainda não conseguiu resolver e qual sua opinião sobre isso?
29. O CONSEG utiliza a prática da polícia comunitária em ter policiais que são moradores do bairro nas reuniões ou não? Por quê?
30. Quais meios o CONSEG utiliza hoje para divulgar as ações comunitárias desenvolvidas pelo conselho?
31. O CONSEG recebe alguma verba ou ajuda de custo?
32. Como é realizada a transparência do valor recebido e a prestação de contas?
33. O CONSEG recebe apoio através de recurso público da CECONSEG ou da SESP apoiando suas ações? Como é realizado?
34. Como é a relação do CONSEG com a CECONSEG? Interação com a CECONSEG "somente na posse"?
35. Como são realizadas as cobranças de determinada agenda?
36. Esse tipo de informação é divulgado a fim de estimular ou impactar os membros/comunidade?
37. É possível pessoas mal-intencionadas participarem das reuniões? Como é realizado esse filtro?
38. O CONSEG acompanha ou solicita policiais do BPEC para instruir escolas do seu bairro?

39. Documentos de exercícios ao longo do ano são arquivados? Onde? É possível acessá-los?
40. Você acha que o CONSEG XXX é reconhecido pelas suas ações, perante sociedade/bairro/comunidade em que atua?
41. O CONSEG estimula igualdade, tolerância com relação à classe social, gênero?
42. Quais os meios de comunicação utilizado pelo CONSEG hoje?
43. Os participantes realizam *feedbacks*?
44. Em sua opinião, o CONSEG faz diferença em um bairro de Curitiba ou não?
45. O CONSEG realiza ações em conjunto com outras instituições focando na prevenção?
46. O CONSEG possui registros das solicitações atendidas e não atendidas? Como são realizadas as deliberações pelos membros?
47. É realizada a publicação das atas de reuniões? Se não, por quê?
48. O CONSEG colabora para a manutenção e a implantação de novos postos de trabalho?
49. O CONSEG incentiva a aquisição de equipamentos modernos para as organizações? Se sim, acompanham sua utilização/resultado?
50. Na sua opinião, o CONSEG influencia no processo decisório?
51. O CONSEG preocupa-se com a transparência ou publicidade dos atos, na parte interna (com os próprios membros) ou externa (sociedade em geral)?

## APÊNDICE B – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Eu, Karyne Bergamini Silva Godoy, mestranda do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas – UFPR<sup>6</sup>, estou convidando o(a) senhor(a), participante do Conselho Comunitário de Segurança, a participar de um estudo sobre os bens democráticos, o qual permite aferir uma variedade de fatores na formulação de políticas públicas desenhando uma igualdade no processo democrático participativo. Sua participação possibilitará o aprofundamento do conhecimento sobre a gestão dos conselhos e a relevância desses como forma de organização e mobilização popular.

- a) O objetivo desta pesquisa é analisar sua percepção a respeito dos Conselhos Comunitários de Segurança.
- b) Caso o senhor(a) participe da pesquisa, será necessário participar de uma entrevista, com duração de 30 minutos a uma hora, na qual serão abordadas suas percepções sobre as dificuldades, potencialidades e estratégias para o processo democrático participativo e o exercício do controle social.
- c) Caso o(a) senhor(a) seja convidado para realizar a entrevista, deverá comparecer em local previamente informado, em data a ser combinada.
- d) É possível que o senhor(a) experimente algum desconforto, principalmente relacionado à entrevista, como cansaço ou constrangimento com alguma pergunta. O senhor(a) poderá ficar à vontade para não responder qualquer pergunta da entrevista que porventura venha a lhe causar qualquer incômodo, ou, caso se sinta cansado, a entrevista poderá ser reagendada. O senhor(a) também poderá solicitar o cancelamento de sua participação a qualquer hora, sem nenhum prejuízo.
- e) Os benefícios esperados com essa pesquisa são o aprofundamento a respeito suas percepções sobre as dificuldades, potencialidades e estratégias para o processo democrático participativo e o exercício do controle social.

---

<sup>6</sup> *Comitê de Ética em Pesquisa com Seres Humanos do Setor de Ciências da Saúde da UFPR | CEP/SD Rua Padre Camargo, 285 | 1.º andar | Alto da Glória | Curitiba/PR | CEP 80060-240 | cometica.saude@ufpr.br – telefone (041) 3360-7259*

- f) A pesquisadora Karyne Bergamini Silva Godoy, responsável por este estudo, poderá ser localizada na Rua Jose Clementino Bettega, 478, casa 11, Bairro Capão Raso, Curitiba-PR; ou pelo *e-mail*: karyne\_bs@yahoo.com.br; ou, ainda, pelo telefone (41)98490-8001, no horário das 8h às 20h, para esclarecer eventuais dúvidas que o(a) senhor(a) possa ter e lhe fornecer as informações que queira antes, durante ou depois de encerrado o estudo.
- g) A sua participação neste estudo é voluntária e, se o(a) senhor(a) não quiser mais fazer parte da pesquisa, poderá desistir a qualquer momento e solicitar que lhe devolvam este Termo de Consentimento Livre e Esclarecido assinado.
- h) As informações relacionadas ao estudo poderão ser conhecidas por pessoas autorizadas, como, por exemplo, o pesquisador. No entanto, se qualquer informação for divulgada em relatório ou publicação, isto será feito sob forma codificada, para que a **sua identidade seja preservada e mantida sua confidencialidade**.
- i) O material obtido pelas entrevistas e anotações será utilizado unicamente para essa pesquisa e será destruído/descartado ao término do estudo, dentro do prazo máximo de **5 anos**.
- j) As despesas necessárias para a realização da pesquisa não são de sua responsabilidade e o(a) senhor(a) não receberá qualquer valor em dinheiro pela sua participação.
- k) Quando os resultados forem publicados, não aparecerá seu nome, e sim um código.
- l) Se tiver dúvidas sobre seus direitos como participante de pesquisa, o(a) senhor(a) pode contatar também o Comitê de Ética em Pesquisa em Seres Humanos (CEP/SD) do Setor de Ciências da Saúde da Universidade Federal do Paraná (UFPR), pelo telefone (41)3360-7259. O Comitê de Ética em Pesquisa é um órgão colegiado multi e transdisciplinar, independente, que existe nas instituições que realizam pesquisa envolvendo seres humanos no Brasil, e foi criado com o objetivo de proteger os participantes de pesquisa, em sua integridade e dignidade, e assegurar que as pesquisas sejam desenvolvidas dentro de padrões éticos (Resolução n. 466/12 Conselho Nacional de Saúde).

m) Autorizo ( ) / Não autorizo ( ) o uso do áudio da entrevista, caso seja convidado a realizar a mesma, para fins da pesquisa, sendo seu uso restrito à pesquisa.

Eu, \_\_\_\_\_ li este Termo de Consentimento e compreendi a natureza e o objetivo do estudo do qual concordei em participar. A explicação que recebi menciona os riscos e benefícios. Eu entendi que sou livre para interromper minha participação a qualquer momento sem justificar minha decisão, sem qualquer prejuízo para mim e sem que essa decisão afete minha participação nos conselhos e/ou conferências dos quais participo.

Eu concordo voluntariamente em participar deste estudo.

\_\_\_\_\_, \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2023.

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

Mestranda Karyne Bergamini Silva Godoy