

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2021.v8n1.p307-325>

A JUDICIALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURANÇA PÚBLICA

THE JUDICIALIZATION OF PUBLIC SECURITY POLICIES

RVD

Recebido em

08.01.2021

Aprovado em

09.02.2021

Luana Neves Silva¹

Isabella Fernandes Batista²

RESUMO

O presente trabalho tem como escopo o princípio fundamental da segurança pública, a qual é promovida pelo Estado através da implementação de políticas públicas na área. No entanto, o papel do Estado vem sendo ressignificado pela atuação do Poder Judiciário, que atua diretamente na construção e implementação das políticas públicas. No viés metodológico, utiliza-se da revisão bibliográfica, e tem por objetivo produzir uma abordagem teórico-institucional do direito à segurança pública frente a judicialização da política. Importa concluir que, apesar da inevitabilidade do fenômeno e do papel democratizante do poder judiciário, a sua atuação é incompatível com o sistema processual e com o campo técnico das políticas públicas.

Palavras-chave: Criminalidade. Judicialização. Política Pública. Segurança.

ABSTRACT

The present work aims at the fundamental principle of public security, which is promoted by the State through the implementation of public policies in the area. However, the role of the State has been reframed by the role of the Judiciary, which acts directly in the construction and implementation of public policies. In the methodological perspective, it

¹ Discente do quinto semestre do Curso de Graduação em Direito pelo Centro Universitário FG-UNIFG. Membro do Grupo de pesquisa CIDEP-BA pertencente ao curso de Mestrado da UNIFG. Endereço eletrônico: luananeves.108@gmail.com ORCID <https://orcid.org/0000-0002-1712-9199>

² Advogada e Consultora Jurídica. Mestranda em Direito pelo Centro Universitário UNIFG, pós graduada em Direito Tributário pela Faculdade IBMEC São Paulo, graduada em Direito pela Faculdades Integradas do Norte de Minas (FUNORTE), pesquisadora do Núcleo de Estudos de Direito, Economia e Instituições (NEDEI), bolsista e pesquisadora da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado da Bahia (FAPESB). Email: isabellafernandesadvocacia@gmail.com e vidagbi@hotmail.com. ORCID <https://orcid.org/0000-0002-4722-2300>

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2021.v8n1.p307-325>

uses the bibliographic review, and aims to produce a theoretical-institutional approach to the right to public security in view of the judicialization of politics. It is important to conclude that, despite the inevitability of the phenomenon and the democratizing role of the judiciary, its performance is incompatible with the procedural system and the technical field of public policies.

Keywords: Crime. Judicialization. Public policy. Safety.

1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

A segurança pública é um direito constitucional fundamental, dado a sua essencialidade na garantia da harmonia, da convivência pacífica e da paz social. Constitui um estado de normalidade, no qual os indivíduos podem usufruir dos seus direitos livremente. Para tal, são desenvolvidas pelo Estado, ações e programas que colocam em prática o direito à segurança, no entanto, é uma iniciativa que vem sofrendo interferência pelo Poder Judiciário.

O problema consiste no fenômeno da interferência do Judiciário na política, especificamente, na judicialização das políticas públicas de segurança, o qual suscita reflexões acerca do funcionalismo da administração pública diante a integração das suas funções com o judiciário. Assim, é preciso avaliar as problemáticas dessa circunstância, considerando os aspectos políticos e jurídicos, em face das questões de segurança pública brasileira.

Em uma perspectiva histórica, a questão da segurança sempre foi alvo de discussões e preocupações desde os povos primitivos, ao passo que os cidadãos foram desenvolvendo meios para instituir a sua proteção e de seus bens. A partir disso e diante da necessidade de uma sociedade mais segura, constituições e leis começaram a positivizar tal direito, a começar na Constituição Brasileira de 1934.

Cabe asseverar, que a positivação do direito à segurança, consubstanciou-se diante o aumento da criminalidade, uma anomalia que levanta alvoroço social, impulsionando grande anseio por medidas eficazes e que combatam a violência. Assim,

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2021.v8n1.p307-325>

verifica-se a emergência do Poder Judiciário como um novo meio de elaboração de políticas públicas através da constante processual.

É sabido que o poder público é responsável pelas medidas que devem ser implementadas socialmente para garantir os direitos constitucionais. Tal órgão, conta com diversos atores capacitados na área, os quais corroboram para um longo ciclo, desde a elaboração a implementação da política pública. Conquanto, o Poder Judiciário cuida da proteção dos direitos dos cidadãos com respaldo na lei, objetivando discussões sobre a conveniência da sua atuação no meio político.

Tal artigo, utiliza-se do método bibliográfico, bem como da análise sistemática, que parte da compreensão da segurança pública como um direito de todos e suas remodelagens com a judicialização das políticas públicas de segurança e consequentes implicações no âmbito político-jurídico.

Para tanto, o texto foi dividido em quatro tópicos centrais. Na primeira parte, foi analisada a positivação do Direito a segurança pública. Na segunda parte, foi estudado o cenário da criminalidade no Brasil e a importância da implementação de políticas públicas que deem subsídio a segurança no país. Em seguida, apresenta-se reflexões teóricas acerca da judicialização do ciclo das políticas públicas. Ao final, foram analisados os encadeamentos da judicialização da política na segurança pública.

2 O DIREITO À SEGURANÇA PÚBLICA

A segurança pública no Estado Democrático de Direito se correlaciona com a cidadania e controle social, elementos que se consubstanciam na pacificação social. O conceito e as bases estruturais da segurança percorreram um longo caminho na tradição constitucional brasileira e também remonta ao processo de desenvolvimento e construção da sociedade.

Os seres humanos, desde a antiguidade se preocupavam com a segurança de seus povos e tribos, evidenciada na proteção contra ataques de animais ferozes e de outros grupos humanos. Neste liame, quando despertados pela ideia de propriedade e acúmulo de riquezas, além da iminente exclusão dos menos favorecidos, começaram a

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2021.v8n1.p307-325>

procurar instrumentos de defesa da propriedade. Na obra, *Discurso sobre a Origem da Desigualdade*, Rousseau destaca o nascer da sociedade civil e, conjuntamente, a necessidade de criar meios para garantir a segurança pessoal e da propriedade privada. Segundo o autor:

O primeiro que, tendo cercado um terreno, se lembrou de dizer: Isto é meu, e encontrou pessoas bastantes simples para o acreditar, foi o verdadeiro fundador da sociedade civil. Quantos crimes, guerras, assassínios, misérias e horrores não teria poupado ao gênero humano aquele que, arrancando as estacas ou tapando os buracos, tivesse gritado aos seus semelhantes: 'Livrai-vos de escutar esse impostor; estareis perdidos se esquecerdes que os frutos são de todos, e a terra de ninguém!' (ROUSSEAU, 1754, p.91).

Neste seguimento, Aristóteles ao comparar os cidadãos com marinheiros na obra *A Política*, destaca que em uma embarcação todos os marinheiros possuem funções diversas e “todos têm por objetivo a segurança da navegação, à qual aspiram e concorrem, cada um à sua maneira” (ARISTÓTELES, 2001, p.35). Nesse sentido, o filósofo delimita o papel do cidadão na manutenção e sucesso da sociedade, trazendo para si o dever, a reponsabilidade para com os demais. Oportuno apontar, o art. 144, caput, da Constituição Federal de 1988, o qual dispõe que “a segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio(...)” (BRASIL, 1988, p.90). O dispositivo, alude a ideia de Aristóteles ao instituir como dever do Estado, direito e responsabilidade de todos a segurança pública, pressuposto fundamental para construir uma sociedade segura, harmônica e com vista para o desenvolvimento.

Sob a perspectiva histórica brasileira, quando a família real portuguesa veio para o Brasil em 1808 foi criada a Intendência Geral da Polícia da Corte e do Estado do Brasil no Rio de Janeiro, a qual era responsável pelos serviços públicos. Mais tarde, surgiu a Divisão Militar da Guarda Real de Polícia, que atuava no controle e apreensão de escravos e desordeiros e demais ações violentas. Infere-se que pouco se discutia sobre a segurança pública, tais demandas circulavam em torno da autoridade real. Com a Independência do Brasil em 1822, a segurança da população continuava a ser pouco

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2021.v8n1.p307-325>

discutida, visto que se confundia com aos atos da Guarda Real em conjunto com o Exército Brasileiro em prol da segurança do país.

É oportuno apontar as origens da segurança pública nas constituições brasileiras. A menção ao termo começa a aparecer na Constituição de 1934, onde emerge “o termo segurança ‘interna’ para tratar com matérias atinentes ao controle da ordem, fato que irá gerar vários dilemas organizacionais no país e em seu pacto federativo” (LIMA; BUENO; MINGARDI, 2016, p.56). Outrossim, a Constituição de 1937 tratou efetivamente da segurança pública como competência da União nos termos legislativos, conforme art.16, V. Para mais, instituía a Constituição de 1946, cabia a União organizar as forças armadas e a defesa externa e aos Estados a defesa interna e a organização das polícias (BRASIL, 1946, n.p.).

Nota-se um conflito entre segurança interna e segurança pública, a primeira era realizada pelas polícias militares, conforme dispunha a lei n. 192 de 1936, revogada pelo Decreto-Lei n. 317 de 1967. No mesmo ano, a Constituição determinou no art.13, § 4º que as polícias militares eram responsáveis pela “(...) ordem e segurança interna nos Estados, nos Territórios e no Distrito Federal(...)” (BRASIL, 1967, p.80). Assim, a menção a segurança pública na Constituição de 1937 não impulsionou a sua institucionalização no país.

Durante a ditadura militar as polícias militares foram comandadas pelos oficiais do Exército, os quais introduziram os valores das Forças Armadas, ao passo que instrumentalizava uma polícia com ideais repressores e figurada no combate ao inimigo social, centrada na segurança nacional. Assim, o período ditatorial corroborou com a ideologia militarista, posto que:

Os diplomas normativos federais previam também a militarização da segurança: (i) ampliaram o escopo de atuação das polícias para a persecução de “atividades subversivas, terrorismo e ações de bandos armados nas guerrilhas rurais e urbanas” (Decreto no 66.862/1970) (BRASIL, 1970); (ii) atribuíram às polícias militarizadas a competência para o RIL Brasília a. 55 n. 219 jul./set. 2018 p. 155-181 159 policiamento ostensivo, que se faz nas ruas em contato direto com a população (Decreto-lei no 317/1967 e Decreto no 1.072/1969) (BRASIL, 1969b); (iii) e, principalmente, determinaram a extinção das guardas civis e a criação de polícias militares em todos os Estados

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2021.v8n1.p307-325>

(Decreto no 1.072/1969) (GUERRA; MACHADO FILHO, 2018, p.158-159).

Neste deslinde, com a redemocratização do Brasil, a Constituição Federal de 1988 trouxe um capítulo para tratar da segurança pública, centralizando-se no art. 144, onde é estabelecido as instituições públicas responsáveis pelo seu direcionamento. Estabelece o art. 144, que a segurança é dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, a fim de cuidar da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio (BRASIL, 1988, p.90). Infere-se que:

A CF de 1988 avançou na sinalização de um novo conceito de segurança pública. Algumas inovações para o cotidiano do trabalho policial merecem destaque: a abolição da prisão correccional e a completa judicialização de todas as modalidades de prisão, retirando da discricionariedade policial a prisão administrativa. Isso foi uma mudança simbólica de importância, que levou contingentes de policiais a criticar a normatividade democrática por ter ela 'retirados os instrumentos de trabalho da polícia' (LIMA; BUENO; MINGARDI, 2016, p.57).

A segurança pública é um serviço universal e direito de todos, evidenciado por meio de políticas públicas produzidas pelo Estado, a fim de garantir a observância e a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e a propriedade, previstos no art.5º, caput, CRFB/88. A seu turno, o direito a segurança é um direito fundamental e que enseja o exercício da cidadania plena, bem como o direito de ir e vir sem restrições pela violência.

3 AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURANÇA NO BRASIL E A CRIMINALIDADE

A questão da violência e da criminalidade são problemas cotidianos e que constantemente mobilizam a opinião pública. No dia a dia, os jornais veiculam grandes tragédias que maculam a sociedade brasileira, a violência destrói vidas, sonhos e corrompem o direito à vida e de ir e vir em segurança.

Conforme prevê o art.5º, caput, da Constituição do Brasil, a vida é um direito inviolável (BRASIL,1988, p.13). Neste seguimento, o direito à livre locomoção nos termos do art.5º, XV, CRFB/88 e a segurança em conformidade com o art.5º, caput,

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2021.v8n1.p307-325>

CRFB/88, são direitos fundamentais que juntos reforçam o dever do Estado em combater a criminalidade e a violência, a fim de garantir aos cidadãos uma vida digna.

O estigma da violência ronda toda a sociedade, impulsionando atos de auto defesa que remodelam o espaço social, o qual se vê dividido por meios defensivos como grades, muros altos, sistemas de segurança eletrônico, cães de guarda, dentre outros. Postula-se que o sentimento de abandono pelo Estado, corrobora com o espaço segregado pelos sistemas de defesa, no entanto, nem todos possuem os mesmos recursos para custear a sua defesa privada.

O Brasil apresenta números e índices alarmantes da violência. De acordo dados do Monitor da Violência, produzidos pelo G1 com o Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo e o Fórum Brasileiro de Segurança Pública, nos primeiros seis meses de 2020 foram registradas 22.680 mortes violentas, contra 21.357 no mesmo período em 2019. Os dados indicam um aumento de 1.323 mortes e a região nordeste foi responsável pelo aumento das mortes, com índice de 22,4% (G1; NEV-USP; FBSP, 2020, [n.p.]).

Ademais, o monitor traz outros dados preocupantes com relação a violência contra a mulher, nos quais as mulheres negras são as principais vítimas do feminicídio, homicídio, lesão corporal dolosa em decorrência da violência doméstica, estupro e estupro de vulnerável, totalizando respectivamente, 650, 198, 26,980, 1.814, 2.735 vítimas (G1; NEV-USP; FBSP, 2020, [n.p.]).

Tais dados reproduzem em números o resultado das constantes ondas de roubos, sequestros, lesões, mortes pela polícia, ataques da milícia, uso de arma de fogo, que assombram em grande número os grandes centros urbanos, principalmente, as regiões mais periféricas. Sob tal premissa, é necessário apontar que:

É um aspecto dramático do problema do crime no Brasil que ele venha a ser objeto da atenção de nossos governantes somente quando ultrapassar os limites estruturais aos quais está tradicionalmente confinado. Quando estende-se à classe média e à zona sul, imediatamente soam os alarmes da mídia e a indignação das elites. Nesse momento, as pessoas põem-se a especular a respeito das causas da criminalidade a fim de combatê-la. Uma das teses, bastante recorrente, aliás, é a de como o crime estaria 'evidentemente' associado

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2021.v8n1.p307-325>

à pobreza e à miséria, à marginalidade dos centros urbanos e a processos migratórios. Este é o argumento da contaminação dos valores das pessoas pela necessidade mais premente da sobrevivência a qualquer custo (BEATO FILHO, 1999, p.14).

Sob tal perspectiva, observa-se que a sociedade associa o crime a pessoas que vivem em difíceis condições socioeconômicas, ao passo que tal situação é tratada com normalidade, exceto quando a violência acomete a alta classe social. Hodiernamente, as favelas evidenciam batalhas sangrentas e os menos favorecidos são as principais vítimas e por vezes ocupam o lado ativo da criminalidade. Entretanto, são setores marginalizados pelo Estado e pela sociedade, no que se refere as condições de vida e de segurança pública. Outrossim, para a violência não há limites, e quando ocorre um incidente ocorre em um condomínio ou quando o estigma social ultrapassa as barreiras tradicionais, uma grande comoção social e estatal emerge, desmascarando o quanto a desigualdade social e o preconceito também influenciam na elaboração de políticas públicas de segurança.

Diante este cenário, o controle da criminalidade é averiguado por meio de políticas convencionais com ideais reformistas. Infere-se, a geração de empregos, políticas assistencialistas em busca do combate à fome, miséria e que incutem aos “potenciais criminosos” novos valores com programas de incentivo ao esporte, oficinas, ensino e ocupação do todo tempo livre com atividades educativas (BEATO FILHO, 1999, p.24). Ademais, quanto aos indivíduos que ocupam as prisões, é implementado uma série de ações, a fim de reformá-los para a vida em sociedade (BEATO FILHO, 1999, p.24). Observa-se, que tais políticas são úteis em determinados cenários, mas conceituam que na sociedade existem pessoas com potencialidade para a criminalidade, evidenciando o verdadeiro paradigma da indiferença.

Vale destacar, que a criminalidade é associada a disciplina do indivíduo e consequentemente a obediência as normas. Sob tal constante, as políticas de segurança pública enfatizam uma atuação mais incisiva do poder judiciário e das instâncias de controle, conduzindo a legislações rígidas e policiamento severo (BEATO FILHO, 1999, p.24). Ademais, a própria população requisita maior rigidez no controle a

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2021.v8n1.p307-325>

violência e aprova atos que demonstram total imponência quanto aos criminosos, inculcando na atuação das Forças armadas e até mesmo da pena de morte.

Sustenta-se que, a gestão policial, a qual tem por escopo garantir a segurança da população, envolve-se em casos de insegurança. Isto posto, “criminaliza-se a vítima antes mesmo da investigação, supondo-se a inocência do policial que praticou o homicídio em legítima defesa” (BUENO, 2014, p.122). Em síntese, os policiais cometem crimes, mas as situações são distorcidas, bem como recebem amparo legal, conduzindo a impunidade e a maior criminalidade.

Oportuno destacar, o papel da Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP), que inicialmente era denominada Secretaria de Planejamento de Ações Nacionais de Segurança Pública (SEPLANSEG) de 1995, a qual visava implementar a Política Nacional de Segurança Pública. É importante pontuar que:

O Plano Nacional de Segurança Pública de 2000 é considerado a primeira política nacional e democrática de segurança focada no estímulo à inovação tecnológica; alude ao aperfeiçoamento do sistema de segurança pública através da integração de políticas de segurança, sociais e ações comunitárias, com a qual se pretende a definição de uma nova segurança pública e, sobretudo, uma novidade em democracia (SILVA JUNIOR, 2009, p. 29).

O programa se mantém com objetivos bem delineados, visando integrar as ações dos três níveis do governo, tendo como ponto comum a prevenção da criminalidade. Em 2007, surgiu o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania, o qual associava a política de segurança pública com o efetivo exercício da cidadania (CARVALHO; SILVA, 2011, p.64), buscando a participação da sociedade na formulação das políticas de segurança. Para mais, com o intuito de diminuir a violência e a criminalidade, foi implementado as Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) nas áreas urbanas.

Cabe aferir que o Estado brasileiro atua na medida em que as crises surgem, ou seja, as intervenções do governo são meramente reativas. Aclare-se a falta de planejamento estratégico dos órgãos da segurança pública, importando na ausência de avaliações de recursos e resultados. Assim, “em regra, as políticas de segurança

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2021.v8n1.p307-325>

pública têm servido apenas de paliativo a situações emergenciais, sendo deslocadas da realidade social, desprovidas de perenidade, consistência e articulação horizontal e setorial” (CARVALHO; SILVA, 2011, p.62). Prova disso é que a aprovação de novos regramentos, como leis, decretos, portarias, não são articulados com a situação real de insegurança, produzindo resultados que não destroem as bases da violência.

4 A JUDICIALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS: CONCEITO E A ATUAÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO

Nas últimas décadas o fenômeno da judicialização da política vem redesenhando os papéis dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, no qual é observado a transferência do poder político para o Judiciário.

Assevera, Jair Teixeira dos Reis (2017, p.207) que “o Controle Judicial efetuado pelo Poder Judiciário exerce o controle da legalidade e da constitucionalidade dos atos praticados pelos demais poderes”. No entanto, o judiciário vem interferindo diretamente no ciclo político das políticas públicas, em específico, na seara da segurança pública, a qual conta tradicionalmente com o Poder Executivo e a administração Pública. Sob tal perspectiva, a judicialização da política “pode significar tanto a transferência das decisões do campo parlamentar ou executivo para as Cortes, como o aumento dos métodos judiciais de tomada de decisões para além dos tribunais” (VALLINDER, 1995, p. 13 apud BARBOZA; KOZICKI, 2012, p.60).

Para melhor conceituar a judicialização é preciso destacar o direito fundamental ao acesso à justiça, preconizado no art.5º, XXXV, CRFB/88, no qual a lei não exclui qualquer lesão ou ameaça a direito, a análise pelo Poder Judiciário. Observa-se, que “o Judiciário é inerentemente passivo e precisa ser acionado por atores externos para que tenha qualquer efeito” (TAYLOR, 2007, p.231).

Nesse sentido, o judiciário atua quando provocado por um cidadão ou representante seu, que sentindo a ausência de um serviço público recorre a outras instâncias. Tal fenômeno comumente é associado a falta de representatividade política sentida pelos cidadãos, conduzindo ao fenômeno da judicialização das políticas

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2021.v8n1.p307-325>

públicas, desde o controle de constitucionalidade a interferência nos atos administrativos.

Infere-se o conceito do termo judicialização, leciona Luís Roberto Barroso (2012, p.5):

Judicialização significa que questões relevantes do ponto de vista político, social ou moral estão sendo decididas, em caráter final, pelo Poder Judiciário. Trata-se, como intuitivo, de uma transferência de poder para as instituições judiciais, em detrimento das instâncias políticas tradicionais, que são o Legislativo e o Executivo.

É preciso pontuar que muitas questões que chegam ao árbitro dos tribunais são levadas por partidos políticos ou grupos de interesses, é uma atuação condicionada as forças dos próprios tribunais e das disputas políticas. Posto isso, o fenômeno da judicialização pode ser tratado como fenômeno político (BARBOZA; KOZICKI, 2012, p.65).

Para a compreensão do processo das políticas públicas judicializado, cabe ressaltar o seu ciclo político tradicional. O processo se inicia com o surgimento de um problema que despertará a atenção da sociedade como um todo, no entanto, para ser levado a agenda, dependerá da construção da consciência sobre o problema, que “se daria via processo eleitoral, via mudanças nos partidos que governam ou via mudanças nas ideologias (ou na forma de ver o mundo), aliados à força ou à fraqueza dos grupos de interesse” (SOUZA, 2006, p.30). Uma vez formulada a agenda, lista de assuntos e problemas, segue para a formulação de uma ou mais soluções para sanar o problema evidenciado. Neste seguimento, o próximo passo é decidir quais soluções devem ser adotadas e implementadas e por fim, ocorre a avaliação das políticas públicas efetivadas, observando os resultados produzidos. Para mais, todo o processo envolve atores políticos e da administração pública.

Feito tais considerações, passa-se a analisar o ciclo político adaptado a judicialização das políticas públicas. O poder judiciário influencia muito as políticas públicas, antes mesmo dela ser elaborada. Cabe aferir que tal poder não possui legitimidade para iniciar contestação acerca das medidas do legislativo e Executivo,

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2021.v8n1.p307-325>

entretanto, rotineiramente sinalizam suas preferências, críticas, opiniões sobre medidas, expostas publicamente. Como exemplo dessa ação primária, é verificado na liminar que foi proferida pelo ministro Marco Aurélio de Mello durante o governo de Fernando Henrique, a qual paralisou uma votação que versava sobre a reforma da previdência, e somente voltou a ser discutida com a derrubada da liminar pelo colegiado do STF (TAYLOR, 2007, p.236).

No que se refere a identificação do problema, os responsáveis por esse processo podem ter sua função usurpada quando o cidadão sente que um direito foi lesado por uma não ação do poder público e ingressa na justiça através de uma petição inicial, requerendo o seu direito. O problema é levado aos tribunais. É perceptível, ainda, a influência na formulação da agenda, “utiliza um modelo de cima para baixo de planejamento, já que é o magistrado que definirá a solução do problema” (BARREIRO; FURTADO, 2015, p.305). Os autores supracitados, ressaltam que:

Apesar de aproximar a temática da judicialização com a formação de agenda quando se verifica a realização de audiências públicas pelo STF, em se tratando de processos que visam atender um cidadão especificamente, verifica-se a total ausência da formação da agenda, pois não se discutem temas, problemas relevantes, mas tão somente o problema do autor, individualizado (BARREIRO; FURTADO, 2015, p.308).

Não obstante, suscita a possibilidade da supressão da representação política eleita democraticamente (BARREIRO; FURTADO, 2015, p.305), mas sob outro viés, pode ser mais um meio para se pleitear e alcançar a efetividade dos direitos constitucionais. No tratamento dos mandados de injunção e Ação Direta de Inconstitucionalidade por omissão, indicam, claramente, a atuação do Poder Judiciário no lugar do Poder Executivo.

Nesse recorte, a interferência do judiciário na formulação das políticas públicas pode ser incrementada com carências, posto que, há um distanciamento claro entre a análise das políticas e o meio jurídico. Comunga-se a próxima fase, a escolha da medida cabível a ser implementada, na qual os juízes definem por meio de uma decisão judicial após um longo processo judicial. Conclui-se que “o Estado-juiz

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2021.v8n1.p307-325>

substituiu a administração pública, a gestão pública em todas as quatro primeiras fases do processo de políticas públicas, devolvendo ao Poder Executivo apenas para implementar *cumpra-se* a decisão por ele proferida” (BARREIRO; FURTADO, 2015, p.306).

No que se refere a fase avaliativa das políticas públicas implementadas, observa-se que os processos judiciais podem contribuir com a avaliação realizada pela gestão pública acerca das ações que foram implementadas. Sob tal perspectiva, esclarece Guilherme Scodeler e Renata Pedrett (2015, p.308) que:

(...) a administração pública deve se valer desse vasto material que são os processos judiciais de judicialização de políticas públicas para reavaliar seu planejamento, no intuito de melhorar a implementação das políticas públicas, obstaculizando o retorno a esse ciclo judicializado.

Assevera Matthew (2007, p.242), que é amplamente reconhecida a atuação do judiciário na implementação das políticas públicas, buscando mudar as regras ou os resultados, apontando vários fatores da interferência judicial:

O primeiro diz respeito ao impacto das regras institucionais na possibilidade de grupos opostos à política em questão recorrerem aos tribunais: o tipo de revisão constitucional (abstrato, concreto ou, como no caso brasileiro, híbrido); quem tem legitimidade ativa (*standing*) e em quais situações; o grau de independência dos juízes tanto em relação ao Poder Executivo quanto em relação aos próprios colegas; a celeridade do sistema legal; e assim por diante (Ríos-Figueroa e Taylor, 2006). No entanto, como esses fatores são razoavelmente fixos no tempo e bem estabelecidos no caso brasileiro, é melhor focar duas características que dão alguma margem de manobra aos juízes: os instrumentos de decisão e o timing do uso deles (TAYLOR, 2007, p.242).

É importante pontuar que a decisão de juízes das instâncias inferiores possui impacto reduzido sobre as políticas públicas, uma vez que as suas decisões são passíveis de recurso. De outro modo, as proposições dos ministros do STF, por exemplo, impactam e controlam as políticas públicas, sejam apoiando as ações que discernem como adequadas, atrasando aquelas que não são pleiteadas ou constituindo bloqueios a implementação delas, ou seja, criando empecilhos de acordo com as suas preferências. Conclui Gibson (1983 apud TAYLOR, 2007, p.243), que “as decisões dos

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2021.v8n1.p307-325>

juízes são uma função do que eles preferem fazer, moderadas pelo que acham que devem fazer, mas constrangidas pelo que percebem que é viável fazer”.

O Poder Judiciário, age de forma reativa, mas pode produzir impactos significativos na legitimidade das ações majoritárias. No entanto, é uma via democratizante, uma vez que a política pública é judicializada quando a falta dela ou sua implementação apresentou falhas. A atuação do Judiciário ressignifica o ciclo político das políticas públicas e suas consequências poderão ao longo dos anos se refletirem de forma mais incisiva.

5 OS EFEITOS DA JUDICIALIZAÇÃO SOBRE AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURANÇA

A judicialização das políticas públicas pode ser verificada na seara da segurança pública e, assim como estudado acima, surge de tal processo implicações a serem observadas. Diante o caráter difuso da segurança pública, é possível a incidência da judicialização de suas políticas públicas através da ação civil pública. Destaca Linard (2009, p.91) que:

Santin (2004, p.80), não desconhecendo a relação do direito à segurança pública com cada geração ou dimensão dos direitos humanos, considera-o um direito predominantemente de caráter difuso, com características de direito humano (Grifou-se). Tal posição parece sustentar-se nas características de transindividualidade, indivisibilidade e de solidariedade presentes no direito à segurança pública.

Aclara-se que a criminalidade está em constante transformação. Com o passar dos séculos e a conseqüente evolução das diversas tecnologias, os meios para se cometer delitos também se inovaram. Oportuno apontar, que as formas de praticar delitos constituem um novo enigma a cada dia, importando na necessidade da atualização das políticas públicas de segurança. Considerando tal premissa, cabe aferir que:

Da mesma forma, essa rápida evolução do crime se mostra incompatível com a duração razoável do processo, pois o problema que deu causa a uma determinada demanda judicial envolvendo políticas públicas de

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2021.v8n1.p307-325>

segurança pode ter se transformado, mudado de lugar, ou até mesmo deixado de existir (por exemplo, em razão da prisão dos autores dos delitos), o que torna pouco recomendável a judicialização da questão, considerando, principalmente, o longo tempo necessário para o julgamento de questão de tamanha complexidade (DIAS, 2013, p.246).

Sob tal perspectiva, a judicialização na área da segurança pública se torna inviável diante da complexidade do processo judicial até a decisão, ou seja, com a coisa transitada em julgado. Diante a rapidez e a constante renovação dos meios para praticar crime, torna-se inacessível que o Poder Judiciário implemente a solução, visto que perante a falta de celeridade, ao constar da decisão o problema já estará sob novos moldes (DIAS, 2015, p.246), e todo o contexto da segurança pública continuará em estado caótico.

Diante tal contexto, vigora a incompatibilidade do sistema preclusivo com as políticas públicas de segurança. As constantes alterações fáticas no plano da insegurança, não podem ser imediatamente admitidas no processo, pois se configuraria uma violação a ampla defesa e ao contraditório. Infere-se que:

A necessidade de flexibilização, na realidade, demonstra que o instrumento utilizado pelo Judiciário para o exercício de seu mister é inadequado para tratar do tema, por isso se sugere a flexibilização. Daí se extrai a conclusão que o arcabouço normativo vigente não é apto a produzir resultados satisfatórios no julgamento desse tipo de causa (que tenha como objeto a formulação e implementação de políticas públicas) (DIAS, 2013, p.247).

Outrossim, se concedidas diversas oportunidades de manifestação a cada fato novo, estaria violando o princípio da duração razoável do processo. Portanto, as atuais normas do campo processual brasileiro criam impeditivos para que no decorrer do processo sejam admitidas todas as alterações sobre o fato discutido.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em síntese, a segurança pública sempre foi uma questão que levantou a especulação dos cidadãos, os quais emergidos em constantes situações de insegurança buscaram meios para se auto proteger. É sabido que o Estado tem o dever

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2021.v8n1.p307-325>

de garantir a implementação de políticas públicas de segurança, direito de todos e imprescindível a ordem pública, a incolumidade das pessoas e do patrimônio público e privado.

Diante o fenômeno da judicialização das políticas públicas, observa-se que a seara da segurança pública também fora afetada. Tal experiência demonstrou que cotidianamente o poder judiciário vem interferindo na administração pública estatal, seja emitindo opiniões de grande impacto institucional ou agindo de forma imperativa através das decisões judiciais.

O poder judiciário vem se apresentando como uma segunda via de acesso pelos cidadãos a efetivação do direito a segurança, diante a inércia de políticas públicas na área e a força de uma decisão judicial. Entretanto, tal área diverge do espectro jurídico, ou seja, consta a incomunicabilidade das especialidades.

Sobre outro ponto de vista, a judicialização é incompatível com o modelo processual tradicional. Observa-se que o sistema preclusivo não se adapta a transitoriedade da criminalidade, ocasionando falhas no sistema e a insegurança pública. Além disso, o ciclo político das políticas públicas é totalmente remodelado e conseqüentemente traduz em imperfeições técnicas na sua sequência e em seus atores comuns.

Neste seguimento, é preciso reconhecer a inevitabilidade da política judicial, e mais, a sua importância perante falhas do sistema político. Apesar da separação de poderes instituídas no Estado brasileiro, as suas funções não são delineadas nitidamente, além disso, o judiciário cumpre papel democratizante. Assim, é preciso saber administrar tal processo, ajustando-o com as necessidades públicas, respeitando o sistema de representatividade política e buscando acima de tudo garantir a implementação de políticas públicas de segurança pública eficazes.

REFERÊNCIAS

ARISTÓTELES. **Política**. São Paulo, SP: Martin Claret, 2007. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/anthist/marcos/hdh_aristoteles_a_politica.pdf>. Acesso em: 14 nov.2020.

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2021.v8n1.p307-325>

BARBOZA, Estefânia Maria de Queiroz; KOZICKI, Katya. JUDICIALIZAÇÃO DA POLÍTICA E CONTROLE JUDICIAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS. **Revista Direito Gv**, São Paulo, v.8, n.1, p. 59-86, jan./jun.2012. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/rdgv/v8n1/v8n1a03.pdf>>. Acesso em: 08 nov. 2020.

BARREIRO, Guilherme Scodeler de Souza; FURTADO, Renata Pedretti Moraes. Inserindo a judicialização no ciclo de políticas públicas. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 49, n. 2, p. 293-314, mar./abr.2015. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/rap/v49n2/0034-7612-rap-49-02-00293.pdf>>. Acesso em: 08 nov.2020.

BARROSO, Luís Roberto. Constituição, democracia e supremacia judicial: direito e política no brasil contemporâneo. **Revista da Faculdade de Direito**, Rio de Janeiro, v. 2, n. 21, p. 1-50, jan./jun. 2012. Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rfduerj/article/view/1794>>. Acesso em: 08 nov. 2020.

BEATO FILHO, Cláudio C. Políticas públicas de segurança e a questão policial. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 13, n. 4, p. 13-27, out./dez.1999. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/spp/v13n4/v13n4a02.pdf>>. Acesso em: 25 nov. 2020.

BRASIL. **Constituição Federal**. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC91_2016.pdf>. Acesso em: 08 nov.2020.

BRASIL. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 10 de novembro de 1937**. Brasília: Presidência da República, 1937. Disponível em: <planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm>. Acesso em: 24 out. 2020.

_____. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil (de 18 de setembro de 1946)**. Brasília: Presidência da República, 1946. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm>. Acesso em: 24 out. 2020.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1967**. Brasília: Senado Federal, 1967. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/137603/Constituicoes_Brasileiras_v6_1967.pdf?sequence=9&isAllowed=y>. Acesso em: 24 out. 2020.

BUENO, S. **Bandido bom é bandido morto: a opção ideológico-institucional da política de segurança pública na manutenção de padrões de atuação violentos da polícia militar paulista**. Dissertação (Mestrado) – Fundação Getúlio Vargas, Escola de Administração de Empresas de São Paulo, 2014. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/11546/DISSERTACAO->

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2021.v8n1.p307-325>

VERSAOCORRIGIDA-SAMIRABUENONUNES.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 24 out.2020.

CARVALHO, Vilobaldo Adelídio de; SILVA, Maria do Rosário de Fátima e. Política de segurança pública no Brasil: avanços, limites e desafios. **R. Katál**, Florianópolis, v. 14, n. 1, p. 59-67, jan./jun. 2011. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/rk/v14n1/v14n1a07.pdf>>. Acesso em: 01 nov. 2020.

CRUZ, Gleice Bello da. A historicidade da Segurança Pública no Brasil e os desafios da participação popular. **Cadernos de Segurança Pública**, Rio de Janeiro, n. 4, p. 1-9, mar.2013. Disponível em: <<http://www.isprevista.rj.gov.br/download/Rev20130403.pdf>>. Acesso em: 12 nov. 2020.

DIAS, André Petzhold. A judicialização de políticas públicas relativas à segurança pública é o melhor caminho? **Rede Virtual de Bibliotecas**, São Paulo, v. 12, n. 12, p. 227-251, 2013. Disponível em: <<https://core.ac.uk/download/pdf/18336875.pdf>>. Acesso em: 14 nov.2020.

G1. Mesmo com quarentena, Brasil tem alta de 6% no número de assassinatos no 1º semestre. Rio de Janeiro: Monitor da violência,2020. Disponível em: <<https://g1.globo.com/monitor-da-violencia/noticia/2020/08/21/mesmo-com-quarentena-brasil-tem-alta-de-6percent-no-numero-de-assassinatos-no-1o-semester.ghtml>>. Acesso em: 12 nov.2020.

_____. **Mulheres negras são as principais vítimas de homicídios; já as brancas compõem quase metade dos casos de lesão corporal e estupro.** Rio de Janeiro: Monitor da violência, 2020. Disponível em:< <https://g1.globo.com/monitor-da-violencia/noticia/2020/09/16/mulheres-negras-sao-as-principais-vitimas-de-homicidios-ja-as-brancas-compoem-quase-metade-dos-casos-de-lesao-corporal-e-estupro.ghtml>>. Acesso em: 12 nov. 2020.

GUERRA, M.P; MACHADO FILHO, R.D.**O regime constitucional da segurança pública.** Brasília: Senado Federal, n. 219, p.155-181, 2018.Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/55/219/ril_v55_n219_p155.pdf>. Acesso em: 24 out. 2020.

LIMA, Renato Sérgio de; BUENO, Samira; MINGARDI, Guaracy. Estado, polícias e segurança pública no Brasil. **Revista Direito Gv**, v. 12, n. 1, p. 49-85, jan./abr.2016. Disponível em:< <https://www.scielo.br/pdf/rdgv/v12n1/1808-2432-rdgv-12-1-0049.pdf>>. Acesso em: 25 nov. 2020.

LINARD FILHO, José Hugo de Alencar. **Segurança pública e sua nota de fundamentalidade no ordenamento jurídico brasileiro.** 2009. 116 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Direito, Universidade de Fortaleza - Unifor, Fortaleza, 2009.

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2021.v8n1.p307-325>

Disponível em: < <http://www.dominiopublico.gov.br/download/teste/arqs/cp104760.pdf>>. Acesso em: 14 nov. 2020.

REIS, Jair Teixeira dos. Controle externo da administração pública na Constituição Federal de 1988. **Revista de Direito da Faculdade Guanambi**, Guanambi, v. 4, n. 2, p. 199-212, jul./dez.2017. Disponível em: <<http://revistas.faculdadeguanambi.edu.br/index.php/Revistadedireito/article/view/185/pdf>>. Acesso em: 24 nov. 2020.

ROUSSEAU, Jean Jacques. **Discurso sobre a origem da desigualdade**. São Paulo: Ática, 1754. 203 p. Disponível em: <<http://www.ebooksbrasil.org/adobeebook/desigualdade.pdf>>. Acesso em: 01 nov.2020.

SILVA JUNIOR, Edson Lopes da. **Política e segurança: uma vontade de sujeição**. 2007. 214 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Ciências Sociais, Pontifca Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2007. Disponível em: <<https://tede2.pucsp.br/bitstream/handle/3786/1/Edson%20Lopes.pdf>>. Acesso em: 01 nov. 2020.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, n. 16, p. 20-45, jul./dez. 2006. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16.pdf>>. Acesso em: 25 nov. 2020.

TAYLOR, Matthew M. O Judiciário e as Políticas Públicas no Brasil. **Revista de Ciências Sociais**: R, Rio, v. 50, n. 2, p. 229-257, 2007. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/dados/v50n2/a01v50n2.pdf>>. Acesso em: 12 nov. 2020.