



Pontifícia Universidade Católica de São Paulo
Faculdade de Direito

REVISTA ELETRÔNICA DA FACULDADE DE DIREITO DA PUC-SP

**A EFETIVIDADE DA POLÍCIA CIDADÃ NO COMBATE À
CRIMINALIDADE**

André Luís Luengo

Delegado de Polícia

Mestrando em Teoria do Direito e do Estado pela UNIVEM

RESUMO: O Brasil passou por um período de ditadura e os organismos governamentais da época expressavam essa ideologia nas suas atividades. Na sociedade contemporânea, os problemas e os desafios postos à segurança pública transmutaram para uma forma mais complexa. Esta nova etapa do constitucionalismo propaga o ideário de proteção aos direitos humanos com a demonstração de passagens do Estado Liberal/Social para o Social/Fraternal e a consagração do Estado Democrático de Direito, causando influência e repercussão no desenvolvimento das peculiaridades da Segurança Pública neste mesmo contexto fático-histórico Constitucional. Assim, na formação dos agentes de segurança pública deve haver um redelineamento do seu papel de modo a garantir os valores democráticos, os direitos humanos e a cidadania. Mais que isto, quais as conseqüências advindas desta nova concepção constitucional perante a criminalidade.

Palavras-Chave: Constituição; Direitos Humanos; Cidadania; Segurança Pública; Criminalidade.



Pontifícia Universidade Católica de São Paulo

Faculdade de Direito

REVISTA ELETRÔNICA DA FACULDADE DE DIREITO DA PUC-SP

EFFECTIVENESS OF CITIZEN POLICE IN THE COMBAT AGAINST CRIME

ABSTRACT: Brazil has gone through a period of dictatorship and the governmental organisms of that time expressed this ideology in their activities. In the contemporary society, problems and challenges regarding public security took a more complex form. This new stage of the constitutionalism propagates human rights protection idea with demonstrating transitions from Social / Liberal State to Social/Fraternal State and the consecration of the Democratic State of Law, causing influence and repercussion in the development of the Public Security peculiarities in this Constitutional historic description context. Thus, there must be a change of its role in the formation of the public security agents in order to guarantee the democratic values, human rights and the citizenship. More than this, the consequences which come from this new constitutional conception before crime.

Key Words: Constitution; Human rights; Citizenship; Public security; crime.

1 INTRODUÇÃO

Depois de duas décadas de ditadura militar, o Brasil foi agraciado com a Constituição Federal de 1988, fruto de uma Assembléia Constituinte, palco de incansáveis debates políticos. Ela é a concretização da vontade do povo, por meio de conquistas e desafios que foram sendo superados durante toda uma história, geração por geração. Várias crises nacionais se seguiram até a consolidação deste Estado Democrático de Direito.



Pontifícia Universidade Católica de São Paulo

Faculdade de Direito

REVISTA ELETRÔNICA DA FACULDADE DE DIREITO DA PUC-SP

O cidadão brasileiro, em sua maioria, independente do grau de formação, deve ter ao menos uma mínima idéia da importância da palavra constituição. Já no início da formação cultural, recebe a orientação de ser a Constituição a Lei maior, que nunca pode ser atacada e vilipendiada.

Aprende-se que ela ecoa não apenas dispositivos de cunho legal, mas também paradigmas que servem de sustentáculos à formação dos demais ordenamentos infraconstitucionais, os quais irão regular as relações entre os cidadãos e entre estes e o Estado.

É ensinado ainda que a Constituição seja elaborada levando-se em conta circunstâncias sociais, econômicas, culturais e políticas de uma determinada época e espaço na qual foi traçada e essa historicidade de valores deve ser respeitada, mesmo que por gerações futuras.

Então, para conhecer e compreender o alcance da Constituição de um determinado país é necessário analisar a sistemática político-histórica na qual ela foi idealizada, pois isso contribuirá para o entendimento da definição dos princípios norteadores da moral, da política e da justiça que ela visa para a sua sociedade.

A sua condição de carta ou de outro designativo (Lei Maior, Magna Lei...) prende-se ao fato de ser outorgada ou promulgada.

Para DANTAS (2008) carta é a nomenclatura reservada aos textos constitucionais impostos. Na história podemos citar a Magna Carta Inglesa de 1215. Pelo sistema centralizado que os normandos programaram, a monarquia inglesa era na Europa uma das mais poderosas no século XII. Porém, no século seguinte, quando o novo soberano inglês tomou o poder (Rei João), deparou-se com vários insucessos e insatisfações, inclusive por parte da nobreza.

O Autor ainda assevera que o Rei João agravava dia-a-dia a sua situação e piorou quando manda matar o seu sobrinho e herdeiro ao trono (Artur da Bretanha). A seguir ainda se envolve num conflito com a Igreja e não consegue reconquistar territórios ingleses que haviam sido tomados.



Pontifícia Universidade Católica de São Paulo

Faculdade de Direito

REVISTA ELETRÔNICA DA FACULDADE DE DIREITO DA PUC-SP

GISELA BESTER (2005, p. 41) explica que em 1209 o Rei Ricardo Coração de Leão foi para as cruzadas. O Seu irmão João, julgando-o morto, assumiu o trono. Mas, com o retorno do Rei Ricardo, João ficou despojado da Coroa e das terras, por isso a alcunha João Sem Terra. Mas, em 1210, o Rei Ricardo realmente falece e João reassume o poder e se vinga praticando arbitrariedades no poder, até que a nação, pelos seus representantes mais tradicionais reagiu, enxergando a necessidade de se obter uma carta de liberdades.

Assim, a nobreza se revolta contra o Rei João e ele fica obrigado a aceitar um documento denominado Magna Carta, que foi assinada no dia 15 de junho de 1215, e embora estabelecendo o juramento de fidelidade da nobreza para com o rei, havia cláusulas criando comitês de barões e limitando o poder real, inclusive com a reforma das suas decisões. Além disso, ela estabelecia garantia a vários direitos dos homens, dentre eles a liberdade política, religiosa e civil.

Então, a carta impôs limites ao Poder Real, pois era também fruto de uma imposição. Por isto que a expressão carta é aplicada à Constituição imposta por outorga.

Já a Constituição objeto de promulgação, consiste na deliberação de uma assembléia constituinte composta para o delineamento dos anseios populares. Nada é imposto, pois as questões, os períodos, os fatos, enfim, tudo é amplamente discutido, debatido e deliberado.

OSCAR VILHENA (1999, p. 55) a deliberação está representada pela argumentação racional realizada pela Assembléia Constituinte, compreendida como o procedimento discursivo despido de qualquer forma de coerção a não ser o constrangimento do melhor argumento. Ele cita Madison quando diferencia a constituição como resultado das políticas de patriotas e não de facções, pois a peculiaridade do ambiente político no qual ela é concebida transforma os convencionais em patriotas.

O certo é que a Constituição traz no seu cerne as ambições daqueles bens que foram escolhidos para serem defendidos durante a sua



Pontifícia Universidade Católica de São Paulo

Faculdade de Direito

REVISTA ELETRÔNICA DA FACULDADE DE DIREITO DA PUC-SP

evolução. Desta forma se conclui que paralelo às evoluções do Direito do Homem, as Constituições igualmente evoluíram nos tempos.

Um exemplo desses avanços é exatamente a cidadania que nos últimos tempos passou a ocupar lugar de destaque nas sociedades contemporâneas e nos Estados Democráticos de Direito.

O primeiro aspecto do exercício da cidadania é ser o cidadão livre, para que com isso exprima a vontade de um povo soberano, revelando a verdadeira importância do indivíduo no Estado. A cidadania passou daquela antiga concepção de ser designativo apenas daqueles que podem votar e ser votados. Enfim, a dimensão da cidadania passou a compreender que é preciso respeitar o cidadão como pessoa humana.

Isto demonstra que o palco de transição da Constituição de 1988, sem dúvida foi a promessa do restabelecimento das liberdades públicas e das garantias democráticas, valor restringidos pelo regime militar. Liberta da ditadura, a sociedade brasileira buscava uma estrutura constitucional que preservasse os direitos e as garantias fundamentais, anseio que se universalizava. Quanto a nomenclatura de constituição cidadã deu-se pelo fato dela primar pelos direitos fundamentais e sociais, alicerçados na cidadania e na dignidade da pessoa humana e visando possibilitar condições sociais, culturais, econômicas e políticas aptas a assegurar a efetividade dos direitos humanos.

Por outro lado, todos os sistemas jurídicos estatais foram adaptados a propiciar a efetiva e eficaz utilização pública desses direitos de forma a garanti-los fundamentalmente.

Houve ainda uma preocupação primordial com o cidadão, assegurando a inviolabilidade do seu direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade.

Aliás, o direito à vida consiste no fato do Estado não poder tirar a vida do seu cidadão. O direito à liberdade é a pilastra básica da democracia, propiciando a expressão verbalizada do indivíduo. O direito a igualdade consiste no primado de todos serem iguais perante a lei, coibindo arbítrios diferenciadores



Pontifícia Universidade Católica de São Paulo

Faculdade de Direito

REVISTA ELETRÔNICA DA FACULDADE DE DIREITO DA PUC-SP

dos indivíduos. O direito a segurança é garantia apta a gerar condições de paz e estabilidade da ordem pública, além de proibir a tortura e outras inviolabilidades individuais. O direito de propriedade é obstáculo à arbitrariedade do poder público às garantias individuais da vida social.

Desta forma a Constituição Cidadã garante aos indivíduos que os órgãos executores dos seus primados executem os serviços de forma a cumprirem os seus princípios norteadores.

Com isto, a polícia ditatorial, quedou-se inerte com o fim da fase política criadora do Estado Militar e igualmente à Constituição, tornou-se Polícia Cidadã.

Disto decorre que a Polícia Cidadã deve privilegiar a legalidade e a dignidade da pessoa humana, sem descurar da sua ação pontual e com pulso firme, intervindo de forma ampla e protetora, demonstrando o compromisso do Estado para com o bem estar social.

Isto porque a Constituição de 1988 e seus sistemas aplicadores buscam alcançar o cidadão, protegendo-o e resgatando a sua cidadania.

Mas, ao se analisar como os sistemas governamentais se desdobraram a partir desse constitucionalismo moderno, é possível visualizar que apenas alguns dos seus segmentos foram ou receberam o fortalecimento adequado ao desenvolvimento das suas atribuições. Senão vejamos.

A Magistratura e o Ministério Público conquistaram nos últimos tempos prerrogativas e garantias de tal forma que conseguem desempenhar as suas ações com independência e segurança institucional.

Concomitantemente o sistema passou a se estruturar de modo a dotar-se de mecanismos técnicos de controle, como é o caso das defensorias, corregedorias e ouvidorias.

Contudo, paralelo a essas conquistas, com a promulgação da Constituição Federal de 1988 as ações policiais foram limitadas na execução dos seus fins. Antes, a Polícia Civil expedia os mandados de busca e apreensão



Pontifícia Universidade Católica de São Paulo

Faculdade de Direito

PUC-SP

REVISTA ELETRÔNICA DA FACULDADE DE DIREITO DA PUC-SP

domiciliar; realizava os procedimentos judicialiformes; apurava as infrações penais militares, dentre outros atos.

Além do que, as legislações de estroinices seguintes à Constituição Federal de 1988 procuraram alargar o conceito de Autoridade Policial às outras carreiras e até Instituições, quando na verdade deveria apenas se reportar ao Delegado de Polícia. Estas limitações postas acabam por abalar a estrutura intra-sistêmica e dar azo ao surgimento até de usurpações entre as organizações.

Na estrutura legal vigente, a nomenclatura autoridade policial deve ser o designativo específico para o Delegado de Polícia. Incumbe-lhe, pela sua formação jurídica e ante aos requisitos para ingresso na carreira, capacidade apta a apreciar e deliberar acerca das infrações penais que lhe são apresentadas, com base nas normas legais e Constitucionais.

É importante registrar que as funções de polícia judiciária, em conformidade com a previsão do art. 144, § 4.º, da Constituição Federal, são da atribuição exclusiva da Polícia Civil, dirigida por Delegado de Polícia de carreira, enquanto que a Polícia Militar deve desempenhar as atribuições do policiamento ostensivo e a preservação da ordem pública.

Isto significa que cada uma das instituições, embora sirva a manutenção da segurança pública e da ordem pública possuem funções específicas e divididas conforme a disposição legal.

Disto decorre que na estruturação da Secretaria de Segurança Pública, hierarquicamente temos o Governador do Estado, seus Secretariados e os Delegados de Polícia. As demais carreiras dessa estruturação, são os agentes da autoridade policial, mas todos devem zelar pelo bom andamento das atividades policiais.

Afinal o que se pode entender por atividade policial. A atividade policial é o instrumental de que se vale o Estado para exercer o seu legítimo monopólio da força, mas sempre em obediência aos princípios constitucionais. Desta maneira, importa afirmar que os atos dos servidores do estado devem ser sempre de forma vinculada, não havendo margem discricionária.



Pontifícia Universidade Católica de São Paulo

Faculdade de Direito

REVISTA ELETRÔNICA DA FACULDADE DE DIREITO DA PUC-SP

Porém, cabe a esse mesmo sistema dotar os seus organismos da necessária e mínima parcela de garantias simetricamente dispensada aos outros organismos. Acaso não haja esta equânime distribuição, alguns segmentos passarão a operar de forma debilitada e certamente ocasionará prejuízos no resultado final das pertinentes ações.

No caso da Segurança Pública, se a evolução da normatividade constitucional caminhou no sentido de dar maior efetividade à proteção aos direitos fundamentais, privilegiando assim apenas algumas instituições em detrimento de outras, haverá um conflito sistemático institucional nas suas estruturas.

Para a conquista deste momento histórico de proteções que vivemos todo o sistema deve funcionar de forma simétrica. À semelhança de uma máquina, todas as engrenagens devem estar numa perfeita harmonia e sintonia, mesmo que no seu funcionamento existam peças maiores e outras menores, mas o importante é todas elas serem dotadas da mesma similitude, pois somente assim haverá coesão no desenvolvimento dos seus trabalhos.

2 CONSTITUIÇÕES

Como já mencionado os contextos sociais, políticos e econômicos do Brasil em cada época estão marcados e refletidos nas pilastras estruturais de suas pertinentes Constituições obedecendo aos respectivos períodos. Ao estudar as Constituições, bem como as suas emendas, revisa-se o conteúdo histórico do País, que é marcado por um processo de civilização com aspectos e características que revelam a permanente insatisfação humana.

Para ARLINDO CHINAGLIA (2008) atual Presidente da Câmara dos Deputados, quando o constituinte de 1985 foi convocado e a Constituição de 1988 foi promulgada no dia 05 de outubro, refletia momentos



Pontifícia Universidade Católica de São Paulo

Faculdade de Direito

PUC-SP

REVISTA ELETRÔNICA DA FACULDADE DE DIREITO DA PUC-SP

marcantes do processo de democratização que o País vivia fruto dos resultados das incansáveis lutas sociais que persistiam desde o golpe militar de 1964.

O Deputado salienta ainda que a sua Casa de Leis instituiu o ano de 2008 como o Ano da Constituição Cidadã e que algumas ações irão ocorrer durante o ano com o escopo de reflexão sobre as conquistas e circunstâncias históricas do processo constitucional em seus variados aspectos.

Isto demonstra a relevância da história constitucional, pois até a promulgação desta Constituição não havia ou ocorria uma evolução voltada ao constitucionalismo democrático e social que está esculpido na atual Lei Maior.

Nela há alguns aspectos inaugurais de mudanças que segundo o Presidente da época da Assembléia Nacional Constituinte, ULYSSES GUIMARÃES (1988) por ocasião do seu discurso em 27 de julho de 1988, afirmou ser o sustentáculo para definir a Constituição como cidadã: pelo fato dela ir buscar a recuperação da qualidade de cidadãos dos milhares de brasileiros que são vítimas das piores das discriminações, a miséria. Ele definia cidadão como aquele que faz uso dos bens e serviços postos a disposição. Tal fato não estava ao acesso de milhões de brasileiros e por isso somente a soberania popular poderia mudar tais destinos. Com a Constituição, Ulisses Guimarães acreditava que os cidadãos passariam a ter ingerência no processo legislativo junto às Casas de Leis, apresentando propostas favoráveis ou rejeitando aquelas que não o fossem. Assim, exerceriam a democracia direta.

JOSÉ CRETELLA JÚNIOR (2000, p. 21) na sua obra Elementos do Direito Constitucional examina as modalidades e as histórias das Constituições Brasileiras desde a época do Império e expõe os temas fundamentais do Direito Constitucional, a seguir alinhavados.

Leciona que a primeira Constituição de 1824, outorgada por D. Pedro I após a dissolução da Constituinte em 1823, era sim uma verdadeira carta magna, instituindo o regime monárquico, posicionando o poder moderador acima dos demais, obstaculizando todas as aspirações dos constituintes da época que estavam focados para um regime monárquico liberal. Era fruto da intensa



Pontifícia Universidade Católica de São Paulo

Faculdade de Direito

PUC-SP

REVISTA ELETRÔNICA DA FACULDADE DE DIREITO DA PUC-SP

disputa entre as principais forças políticas em busca do poder, ocorrida depois da proclamação da Independência. A dissolução da Assembléia Constituinte foi feita por Dom Pedro I, apoiado pelo partido português (compostos por funcionários públicos e bem sucedidos comerciantes portugueses) em oposição ao partido brasileiro, composto pelos latifundiários escravacionistas que haviam confeccionado o anteprojeto constitucional apelidado de constituição da mandioca no qual havia limitação ao poder do império e forte discriminação aos portugueses. A carta permaneceu por 65 anos. Essa Constituição é considerada uma carta, pois foi outorgada ante a imposição do então Regente. Estipulou a existência de quatro poderes: executivo/legislativo/judiciário e moderador (exercido pelo imperador). O voto era só para ricos (censitário) e o catolicismo passou a ser a religião oficial.

Assevera o autor e esclarece que quando a proclamação da República em 15 de novembro de 1889 ocorre a incorporação dos princípios da democracia liberal e a instituição do federalismo. Mas, havia ainda uma coalizão das oligarquias latifundiária formada principalmente entre militares e líderes regionais, influenciando e fraudando as eleições, o que ficou conhecido como voto de cabresto ou coronelismo. Essas elites foram mortalmente combatidas com as lutas sociais, em especial a de Canudos, a de Prestes e o movimento tenentista. Estava instalado o liberalismo de fachada. É extinto o poder moderador e o voto passa a ser universal, mas com muitas exceções. O Estado passa a ser laico (separado da Igreja) e as provinciais se tornam Estados.

Aliás, esta fase pode ser lembrada pela citação de OLIVEIRA VIANNA (1987, p. 110) na sua obra Instituições Políticas Brasileiras, na qual exprime que no Brasil, os partidos políticos disputavam o poder para alcançar proventos morais e materiais e não apenas pelos ideais. O autor deixa claro que a política é um meio de vida. Em virtude disso é que surgiram as famosas derrubadas, pois o partido vencedor passava a derrubar aqueles que estavam no poder, deixando o terreno aberto para os novos vencedores.



Pontifícia Universidade Católica de São Paulo

Faculdade de Direito

REVISTA ELETRÔNICA DA FACULDADE DE DIREITO DA PUC-SP

COUTON (2008) referindo a revolução de 1930 diz que foi o marco das conquistas para as reivindicações democráticas no Brasil, efetivada na Constituição de 1934, focando um constitucionalismo social com inspirações européias. A sua Assembléia Constituinte, salienta a autora, foi eleita após a derrota da Revolução Constitucionalista de 1932, em São Paulo. Isto significa que nos primeiros anos da época que ficou conhecida como a Era Vargas, houve um governo provisório de Getúlio Vargas. Com a Constituição há reformas eleitorais, passando o voto a ser secreto e a existência do voto feminino. Cria-se a Justiça do Trabalho e as Leis Trabalhistas. Perdurou até 1935, sendo a de menor duração, até a sua suspensão pela decretação do estado de sítio por Getúlio Vargas.

Frisa ainda que pelo fato do seu mandato terminar em 1938 e para permanecer no poder, Getúlio Vargas deu um golpe de estado tornando-se ditador. Alegando iminentes ameaças comunistas à sociedade brasileira, definidas como perigo vermelho, à época apresentado um falso plano comunista inventado pelos seus seguidores e denominado plano Cohen, implantou o Estado Novo regulado pela Constituição do mesmo ano, a chamada polaca, de clara inspiração fascista, com regime ditatorial e perseguições a opositores, intervenção do estado na economia, abolindo os partidos políticos e a liberdade de imprensa. Restringia os direitos fundamentais e permitia, por exemplo, ao presidente da República dissolver a Câmara dos Deputados.

Esclarece também que com a queda de Vargas e o fim da ditadura em 1945, ocorre um processo de redemocratização e devido a necessidade de uma nova ordem constitucional, o Congresso Nacional, recém eleito, assumiu as tarefas de constituinte e tem-se promulgada a nova Constituição em 1946, retomando as linhas mestras do liberalismo político clássico da Constituição de 1934, mas com a inclusão das conquistas sociais do Estado Novo. Dotava de autonomia político-administrativa para os estados e municípios, com defesa da propriedade privada. Assegurava o direito de greve e da livre expressão sindical, garantindo a liberdade de opinião e de expressão. Mas, pelo fato de apresentar contradições conciliando resquícios do autoritarismo anterior com



Pontifícia Universidade Católica de São Paulo

Faculdade de Direito

PUC-SP

REVISTA ELETRÔNICA DA FACULDADE DE DIREITO DA PUC-SP

medidas liberais, vigeu sob restrições do ponto de vista da democracia. Através da emenda de 1961, implantou-se o parlamentarismo, sendo instalada uma crise sucessória com a renúncia de Jânio Quadros e em 1962, através de plebiscito, os brasileiros voltam ao presidencialismo.

Conclui que a Constituição de 1946 teria fim com o golpe militar de 1964, outorgando uma Constituição em 1967, com predominância do autoritarismo e do arbítrio político. Este documento autoritário foi largamente emendado em 1969, absorvendo mais instrumentos ditatoriais como os do AI-5 de 1968. A sua promulgação foi aprovada por um Congresso Nacional mutilado pelas cassações, baseada nas reflexões da conjuntura de guerra fria, focada no combate aos inimigos internos tidos como subversivos (opositores de esquerda), ou seja, o ideal era a teoria da segurança nacional.

3 HISTORICIDADE DA CONSTITUIÇÃO DE 1988

Depois de 24 anos, ou seja, em 1988, o Brasil volta ao regime democrático. O então presidente da Assembléia Constituinte, ULYSSES GUIMARÃES (1988) chamou a nova Constituição de Constituição Cidadã. Assim a definiu pelo fato dela marcar um novo período político-jurídico, restaurando o Estado Democrático de Direito, ampliando as liberdades civis e os direitos e garantias fundamentais e com isto instituindo um verdadeiro Estado Social.

Esse processo gerou uma Constituição Cidadã guarnecida de muitos dispositivos inovadores, incorporando conquistas democráticas e apontando desdobramentos de políticas públicas específicas.

A Constituição de 1988 passou a consagrar a liberdade de organização sindical estabelecendo formas de participação direta no processo político, através da iniciativa popular, referendo e plebiscito. Privilegia a livre formação dos partidos e cria os princípios para a implementação da reforma agrária, estabelecendo formas minuciosas dos direitos sociais. Estas confluências



Pontifícia Universidade Católica de São Paulo

Faculdade de Direito

REVISTA ELETRÔNICA DA FACULDADE DE DIREITO DA PUC-SP

de tendências são visíveis na Constituição brasileira. Isto demonstra que a sua construção foi fruto dessas lutas sociais surgidas durante o regime autoritário, paralelo ao desenvolvimento econômico e político, alavancando as lutas históricas de desafios dos regimes existentes.

Mas, isto foi possível, pois nos últimos governos militares (Geisel e Figueiredo) o País buscou um novo momento de redemocratização que eclodiu no governo do José Sarney.

Hoje o país é diferente daquele que se engajou no processo constituinte. Além das diferenças em termos populacionais e econômicos, destacamos a grande produção legislativa direcionada a proteção e ao desenvolvimento de setores até então esquecidos ou marginalizados. Assim, foram criados o Estatuto da Criança e do Adolescente, Estatuto do Idoso, Estatuto do Desarmamento, Legislação regulando os deficientes físicos, Legislação estipulando a cota eleitoral para incentivar a inclusão de mulheres a pleitearem cargos legislativos, Legislação criando políticas públicas à população indígena e ao combate as desigualdades raciais e de proteção ao meio ambiente, além de outras.

Obviamente há outros avanços que são esperados, mas a Sociedade saberá forjar seus anseios e postulá-los de uma forma legítima.

Os 20 anos da Constituição Cidadã devem ser utilizados como momentos oportunos para reflexão sobre os rumos que estão sendo dados às Políticas Públicas, sem se desconectar do passado e das lutas históricas que serviram de suporte para a sua criação.

Este esforço desenvolvido para análise dos períodos constitucionais vividos no Brasil serve de norte para um paralelo acerca da própria evolução dos anseios do povo.

4 SEGURANÇA PÚBLICA

No Brasil as Polícias são órgãos do Estado, com finalidades constitucionais de preservar a ordem pública, protegendo as pessoas e os



Pontifícia Universidade Católica de São Paulo

Faculdade de Direito

REVISTA ELETRÔNICA DA FACULDADE DE DIREITO DA PUC-SP

patrimônios contra os atos ilegais, e realizando as investigações e repressões dos crimes, controlando enfim a violência.

No art. 144 da Constituição Federal, está estabelecido que a segurança pública é dever do Estado e direito e responsabilidade de todos.

Para PLÁCIDO E SILVA (1999, p. 616) a expressão polícia é de origem grega *polites*, igualmente fonte das palavras política e polidez. Na Grécia, a polis era a cidade. E os gregos chamavam o cidadão que cuidavam das funções administrativas, políticas e militares da cidade de *polites*.

Cada País, ante a sua história e peculiaridade possui tipos e modelos de polícia.

A de origem Francesa, por exemplo, dita *gendarme* (significa gente de armas) de conotação militar e tem como função precípua o trabalho ostensivo e o preventivo.

Há a polícia estatal, fruto do predomínio liberal e da cultura dos direitos civis. Esta polícia é civil e tendo como função a investigação.

A República Federativa do Brasil, formada pela união de vários Estados possui alguns órgãos policiais. A União possui a Polícia Federal e a Polícia Rodoviária e Ferroviária Federal. Os Estados têm a Polícia Civil e a Polícia Militar.

A Polícia Federal está subordinada ao Ministério da Justiça, sendo incumbida das investigações dos delitos que serão julgados pela Justiça Federal. Além dessas funções de polícia judiciária, é responsável pela fiscalização das fronteiras, alfândegas, emissão de passaportes e das funções de polícia marítima e aeroportuária. A Polícia Rodoviária e Ferroviária Federal são responsáveis pelas fiscalizações de trânsito e combate preventivo a criminalidade nas suas malhas.

A Polícia Militar tem como função o trabalho ostensivo e a preservação da ordem pública. Aliás, a Polícia Militar surgiu pela união da Força Pública Estadual com a Guarda Civil, na ocasião do Golpe de 64. Era assim uma milícia auxiliar do Exército, visando combater as manifestações populares e as



Pontifícia Universidade Católica de São Paulo

Faculdade de Direito

REVISTA ELETRÔNICA DA FACULDADE DE DIREITO DA PUC-SP

guerrilhas dos idealistas comunistas. Tem como comandante um oficial superior do posto de coronel, chamado de comandante-geral.

A Polícia Civil é dirigida por Delegado de Polícia de carreira, atuando como polícia judiciária nos delitos de competência da Justiça Estadual. Realiza também ações de inteligência policial e trabalho de policiamento preventivo especializado.

Há ainda a Polícia Legislativa (órgão da Câmara dos Deputados) que exerce as funções de polícia judiciária e atividades de polícia ostensiva e preventiva nas dependências da Câmara dos Deputados, sendo ainda encarregada da segurança do presidente da Câmara e dos deputados federais.

Há a Polícia do Exército, que tem como missão zelar pelo cumprimento dos regulamentos militares.

Também há a Força Nacional que é uma instituição de ação rápida e localizada, não se enquadrando na concepção de polícia, que pressupõe uma instituição permanente.

Por fim, a Guarda Municipal que é responsável pela guarda e manutenção apenas do patrimônio público do município que a criou. Por ser de ação localizada, igualmente não se encaixa no conceito de polícia.

Até a Constituição de 1988, as polícias não existiam nos cenários das Constituições. Funcionavam como apêndice do Estado e não faziam parte da estrutura pública administrativa. A polícia no Brasil teve a sua estruturação e administração balizada na ingerência das Forças Armadas. No início a polícia estatal era incumbida da segurança interna no período ditatorial.

Por conta disso, ou seja, deste estigma de segurança nacional peculiar do período ditatorial, a formação da polícia brasileira foi gerada com algumas anomalias. A mais marcante e muito discutida nos últimos tempos é a existência de duas polícias no cenário estadual, adjetivadas como Civil e Militar. A Militar também conhecida como polícia administrativa, responsável pela ordem pública através do policiamento ostensivo e preventivo e aquela (Civil) conhecida



Pontifícia Universidade Católica de São Paulo

Faculdade de Direito

PUC-SP

REVISTA ELETRÔNICA DA FACULDADE DE DIREITO DA PUC-SP

como polícia judiciária e identificada como a responsável pela investigação das infrações penais que a outra polícia não preveniu.

Este modelo de polícia forjado na ideologia da segurança nacional, fruto dos anos da ditadura militar e que primava pela segurança do Estado, permaneceu delineado pela Constituição de 1988, no campo da segurança pública. Seu artigo 144, como já comentado descreve resumidamente a atribuição dessas duas polícias estaduais, com a manutenção obrigatória das duas polícias de modo padrão no âmbito de cada estado e ambas subordinadas aos governadores.

Qualquer questionamento acerca da reestruturação das polícias dos estados, deve ser antecedida sobre a necessidade de emenda ao texto constitucional de 1988, no seu artigo 144, para que se possa criar uma nova instituição policial que concentre a execução das funções judiciário-investigativa e ostensivo-preventiva, como há noutros Países do globo.

Somente desta forma, ou seja, através da emenda à Constituição poderá alterar o sistema da Segurança Pública Brasileira. A Constituição deve ser obedecida como lei das leis, posto o denominado Estado de Direito Democrático, mesmo que haja entraves comunicativos entre a realidade vivida e o texto constitucional.

Porém, as duas polícias são formadas com peculiaridades diferentes, em especial nas suas estruturas hierárquicas e disciplinares. Contudo, é inegável que ambas têm o mesmo objetivo: a segurança pública.

Não se pode falar da polícia nos dias de hoje sem mencionar o assunto globalização. Este tema proporciona várias coisas e uma delas é que as informações não têm mais fronteiras e atingem todos os segmentos.

A globalização, segundo FARIA (1999, p. 327), conquista assuntos alusivos ao impacto da transnacionalização dos mercados, dos novos métodos mundiais de produção e concorrência, da internacionalização dos circuitos financeiros e dos programas de ajuste fiscal e reforma do Estado sobre os direitos e as instituições jurídicas, demonstrando que as relações sociais, econômicas, tecnológicas e tantas outras evoluem diariamente. Por isso é que as



Pontifícia Universidade Católica de São Paulo

Faculdade de Direito

PUC-SP

REVISTA ELETRÔNICA DA FACULDADE DE DIREITO DA PUC-SP

instituições policiais devem acompanhá-las, inclusive várias atividades estatais são enviadas para a iniciativa privada, que passa a realizar e prestar os mais diversos serviços, inclusive de segurança, com a proliferação de empresas privadas de segurança pessoal e patrimonial.

Para tanto, as instituições devem aprimorar-se e evoluir junto com a sociedade, de forma a racionalizar os sistemas dos meios e recursos, melhorando a prestação do serviço de segurança pública implantando políticas públicas aptas a aprimorar a eficácia e eficiência policial, sempre respeitando os valores democráticos de proteção aos direitos humanos e civis.

Deste esforço histórico, temos que a Segurança Pública é um assunto constante no cenário político brasileiro e mais que isto, atualmente vem ganhando espaço no mundo dos acadêmicos, até porque, a segurança pública é o instrumental que se vale o Estado para frear tanto preventivamente como repressivamente as infrações penais.

Neste mister, jamais poderá se distanciar dos aspectos relativos aos Direitos Humanos, pois o seu fim é garantir a paz e a tranqüilidade e tem como elemento final de coerção a possibilidade de atingir o direito de liberdade da pessoa humana.

Aliás, atingir o direito de liberdade da pessoa humana ficou marcado na época da Ditadura Militar, criando o estigma da expressão polícia-repressão. Repressão como sinônima das atrocidades que ocorriam nos porões dos departamentos policiais, através das práticas da tortura e até do desaparecimento de opositores ao regime do governo ditatorial. A polícia, naquele período, ao invés de ser o órgão de conservação e garantidor da paz e da tranqüilidade pública, na verdade era o braço humano utilizado nessas práticas covardes.

5 DIREITOS HUMANOS

A defesa dos Direitos Humanos deve ser o alicerce de toda a conduta dos seres humanos. Devemos compreender que o homem é anterior as



Pontifícia Universidade Católica de São Paulo

Faculdade de Direito

REVISTA ELETRÔNICA DA FACULDADE DE DIREITO DA PUC-SP

normas, as regras, as leis, ao Direito e até ao Estado. Por isso devemos respeitar os seres humanos. Não há um ser humano sem dignidade.

Mesmo agora, vencida a ditadura e instalado o Estado Democrático de Direito, resta ainda às mazelas desta triste impressão que permanece incutida na sociedade. A ditadura não tratou o ser humano com dignidade.

As manchas sujaram toda a história e a estrada a ser palmilhada pelos agentes policiais visando extirpar essa infeliz fase dos anais policiais é árdua e difícil, mas passível de ser vencida. Um dos caminhos é trabalhar alicerçado na máxima: a dignidade do ser humano é direito essencial de todos.

A esse respeito KONDER COMPARATO (2007, p.67) escreve que qualquer ser humano independentemente das suas diferenças biológicas, culturais e financeiras, nunca poderá ser distinguido dos demais. Ninguém pode se julgar superior aos demais.

A própria Declaração Universal dos Direitos Humanos, proclama que cada indivíduo e cada órgão da sociedade deve se esforçar na promoção dos direitos e liberdades dos povos.

Há uma predominância atual da positivação dos direitos humanos, inserindo-os nas Constituições, bem como criando mecanismos para suas garantias.

Trata-se em síntese dos direitos fundamentais. Muitos defendem que os Direitos Humanos preexistem ao próprio Direito e não seriam criações dos homens ou do Estado, cabendo a estes apenas a função de declará-los.

Semelhante à Constituição Federal, os Direitos Humanos paulatinamente evoluíram na história. Dentre outros fatos precursores e viabilizadores das evoluções pode-se citar dois primordiais: a Revolução Francesa com o lema liberdade, igualdade e fraternidade, e a Segunda Grande Guerra. Esse contexto evolutivo teve como premissa o ideário em favor da limitação de poderes dos governantes, através da divisão de funções/separação de poderes.



Pontifícia Universidade Católica de São Paulo

Faculdade de Direito

REVISTA ELETRÔNICA DA FACULDADE DE DIREITO DA PUC-SP

Conforme asseverou NORBERTO BOBBIO (1992, p. 25) os direitos não nascem de uma vez. Eles nascem quando devem ou podem nascer e quando o aumento do poder do homem sobre o homem cria ameaças a sua própria liberdade.

Para GISELA BESTER (2005, p. 62) é nesta fase que o constitucionalismo demonstra ter o poder Divino dos Reis cedido por completo ao poder Soberano do Povo, assim o contrato social passa a ser redigido entre o povo e o Estado, ou seja, a idéia de contrato social passa a coincidir com a idéia de constituição.

6 CONCLUSÃO

Pelo exposto a nossa Constituição positiva os Direitos Humanos e demonstra ser este o fundamento da República Federativa do Brasil, protegendo a Dignidade da Pessoa Humana.

Mais que esta normatização, o Estado por meio dos seus órgãos impõe as suas ordens constantes nesse ordenamento, as quais respeitam a base principiológica do sentido: Lei das Leis. O Estado pode chegar até ao máximo de restringir a liberdade da pessoa humana, mas mesmo assim deve observar o respeito aos mencionados direitos estabelecidos.

No desenvolvimento desse trabalho de preservar a ordem e a paz, há a segurança pública. Atualmente não é possível aceitar a polícia como aquela da ditadura militar, ou seja, tratando alguns cidadãos como inimigos do Estado. Isto faz parte da triste história, pois a sociedade contemporânea não tolera esse tratamento.

Hoje a atuação policial deve se balizar nos princípios norteados pelos Direitos Humanos, os quais constam expressamente ou intrinsecamente na nossa normatização, ou seja, os Direitos Humanos refletindo na conduta policial.

Isto justifica a existência das eficazes ouvidorias e corregedorias policiais, órgãos criados pelo Estado com legitimidade para



Pontifícia Universidade Católica de São Paulo

Faculdade de Direito

REVISTA ELETRÔNICA DA FACULDADE DE DIREITO DA PUC-SP

combater os eventuais abusos. Há também as legislações de estroinices que igualmente repelem tais práticas ditatoriais.

As academias de polícia e os constantes cursos, tanto de formação como de aperfeiçoamento, demonstram o interesse do governo quanto à proteção dos Direitos Humanos. Os servidores da Segurança Pública são capacitados em técnicas de visam dar proteção aos Direitos Humanos, aproximando-os numa simbiose na busca da perfeição.

No Mundo globalizado as Constituições se aperfeiçoaram, os Direitos humanos evoluíram e a Polícia, adequando-se a estas realidades, também se amoldou às transformações. E quem ganhou com todas essas mudanças certamente foi a sociedade.

Inobstante deve haver uma visão crítica acerca da atuação policial. Crítica no sentido de fazer efetivamente valer os direitos humanos e também de se viabilizar a articulação entre a segurança pública e os demais órgãos da sociedade civil organizada com vistas à correta prestação do serviço de segurança pública.

É inegável que a Segurança Pública é um problema.

É inegável que a Segurança Pública deve ser considerada como um dos Direitos Fundamentais.

É inegável que a Segurança Pública representa gastos ao Poder Público.

Então, por que a falta de técnicas estatais aptas a torná-la verdadeiramente eficaz, dispensando assim à sociedade moderna o sentimento de segurança e a efetiva segurança? Ou será que podemos nos considerar seguro? Seguro dentro das nossas casas que atualmente se transformaram em presídios, dotadas de cercas elétricas, alarmes etc ou dentro dos nossos veículos com películas, alarmes etc ou até quando tentamos caminhar pelas ruas sem que um menor venha a nos roubar ou matar.

Até mesmo a falta de dignidade que demonstramos a esse mesmo menor que quando se aproxima para pedir algo, pedir comida, nos,



Pontifícia Universidade Católica de São Paulo

Faculdade de Direito

REVISTA ELETRÔNICA DA FACULDADE DE DIREITO DA PUC-SP

impregnados e com razão do temor da insegurança pública, prontamente caminhamos rápido, seguramos fortemente nossos pertences ou levantamos o vidro do veículo e aceleramos. Isto é comportamento digno?

Para a solução desse problema não se pode acreditar somente nos mecanismos jurídico-penais. Além disso deve haver uma interação entre a segurança pública e a sociedade.

Para isso há a necessidade de se destruir mitos corporativos e tirar o problema da penumbra. Deixar as vaidades de instituições fora dessas tratativas.

A solução está em discutir com a sociedade em busca do melhor caminho e procurar o avanço tecnológico para a conquista da solução desse problema. A evolução tecnológica a ser perquirida não é apenas a material-física, ou seja, de equipamentos, os quais são importantes, mas também a evolução tecnológica no âmbito administrativo.

Muito se discute acerca da unificação das polícias, mas esta é uma seara ainda mais complexa, haja vista que tais órgãos nasceram separados e há colocações em todos os sentidos e nos quatro cantos do País, cada qual defendendo com galhardia o seu posicionamento sobre a unificação ou não.

Talvez este não seja o momento para essa discussão. Por enquanto basta fazer os órgãos se comunicarem mais e com melhor qualidade. Malgrado cada qual tenham suas atribuições constitucionais, que devem ser respeitadas e sob nenhum pretexto usurpado, as polícias deveriam praticar mais ações em conjunto.

Além disso, a sociedade deve abster-se dessa panacéia sobre a unificação ou até da criação de determinados órgãos, como remédios capazes a solucionar todos os males.

Não há soluções mágicas.

A sociedade deve sim racionalizar.

Os órgãos Estatais devem tornar as coisas mais transparentes e integrar a sociedade, ou seja, formar uma agenda unificada para isso.



Pontifícia Universidade Católica de São Paulo

Faculdade de Direito

REVISTA ELETRÔNICA DA FACULDADE DE DIREITO DA PUC-SP

A sociedade mudou e a polícia também. Polícia é algo da *polis*, da cidade. Quem é essa pessoa que se torna policial? Será que é alguém que faz apenas a resistência física, armada ou que combate o seu semelhante?

Indubitavelmente não. O policial é uma pessoa comum, que saiu do meio da própria sociedade e deve ser aquele profissional apto a mediar conflitos e gerenciar crises. Deve ser aquele agente capaz de saber diferenciar entre ato de violência e um crime.

O policial deve discernir que a sociedade moderna não está em guerra, mas sim diante de um problema, muita das vezes de ordem sociológica, econômica e cultural.

Então, a polícia cidadã é aquela que possibilita a abertura do problema segurança pública com a comunidade, discutindo e dividindo responsabilidades.

A comunidade que sofre as mazelas da criminalidade deve ser verdadeiramente trazida para esse sistema. Essa comunidade vê o seu filho adotado por um traficante, vê a sua filha estuprada, vê o seu patrimônio vilipendiado. Ela sabe como auxiliar nessa empreitada.

Atualmente o traficante que não tem estudo, que não tem raciocínio, já enxergou que deve assistir a sua comunidade para tê-la senão do seu lado, mas longe de tê-la contra si. Por isso quando a polícia sobe o morro, quase sempre é repelida pela comunidade. O traficante supre naquele recinto as omissões do Estado. O traficante dispensa aos moradores, muitas das vezes um mínimo de dignidade que o Estado não enxergou ou discursou dizendo que não havia recursos, condições técnicas ou não era viável ou não estava previsto no orçamento. Ora, o morador quer imediatismo, ele quer que o seu filho seja socorrido e malgrado a forma ou os meios utilizados, aquele infrator da lei lhe está dispensado tais condições.

Os governantes também devem voltar seus olhares para a instituição Segurança Pública. Devem estruturá-las com equipamentos corretos, atuais, eficazes, ou seja, dotar materialmente os seus sistemas.



Pontifícia Universidade Católica de São Paulo

Faculdade de Direito

REVISTA ELETRÔNICA DA FACULDADE DE DIREITO DA PUC-SP

Concomitantemente, deve os governantes voltar suas atenções para a estrutura pessoal, isto é, para a dignidade do próprio integrante da Segurança Pública. Dar maior tranqüilidade ao servidor, lhe dispensado assistência à saúde, à educação, à formação, pagando-lhe bons salários.

Desta forma o policial estará estruturalmente fortalecido e assim, como um corpo físico resistente, capaz de desempenhar melhor as suas atribuições, solucionando a problemática da criminalidade. Aliás, a criminalidade deve ser vista realmente como um problema. Assim encarada, estudada e analisada. O Policial bem estruturado, quando busca a segurança pública deve ter a consciência desse contexto.

Enfim, a polícia cidadã é o órgão estatal que estabelece um sincronismo entre o seu labor direcionado verdadeiramente a serviço da comunidade, ou seja, uma polícia em defesa do cidadão e não ao combate do cidadão. Obedece para tanto a base principiológica existente na sua Constituição.

Entretanto, primeiro deve ser reconhecida pelo sistema à dignidade dos membros da Segurança Pública para que os seus integrantes possam então, exercer as suas atribuições com esta mesma dignidade. A uma frase conhecida que o governante deve deixar de lado para o sucesso da Segurança Pública: faça o que eu falo, não faça o que eu faço.

Por isso a Segurança Pública Cidadã fruto da Constituição Cidadã deve antes de tudo, estruturar-se através de um pensamento sistemático-problemático digno e ético, para num momento seguinte eclodir robustecida à sociedade. A efetividade da Constituição Cidadã no combate a criminalidade deve ser encarada sob esta ótica e dentro deste contexto estrutural-social-sistemático-fático-problemático.



Pontifícia Universidade Católica de São Paulo
Faculdade de Direito

REVISTA ELETRÔNICA DA FACULDADE DE DIREITO DA PUC-SP

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BAYLEY, David H. **Padrões de Policiamento: Uma análise comparativa internacional**. São Paulo: Edusp, 2001.
- BASTOS, Celso Ribeiro; MARTINS, Ives G. **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva, 1988, v. 1.
- BESTER, Gisela Maria. **Direitos Constitucionais. Fundamentos Teóricos**. São Paulo: Manole, 2005. v.1.
- BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho – Rio de Janeiro: Campus, 1992.
- COMPARATO, Fábio Konder. **A Afirmação Histórica dos Direitos Humanos**. 4 ed. São Paulo: Saraiva, 2007.
- CRETELLA JUNIOR, José. **Elementos de Direito Constitucional**. 4 ed. São Paulo: RT, 2000.
- DE PLÁCIDO E SILVA. **Vocabulário jurídico**. Rio de Janeiro: Forense, v. III, J-P, 1999.
- FARIA, José Eduardo. **O Direito na Economia Globalizada**. São Paulo: Malheiros, 1999.
- _____. **Qual o Futuro dos Direitos?** São Paulo: Max Limonad, 2002.
- FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 26 ed. São Paulo: Saraiva, 1999.
- MORAIS, José Luiz Bolzan. **As Crises do Estado e da Constituição e a Transformação Espacial dos Direitos Humanos**. Porto Alegre: Livraria dos Advogados, 2002.
- PIMENTEL JUNIOR, Paulo Gomes. **Constituição e Ineficácia Social**. Curitiba: Juruá, 2003.
- SARAIVA, Paulo Lopo. **Manual de Direito Constitucional**. São Paulo: Acadêmica, 1995.



Pontifícia Universidade Católica de São Paulo
Faculdade de Direito

REVISTA ELETRÔNICA DA FACULDADE DE DIREITO DA PUC-SP

SOUZA, Nelson Oscar de. **Manual de Direito Constitucional**. Rio de Janeiro: Forense, 1998.

TAVARES, André Ramos. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2002.

TEMER, Michel. **Elementos de Direito Constitucional**. 16 ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2000.

VIANNA, Oliveira. **Instituições Políticas Brasileiras**. 2 v. Belo Horizonte, Itatiaia, Niterói, Ed. UFF, 1987.

VILHENA, Oscar Vieira. **A Constituição e sua Reserva de Justiça**. São Paulo: Frase Ltda, 1999.

CHINAGLIA, Arlindo. **A Constituição Cidadã**. Disponível em: <http://www2.camara.gov.br/internet/legislacao/constituicaoocidada/opinioao/aconstituicao-cidada> Acesso em: 15 mai 2008.

COUTON, Olga Maria A. Fonseca. **A Era Vargas**. Disponível em: <http://paginas.terra.com.br/arte/mundoantigo/vargas/tira1.htm> Acesso em 21 mai 2008.

DANTAS, Tiago. **Magna Carta**. Disponível em: <http://www.brasilecola.com/historiag/magna-carta.htm> Acesso em 21 de maio de 2008.

GUIMARÃES, Ulisses. **Discurso pronunciado na Sessão da Assembléia Nacional Constituinte, em 27 de julho de 1988**. Brasília. Disponível em: http://www.fugpmb.org.br/c_cidada.htm Acesso em: 17 mai 2008.