

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
VALDIR GOEDERT FILHO

**O POLICIAL-MILITAR COMO ELO FUNDAMENTAL NO MUNDO DA VIDA:
UMA UTOPIA POSSÍVEL.**

CURITIBA
2012

VALDIR GOEDERT FILHO

**O POLICIAL-MILITAR COMO ELO FUNDAMENTAL NO MUNDO DA VIDA:
UMA UTOPIA POSSÍVEL.**

Monografia apresentada ao Núcleo de Monografias como requisito parcial à conclusão do Curso de Direito, do Setor de Ciência Jurídica da Universidade Federal do Paraná.

Orientador: Prof. Dr. Manoel Eduardo Alves Camargo e Gomes.

CURITIBA

2012

TERMO DE APROVAÇÃO

VALDIR GOEDERT FILHO

**O POLICIAL-MILITAR COMO ELO FUNDAMENTAL NO MUNDO DA VIDA:
UMA UTOPIA POSSÍVEL.**

Monografia aprovada como requisito parcial para obtenção de Graduação no Curso de Direito, da Faculdade de Direito, Setor de Ciências Jurídicas da Universidade Federal do Paraná, pela seguinte banca examinadora:

PROFESSOR DOUTOR MANOEL EDUARDO ALVES CAMARGO E GOMES
Orientador

PROFESSOR DOUTOR CELSO LUIZ LUDWIG
Primeiro Membro

PROFESSORA DOUTORA ENEIDA DESIREE SALGADO
Segundo Membro

Curitiba, 23 de Janeiro de 2013

À Deus, por permitir minha convivência com a Dona Verônica.
Mãe de grande amor, referência e detentora de infinitos exemplos.
Pela honestidade com que caminhou durante a vida,
pavimentando a trilha por onde hoje ando.
Um exemplo de determinação e de mulher.
Obrigado.

À minha esposa Sheila, pelo apoio e compreensão nos inúmeros momentos de ausência e à minha filha Júlia, por demonstrarem todos os dias o significado singelo do amor. Aos meus irmãos Adelir, Claudenir e Cristina, pelo afeto. Ao seu Valdir, meu pai, bem como à Polícia Militar do Paraná, por me permitir exercer a nobre missão de oficial de polícia.

“As ideias devem ser as principais armas da Polícia Militar e do policial-militar, as quais fazem parte de uma nova realidade, a Polícia Cidadã.”

Cel. QOPM Roberson Luiz Bondaruk,
Comandante Geral da Polícia Militar do Paraná.

GOEDERT FILHO, Valdir. **O policial-militar como elo fundamental no mundo da vida**: uma utopia possível. 59 f. Monografia (Curso de Direito) – Setor de Ciências Jurídicas, Universidade Federal do Paraná. Curitiba, 2012.

RESUMO

As atividades de Segurança Pública, no Estado Democrático, possuem papel fundamental para a legitimação participativa. Analisando a legislação atual e a atividade policial durante parte da história, será possível identificar diferentes comportamentos da instituição policial. Utilizada para legitimar a ação de diversos governos, a missão do policial-militar passa por significativas transformações. Teve mantida a atribuição da preservação da ordem pública, contudo permanece como um instrumento de legitimação. Neste contexto, o presente trabalho monográfico tem como pretensão destacar a inclusão de outros dois relevantes componentes para a Segurança Pública: a democracia e a participação popular. Para tanto, se faz necessária à análise do texto constitucional e infraconstitucional, os quais permitirão perceber uma grande estrutura. Dentro desta descentralização, na esfera estadual, a principal atividade participativa destina-se à Polícia Militar. Para efetivar esta nova realidade, a doutrina de Polícia Comunitária e a conseqüente participação popular passaram a balizar o comportamento policial. Para tanto, de forma a regulamentar esta aproximação, criaram-se os Conselhos Comunitários de Segurança, ambientes que materializam o ‘mundo da vida’ citado pela teoria habermasiana. Local de constante problematização e de intensa participatividade popular. Neste cenário, onde estão reunidos diversos participantes, o direito passa a ter papel de regulação no canal participativo estabelecido. Portanto, a partir de pesquisas bibliográficas, investigando a atividade do policial-militar e sua relação com o cenário apresentado, esta monografia possui a pretensão de destacar a importância deste elemento social como elo fundamental entre a sociedade, o direito e as estruturas da administração pública, caso contrário limitará o exercício da cidadania e a legitimação na democracia.

Palavras-chave: Segurança Pública. Conselhos Comunitários de Segurança. Participação popular. Mundo da Vida.

GOEDERT FILHO, Valdir. **Military police as the key link in the world of life: A possible utopia.** 59 f. Monograph (Law Course) - Department of Legal Sciences, Federal University of Paraná. Curitiba, 2012.

ABSTRACT

Activities of Public Security, the State Democratic, have a fundamental role to legitimize participatory. Analyzing the current legislation and police activity during part of the story, you can identify different behaviors of the police institution. Used to legitimize the actions of various governments, the mission of the police and military undergoes significant transformations. Had maintained the assignment of preserving public order, yet remains an instrument of legitimation. In this context, this monograph is to pretend highlight the inclusion of two other relevant components for Public Safety: democracy and popular participation. Therefore, it is necessary to consider the constitutional text and infra, which will see a large structure. Within this decentralization at the state level, the main participatory activity intended to Military Police. To realize this new reality, the doctrine of Community Policing and the consequent popular participation began to guide the police behavior. Therefore, in order to regulate this approach, we created the Community Councils Security, environments that embody the "world of life" quoted by Habermas' theory. Place of constant questioning and intense participatividade popular. In this scenario, where many participants are gathered, the right is replaced by regulatory role in participatory channel established. Therefore, from literature searches, investigating the police-military activity and its relation to the scenario presented, this monograph has the intention of highlighting the importance of this social element as fundamental link between society, law and public administration structures otherwise limit the exercise of citizenship and legitimacy in democracy.

Keywords: Public Safety. Security Community Councils. Popular participation. World of Life.

LISTA DE SIGLAS

| | |
|---------|---|
| CE | - Constituição Estadual |
| CF | - Constituição Federal |
| CONSEG | - Conselhos Comunitários de Segurança |
| ESG | - Escola Superior de Guerra |
| PCP | - Polícia Científica do Paraná |
| PCPR | - Polícia Civil do Paraná |
| PM | - Polícia Militar |
| PMPR | - Polícia Militar do Paraná |
| POVO | - Policiamento Ostensivo Volante |
| SENASP | - Secretaria Nacional de Segurança Pública |
| SESP PR | - Secretaria de Segurança Pública do Paraná |

SUMÁRIO

| | |
|--|----|
| 1 INTRODUÇÃO | 09 |
| 2 SEGURANÇA PÚBLICA | 12 |
| 2.1 DIREITO FUNDAMENTAL..... | 12 |
| 2.2 A SEGURANÇA PÚBLICA NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL..... | 15 |
| 2.3 A SEGURANÇA PÚBLICA NA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL E LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL..... | 17 |
| 3 A SECRETARIA DE ESTADO DE SEGURANÇA PÚBLICA | 20 |
| 3.1 CONPOSIÇÃO DA SECRETARIA DE ESTADO DA SEGURANÇA PÚBLICA..... | 22 |
| 3.1.1 Órgão de direção superior..... | 22 |
| 3.1.2 Órgãos descentralizados..... | 23 |
| 3.1.3 Órgãos de assessoramento..... | 23 |
| 3.1.4 Órgãos de gerência..... | 23 |
| 3.1.5 Órgãos instrumentais..... | 24 |
| 3.1.6 Órgãos de execuções programáticas..... | 24 |
| 4 POLÍCIA MILITAR DO PARANÁ | 27 |
| 4.1 A ORIGEM DA INSTITUIÇÃO..... | 27 |
| 4.2 A HERANÇA DITATORIAL..... | 28 |
| 4.3 A POLÍCIA COMUNITÁRIA..... | 30 |
| 4.4 OS CONSELHOS COMUNITÁRIOS DE SEGURANÇA..... | 35 |
| 5 O POLICIAL MILITAR ENTRE O DIREITO E O MUNDO DA VIDA DE JÜRGEN HABERMAS | 40 |
| 5.1 A RELAÇÃO DO POLICIAL MILITAR E O DIREITO..... | 40 |
| 5.2 A RELAÇÃO DO POLICIAL MILITAR E O MUNDO DA VIDA..... | 43 |
| 5.2.1 O Policial-Militar no papel pedagógico..... | 46 |
| 5.2.2 O Policial-Militar como ponte no canal participativo..... | 49 |
| CONSIDERAÇÕES FINAIS | 52 |
| REFERÊNCIAS | 55 |

INTRODUÇÃO

No ano de 2003, com a denominação de Projeto de Policiamento Ostensivo Volante (POVO) o governo do Estado do Paraná deu início, com maior incisão, à introdução da concepção de Polícia Comunitária nas ações da Polícia Militar (PM). Com a aplicação destas novas diretrizes, os Conselhos Comunitários de Segurança (CONSEGs) passaram a ter regulamentação estadual e solidificaram-se como um espaço de plena interação entre a comunidade e a PM.

Exercendo o posto de Tenente da Polícia Militar do Paraná (PMPR) fui inserido¹ neste projeto de mudança comportamental. O isolamento institucional não era mais possível, as políticas de Segurança Pública necessitavam da participação popular e o ambiente proporcionado pela aproximação passou a exigir do agente estadual uma nova e vital postura: a de liderança.

Nas centenas de reuniões de CONSEGs das quais participei, passei a observar um cenário composto por diversos atores. As comunidades com sua pluralidade e o Estado com suas pretensões, ambos buscando racionalmente soluções em uma sociedade ideal no intuito de regular a sociedade real. Porém o consenso, muitas vezes, não estava presente.

Minha experiência profissional mostrava que mesmo sem o consenso, quando a comunidade apresentava condições sociais básicas de vida, havia satisfação nos envolvidos por terem ao menos direito de participação. Contudo, uma questão central sempre me chamou a atenção: neste ambiente, qual o papel do Policial-Militar como figura representativa do sistema Estado?

A partir de 2008, na graduação, tive acesso à disciplina de Direito e Sociedade e, conseqüentemente, à obra de Jürgen Habermas. Mesmo sem poder aprofundá-la, percebi a sociedade como “mundo da vida” e não apenas como sistema, bem como passei a observar a importância da obtenção do consenso em um mundo extremamente fragmentado.

¹ Cabe destacar que apenas na introdução deste trabalho acadêmico e com o intuito de contextualização será utilizada a 1ª pessoa do singular.

Quanto ao direito, outro componente do cenário apresentado, Habermas destacou a dualidade entre o caráter da positividade e o caráter principiológico, atribuindo a ele a função reguladora no “mundo da vida”. Função concretizada quando garantida a participação democrática, passando o direito a ser legalmente constituído.

Tendo então o autor alemão como marco teórico, a motivação para o desenvolvimento deste trabalho está voltada a investigar o policial-militar como elo, auxiliando na legitimação das ações de segurança pública, quando inserido entre o “mundo da vida”, representado pelos CONSEGs, e o Estado.

Para a realização desta investigação, foi procedida uma pesquisa bibliográfica e a reunião das principais ideias, as quais foram organizadas e analisadas, no intuito de permitirem a extração dos dados necessários ao entendimento.

Para tanto, o primeiro capítulo deste trabalho monográfico destina-se a estudar a segurança pública na Constituição Federal (CF) e Constituição Estadual (CE), procurando destacar para a coletividade, a relevância do direito à segurança.

Logo após, a estrutura estadual da segurança pública no Paraná é apreciada de forma a identificar os órgãos componentes do sistema da Secretaria da Segurança Pública do Estado do Paraná (SESP) e qual instituição possui atribuições destacadas no contato com comunidade.

Em seguida, ao analisar as atividades da Polícia Militar, procurou-se verificar as origens e constituições da instituição, bem como sua associação com o regime ditatorial.

O próximo capítulo destinou-se a verificar se a concepção de Polícia Comunitária pode facilitar a interação do Policial-Militar com a comunidade, em especial quando utiliza os CONSEGs neste intuito.

Já o último capítulo pretendeu estudar a figura do Policial-Militar entre o Direito e o “mundo da vida” procurando identificar qual postura passa a ser adequada na relação estabelecida, seja na função de pedagogo ou de viabilizador.

Enfim, a motivação pessoal deste estudo está concentrada em destacar a relevância do trabalho do Policial-Militar ao concentrar não apenas atuações repressivas, bem como chamar a atenção dos militares estaduais para uma necessária

mudança de comportamento, garantindo a legitimidade das próprias ações pela participação comunitária.

2 SEGURANÇA PÚBLICA

2.1 DIREITO FUNDAMENTAL

Segurança Pública encontra-se entre uma notável lista de direitos e garantias fundamentais² necessários à constituição de um Estado Democrático de Direito. Seja de maneira coletiva ou individual, a segurança desperta sentimentos de autoproteção que levam a atitudes variadas na garantia pela sobrevivência.

A justiça aparente, como fonte de mediação e garantias, proporcionou à sociedade um dos mais conflituosos dilemas: conceder ao Estado o monopólio do uso da força e abdicar do uso da agressão como meio de defesa.

Necessidade fundamental do homem, individual ou coletivamente, a segurança, quando não alcançada, proporciona uma considerável elevação da tensão social. Fato que pode gerar uma indesejável ruptura no equilíbrio da estabilidade ou mesmo no equilíbrio do organismo social. (SENASP, 2007, p. 28)

A consolidação do ambiente de harmonia social, pretendida por todos, exigiu da sociedade a necessidade de um pacto de convivência pacífica. Não há mais ampla liberdade natural e, em especial, a possibilidade de autodefesa. Parte desta responsabilidade foi concedida ao ente abstrato para que este regulasse o uso da força, impedindo que a aplicação deste recurso concretizasse uma supremacia. Para tanto, o indivíduo passa a destinar uma significativa parcela de sua liberdade natural à administração do Estado, o qual, pela constituição do pacto, passou a mediar os conflitos. (ASSIS, 2005, p. 22)

Ocorre, entretanto, que o Estado, como já afirmamos, é um ente de ficção, não podendo agir senão por pessoas por ele escolhidas, o que indiretamente significa também escolhidas pelo grupo que assentiu no “pacto social”. Nasce dessa escolha o conceito embrionário de autoridade, significando, em sua forma elementar, um poder de fiscalização do corpo social, em nome da escolha

² A constituição da República Federativa do Brasil de 1988 apresenta em seu Título I e II uma série de princípios, direitos e garantias fundamentais, bem como de forma destacada apresenta no capítulo II do Título II a Segurança como um Direito Social.

do Estado, ou seja, uma outorga que se origina do próprio corpo social. A evolução desse conceito, [...] deságua no Poder de Polícia. (ASSIS. 2005, p. 22)

Ao ser observado o acima referido, e respeitando a temporalidade que o conceito de segurança pública exige, percebe-se que para o Estado alcançar o efeito pretendido com o poder de fiscalização do corpo social, necessitará de uma ferramenta eficiente. Este mecanismo chama-se poder de polícia³, o qual visa garantir a segurança pública desejada na busca do cumprimento dos seguintes objetivos:

Segurança pública, atividade que destina a empreender ações e oferecer estímulos positivos para que os cidadãos possam conviver, trabalhar, produzir e usufruir o lazer. Atua no sentido de inibir, neutralizar ou reprimir a prática de atos anti-sociais, assegurando a proteção coletiva. É usada pela administração para alcançar a paz social e a segurança de seus cidadãos, cabendo aos estados-membros a responsabilidade dela, mas cabe também ao governo federal a ajuda para que esta seja feita de maneira adequada, porém o que temos em via de fato são os estados membros abandonados pela união [...] deve se ressaltar a responsabilidade do Governo Federal também na segurança de todo e qualquer cidadão em cada e qualquer lugar de seu território, já que se entende como união a soma do território dos estados, e do distrito federal. (SILVA, 1999. p. 97)

O cumprimento dos objetivos referidos não é realizado de maneira aleatória, a Constituição Federal apresenta de forma significativa uma série de instrumentos⁴ os quais pretendem proporcionar harmonia social e um ambiente de preservação da Ordem Pública⁵.

Como objetivo da segurança pública, a Ordem Pública⁶ é fundada nos princípios éticos vigentes na sociedade e tem como pretensão garantir a proteção e a incolumidade das pessoas e do patrimônio, incluído o meio ambiente, cujo esforço

³ Poder de Polícia é o que legitima a própria ação da Polícia, constituindo-se na própria razão de ser. Apresenta-se como um conjunto de atribuições da administração pública, como poder público. Este conjunto volta-se para o controle dos direitos e liberdade das pessoas, naturais ou jurídicas, com especial atenção para o bem comum. (LAZZARINI, 1987, p 27-28)

⁴ Em especial os direitos assegurados no Art. 5º do texto constitucional. (BRASIL, 1988)

⁵ A preservação da ordem pública insere tanto a prevenção quanto a restauração da ordem. Tem como objetivo sua defesa, guarda e conservação, podendo ser afirmado que a polícia de preservação da ordem pública possui com funções as de polícia preventiva e a parte da polícia judiciária denominada de repressão imediata. É neste ambiente que ocorre a restauração da ordem pública. (LAZZARINI, 1995, p. 38)

⁶ Ordem Pública refere-se à convivência pacífica e harmoniosa da população proporcionada pela observância dos princípios éticos vigentes na sociedade. (MOREIRA NETO, 1987, p. 138). Já a Ordem Interna, além de configurar-se em uma situação pacífica e harmoniosa possui como característica marcante a ausência de ameaças acompanhadas de antagonismos e atitudes contestatórias. Pretende promover a defesa do Estado contra indivíduos ou grupos que objetivam o aniquilamento ou prejuízo da ordem constitucional. (VALLA, 2004, p. 151).

concentra-se ao combate de ações desprovidas de contestações ideológicas ou adversas. (MOREIRA NETO, 1987. p. 138 apud. VALLA, 2004. p. 4)⁷.

No sistema constitucional, a Polícia apresenta-se como responsável pelas atividades de segurança. Por vezes, utilizando como instrumento a coerção, tem por fim prevenir a perturbação da Ordem Pública. O recurso da coerção objetiva a limitação das liberdades individuais e coletivas, contudo, em outras oportunidades, especialmente nas atividades preventivas, as ações destinam-se a promover a paz e a tranquilidade pública, através da proteção e do socorro comunitário.

Pode-se afirmar que a polícia, entendida de maneira simples, consiste no órgão da administração direta do Estado, responsável pela segurança pública, cujos contornos e limites, no País, estão fixados pela Constituição Federal. (VALLA, 1999, p. 11)

A segurança pública como direito fundamental da sociedade, cuja atividade é definida pelo Estado e pelas circunstâncias elencadas, apresenta-se de maneira fundamental para a um clima de tranquilidade. A Escola Superior de Guerra (ESG) descreve a segurança como um direito individual do homem de todas as nações, destacando sua relevância.

Segurança é uma necessidade e um direito inalienável da sociedade. O entendimento de segurança implica em garantias, confiança e tranquilidade de espírito, que indivíduos, grupos e nações necessitam para se sentir protegidos, ao abrigo de todo o perigo e ameaças que passam afetar suas vidas, instituições, crenças, valores, bens essenciais e, enfim o *status quo*. O equilíbrio entre as obrigações e as responsabilidades do Estado voltado para o bem-estar coletivo e detentor do monopólio da coerção e dos meios para exercê-la e as do cidadão, possuidor, de um lado, de direitos naturais e, de outro, subordinado ao ordenamento jurídico, é questão social em todas as sociedades. (ESG, 1995, p. 125 apud. VALLA, 2004, p. 87)⁸

⁷ MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Direito Administrativo da Ordem Pública**. 2 ed., Rio de Janeiro, Forense, 1987, p. 138. In: VALLA, Wilson Odirley. **Doutrina de emprego de Polícia Militar e Bombeiro Militar**. 1ª ed. Curitiba: Associação da Vila Militar Publicações Técnicas, 1999.

⁸ ESG. **Fundamentos Doutrinários da Escola Superior de Guerra**. 1995, p.125. In: VALLA, Wilson Odirley. **Doutrina de emprego de Polícia Militar e Bombeiro Militar**. 2ª ed. Curitiba: Associação da Vila Militar Publicações Técnicas, 2004, p.87.

2.2 A SEGURANÇA PÚBLICA NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.

Fonte da segurança pública, a Constituição Federal é sua base legal. Dentro deste contexto, a Ordem Pública se faz presente como figura essencial na composição do Estado Brasileiro. Já em seu preâmbulo a CF destaca esta ênfase:

Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembleia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem estar, o desenvolvimento igualdade e a justiça com valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceito, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a Proteção de Deus, a seguinte Constituição da República Federativa do Brasil. (BRASIL, 1988)

Incluir a segurança como fundamento principal, irradia por todo o texto constitucional a preocupação dos legisladores e a relevância do tema para alcançar a plenitude de um almejado Estado Democrático de Direito. No Título II, que trata dos Direitos e Garantias fundamentais, em especial no art. 5º, *caput*, destaca a igualdade de todos perante a lei, não havendo distinção de qualquer natureza, para tanto, garante aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no país a inviolabilidade do direito a vida, a segurança, a liberdade e a propriedade.

Outro importante artigo da CF é o art. 144. Incluído no Capítulo III, é todo dedicado à segurança pública. A partir do seu estudo, pode ser percebida a clara intenção do legislador em, agora, pautar-se pelo envolvimento de todos na consecução dos objetivos constitucionais. Para tanto, aponta a segurança pública como dever primordial do Estado, sendo direito e responsabilidade de todos. Será ainda exercida com a finalidade de preservar a Ordem Pública, a incolumidade das pessoas e do patrimônio com a interação dos seguintes órgãos:

é exercida [...] através dos seguintes órgãos:

I – polícia federal;

II – polícia rodoviária federal;

III – polícia ferroviária federal;

IV – polícias civis;

V – polícias militares e corpos de bombeiros militares. (BRASIL, 1988)

Já quanto os parágrafos seguintes, o texto constitucional passou a descrever as atribuições de cada órgão mencionado, destacando no § 7º que a lei disciplinará a organização e o funcionamento, de maneira a garantir a eficiência de suas atividades, dos órgãos que detêm a responsabilidade da segurança pública. Segue:

§ 1º - A polícia federal, instituída por lei como órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destina-se a:

I - apurar infrações penais contra a ordem política e social ou em detrimento de bens, serviços e interesses da União ou de suas entidades autárquicas e empresas públicas, assim como outras infrações cuja prática tenha repercussão interestadual ou internacional e exija repressão uniforme, segundo se dispuser em lei;

II - prevenir e reprimir o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o contrabando e o descaminho, sem prejuízo da ação fazendária e de outros órgãos públicos nas respectivas áreas de competência;

III - exercer as funções de polícia marítima, aeroportuária e de fronteiras;

IV - exercer, com exclusividade, as funções de polícia judiciária da União.

§ 2º - A polícia rodoviária federal, órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destina-se, na forma da lei, ao patrulhamento ostensivo das rodovias federais.

§ 3º - A polícia ferroviária federal, órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destina-se, na forma da lei, ao patrulhamento ostensivo das ferrovias federais.

§ 4º - Às polícias civis, dirigidas por delegados de polícia de carreira, incumbem, ressalvada a competência da União, as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares. (BRASIL, 1988)

Os §§ 5º e 6º, além de versarem sobre as atribuições das Polícias Militares, exsurge deste órgão, juntamente com sua responsabilidade de preservação da ordem pública, a subordinação aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios. Descentralização que não isola a responsabilidade de todos, apenas especifica atribuições.

§ 5º - Às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública; aos corpos de bombeiros militares, além das atribuições definidas em lei, incumbe a execução de atividades de defesa civil.

§ 6º - As polícias militares e corpos de bombeiros militares, forças auxiliares e reserva do Exército, subordinam-se, juntamente com as polícias civis, aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios.

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

O mesmo recurso descentralizador utilizado para as Polícias Militares, o texto constitucional utiliza para com a responsabilidade dos entes municipais. Possibilitar esta

autonomia aos Municípios, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Territórios configura-se como um meio de descentralização e que não isola a responsabilidade de todos.

Ao investigar o texto constitucional evidencia-se, pela apresentação da estrutura composta para execução da segurança pública, a participação das unidades federadas. Nesta configuração, os Estados passam a ter efetiva responsabilidade na composição das polícias, dentre estas a Polícia Militar.

2.3 A SEGURANÇA PÚBLICA NA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL E LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL.

Reflexo da descentralização e de múltiplas responsabilidades, inclusive a estadual, a Constituição do Estado do Paraná, promulgada em 1989, destina o seu Capítulo IV para a segurança pública, atribuindo este exercício à Polícia Civil, à Polícia Científica e a Polícia Militar. Esta última com suas atribuições especificadas no art. 48 e art. 49, vejamos:

art. 48. À Polícia Militar, força estadual, instituição permanente e regular, organizada com base na hierarquia e disciplina militares, cabe à polícia ostensiva, a preservação da ordem pública, a execução de atividades de defesa civil, prevenção e combate a incêndio, buscas, salvamento e socorro público, o policiamento de trânsito urbano e rodoviário, o policiamento ferroviário, de florestas e de mananciais, além de outras formas e funções definidas em lei.
Parágrafo único. As patentes, com prerrogativas, direitos e deveres a elas inerentes, são asseguradas em toda sua plenitude aos oficiais da ativa, reserva ou reformados da Polícia Militar, sendo-lhes privativos os títulos, uniformes militares e postos até o coronel. (PARANÁ, 1989)

Na análise do art. 48 evidenciam-se as atribuições da preservação da ordem pública, da execução de atividades de defesa civil e do salvamento e o socorro público. Funções que se diferenciam das tradicionais ações⁹ vinculadas ao sistema penal.

⁹ A repressão imediata pode ser associada às tradicionais ações vinculadas ao sistema penal, esta visa reestabelecer ou restaurar a quebra da ordem pública mediante ações de reparação para conter a perturbação deflagrada. (VALLA, 2004, p. 81)

Já no Art. 49 fica caracterizada a subordinação das instituições que compõem a segurança pública do Paraná ao Governador do Estado, bem como a necessidade de regência por legislação especial.

Art. 49. A Polícia Militar, comandada por oficial da ativa do último posto do quadro de Oficiais Policiais Militares, força auxiliar e reserva do Exército, e a Polícia Civil subordina-se ao Governador do Estado e serão regidas por legislação especial, que definirá suas estruturas, competências, bem como direitos, garantias, deveres e prerrogativas de seus integrantes, de maneira a assegurar a eficiência de suas atividades. (PARANÁ, 1989)

Além da subordinação mencionada, a legislação a que se refere o artigo e que versa sobre a competência das polícias militares é encontrada no art. 144, § 5º da CF, já a regulamentação citada tem o estabelecimento dado pelos Decretos-Leis 667/69¹⁰, 1.406/75¹¹, 2.010/83¹² e 2.106/84¹³, somados aos Decretos 88.540/83¹⁴ e 88.777/83¹⁵.

Jorge Cesar de Assis (2005, p. 36) estabelece que quando da promulgação da Constituição Federal vigorava o Decreto-Lei 667/69 e este deve sempre ser analisado sob a ótica da receptividade, visto este ter sido constituído durante um cenário jurídico imerso no período de exceção. Mesmo com esta característica, a legislação apresenta uma série de conceitos relacionados às atividades das Polícias Militares, a exemplo da definição legal de Ordem Pública e de Policiamento Ostensivo¹⁶, cujo principal objetivo é obstruir a concretização ou a possibilidade de delinquir, procurando dificultar ou eliminar as oportunidades para o infrator. (VALLA, 2004. p. 126)

Com a investigação da legislação apresentada, conclui-se que esta possui uma complexidade legislativa. A pretensão da regulamentação converge para o Poder Executivo exercido pelos Governadores do Estado. Como instrumento da Administração Direta, os governos estaduais utilizam um conjunto de mecanismos para alcançar as

¹⁰ O decreto-lei 667/69 reorganiza as Polícias Militares e os Corpos de Bombeiros Militares dos Estados, dos territórios e do Distrito Federal. (BRASIL, 1969).

¹¹ O Decreto-Lei 1.406/75 altera a redação do parágrafo único do art. 26 do Decreto-Lei 667/69. (BRASIL, 1975).

¹² O Decreto-Lei 2.010/83 altera o Decreto-Lei 667/69. (BRASIL, 1983).

¹³ O Decreto-Lei 2.106/84 altera o Decreto-Lei 667/69. (BRASIL, 1984).

¹⁴ O Decreto 88.540/83 regulamenta a convocação da Polícia Militar prevista no Decreto-Lei 667/69. (BRASIL, 1983).

¹⁵ O Decreto 88.777/83 aprova o regulamento para as polícias militares e corpos de bombeiros militares (R-200). (BRASIL, 1983).

¹⁶ Segundo o Decreto 88.777/83, Art. 2º o Policiamento Ostensivo são tipos de policiamento de responsabilidade da Polícia Militar, ressalvada as peculiaridades das forças armadas. (BRASIL, 1983).

metas e objetivos destinados à segurança pública. Neste processo, os Secretários de Estado e os Diretores-Gerais de Secretarias de Estado da Segurança Pública executam a função de auxiliar e organizar todo sistema estadual destinado às atividades de segurança.

Sendo uma atividade essencial na garantia do Estado Democrático de Direito, a segurança tem orientação normativa de suas ações junto ao Poder Executivo e estas são delimitadas junto à Secretaria Estadual da Segurança Pública. A SESP possui natureza substantiva¹⁷ com orientação técnica especializada e de execução, alcançada pela administração direta, cujos programas e projetos são definidos e aprovados pelo Governador do Estado.

¹⁷ O Título III, do Decreto Estadual 5.887/05, versa sobre a estrutura da Secretaria de Estado da Segurança Pública. Em seu Capítulo I, das disposições preliminares sobre a estrutura básica, Art. 9º o decreto diferencia as atividades das secretarias quanto à natureza de suas atividades. Secretarias de Estado de **natureza instrumental** são caracterizadas por órgãos e entidades que centralizam e provêm os meios administrativos necessários à ação do Governo. (vide Lei 16949 de 24/11/2011). Já as Secretarias de Estado de **natureza substantiva** são representadas por órgãos e entidades de orientação técnica especializada e de execução, por administração direta, delegação ou adjudicação, dos programas e projetos definidos e aprovados pelo Governador. (vide Lei 16949 de 24/11/2011). PARANÁ, Casa Civil do Governo do Estado do Paraná. Disponível em: www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/listarAtosAno.do?action=exibir&codAto=8360&codItemAto=79032. Acesso em 19 out. 2012.

3 SECRETARIA DE ESTADO DA SEGURANÇA PÚBLICA.

O Decreto Governamental nº 5.887 de 15 de dezembro de 2005 apresenta o Regulamento da Secretaria de Estado da Segurança Pública (SESP) e em seu art. 1º classifica-a como órgão de primeiro nível hierárquico de natureza substantiva, constituindo a organização base da administração estadual para orientação, planejamento, direção, execução, coordenação, fiscalização e controle das atividades do setor de segurança.

Segue o decreto no art. 2º delimitando o campo de atuação da Secretaria de Estado da Segurança Pública. Este compreende a manutenção da ordem, da segurança e da tranquilidade pública, pela prevenção, apuração e repressão das infrações penais e dos atos antissociais; a identificação humana, civil e criminal, nos termos da lei; o registro e controle das informações criminais, garantindo os direitos individuais, o cumprimento da lei e o exercício dos poderes constituídos; a realização de exames de corpo de delito; a prevenção e a extinção de incêndios e a realização de buscas e salvamentos.

Uma análise menos aprofundada da estrutura da SESP pode levar à convicção que sua finalidade esta focada na esfera de centralidade da política criminal, cujos objetivos convergiram para a repressão dos ilícitos penais, entretanto esse entendimento não resiste a uma análise mais detalhada.

Observando os objetivos da Secretaria de Estado da Segurança Pública, em especial no art. 3º, fica evidenciado que o Estado, pela formação, pretende com a política de segurança pública, garantir um ambiente adequado para a convivência pacífica e harmoniosa da comunidade.

A segurança pública é fator determinante e básico para a plenitude da democracia, por isso seus objetivos não são restritos à repressão e ampliam-se no campo da prevenção, especialmente com a Polícia Militar. Para Valla (2004, p. 8), polícia entende-se como uma atividade administrativa que, valendo-se da coerção, ora tem por finalidade prevenir a perturbação da ordem pública, através da limitação da liberdade individual e coletiva (conceito negativo da atividade policial), e ora tem por finalidade promover a paz, a tranquilidade pública, através da proteção e socorro comunitários (conceito positivo da atividade policial). Neste contexto, o segundo

comportamento é apresentado de forma mais destacada. Sendo a primeira uma exceção na atividade policial.

A estrutura da SESP, com a análise da legislação estadual Decreto Governamental nº 5.887/2005, esta voltada a assegurar algumas condições essenciais ao cidadão para a constituição de uma sociedade democrática de direito. Para tanto procura garantir as condições necessárias e concernentes à vida, à liberdade e à propriedade, estabelecendo o provimento da segurança pública em geral. Foco no conceito positivo da atividade policial.

Mesmo quando há a necessidade de ações repressivas, a estrutura proporcionada enfatiza o apoio à política de recuperação e recondução do detento ao convívio social e adota como filosofia a meta de respeitar e bem servir ao público, como setor responsável pela prestação de serviços em nível de indivíduo e de comunidade.

Ainda, sob análise do decreto governamental, exsurge que mesmo as pesquisas no âmbito da Medicina Legal e da Criminalística são direcionadas de forma a procurar ampliar os horizontes para a evolução dos métodos e técnicas no combate à criminalidade. Mesmo foco de prevenção quando a referência trata-se da organização da comunidade, a qual visa uma interação da estrutura com outros órgãos, integrando entidades públicas e privadas.

Colabora com a assertiva o art. 34 da Lei 8.485/97.

art. 34. O âmbito de ação da Secretaria de Estado da Segurança Pública compreende: a promoção das medidas necessárias à manutenção da ordem e da segurança pública e à defesa das garantias individuais e da propriedade pública e particular, mediante campanhas educacionais e de orientação à comunidade, de fins preventivos, ou pelo uso ostensivo de pessoal e equipamento especializado; a repressão e apuração de infrações penais, em articulação com o Governo Federal; o auxílio e ação complementar às autoridades da justiça e da segurança nacional; a defesa civil da população contra calamidades; o estudo e pesquisa de fontes de recursos financeiros para o custeio e investimento no setor; a internalização da filosofia do respeito e do bem servir ao público, como setor responsável pela prestação de serviços a nível de indivíduo e de comunidade; a coordenação da aplicação da legislação de trânsito, exercendo o seu controle e fiscalização nos centros urbanos e nas rodovias estaduais; outras atividades correlatas. (PARANÁ, 1997)

A utilização de medidas preventivas como campanhas educacionais e de orientação à comunidade, bem como a aplicação ea internalização da filosofia do respeito e do bem servir ao público, como setor responsável pela prestação de serviços ao indivíduo e a comunidade, evidenciam a necessidade de composição da Secretaria

de Estado da Segurança Pública com órgãos e instrumentos adequados, os quais possibilitarão ao sistema alcançar os objetivos desejados.

3.1 COMPOSIÇÃO DA SECRETARIA DE ESTADO DA SEGURANÇA PÚBLICA

A Secretaria Estadual da Segurança Pública, subordinada ao Governador do Estado, possui organograma fragmentado e escalonado. Os órgãos estão distribuídos por competência e finalidade, cuja regulação tem previsibilidade na Lei 8.485 de 03 de Junho de 1987, publicada no Diário Oficial nº. 2540 de 08 de Junho de 1987, o qual dispõe sobre a reorganização da estrutura básica do Poder Executivo no Sistema de Administração Pública do Estado do Paraná. Cujas representações seguem abaixo.

3.1.1 Órgãos de direção superior

Esta é representada pelo Secretário de Estado da Segurança Pública, o qual detém funções relativas à liderança e articulação institucional ampla do setor de atividades polarizado pela pasta, incluindo a representação e as relações entre outras secretarias e outros governos estaduais.

Como órgãos de direção superior, também estão incluídos o Conselho Estadual de Segurança Pública, o Conselho Superior de Polícia, o Conselho Estadual de Trânsito e o Centro de Operações Conjuntas.

3.1.2 Órgão descentralizado

Ao nível de atuação desconcentrada, dentro da estrutura da Secretaria de Estado da Segurança Pública, temos o Departamento de Trânsito do Paraná. O DETRAN, como é identificado.

3.1.3 Órgãos de assessoramento

Relacionado às funções de apoio direto ao Secretário de Estado nas suas responsabilidades, o nível de assessoramento apresenta como integrantes o Gabinete do Secretário, a Assessoria Técnica, a Assessoria Comunitária de Segurança, o Centro Integrado de Operações de Segurança Pública e a Ouvidoria da Polícia do Estado do Paraná.

3.1.4 Órgãos de gerência

No nível de gerência, cujo representante é o Diretor Geral da Secretaria, as funções são relativas à inteligência e liderança técnica do processo de implantação, bem como o controle de programas e projetos. Ações que são somadas à ordenação das atividades de gerência relacionadas aos meios administrativos destinados ao funcionamento da Pasta.

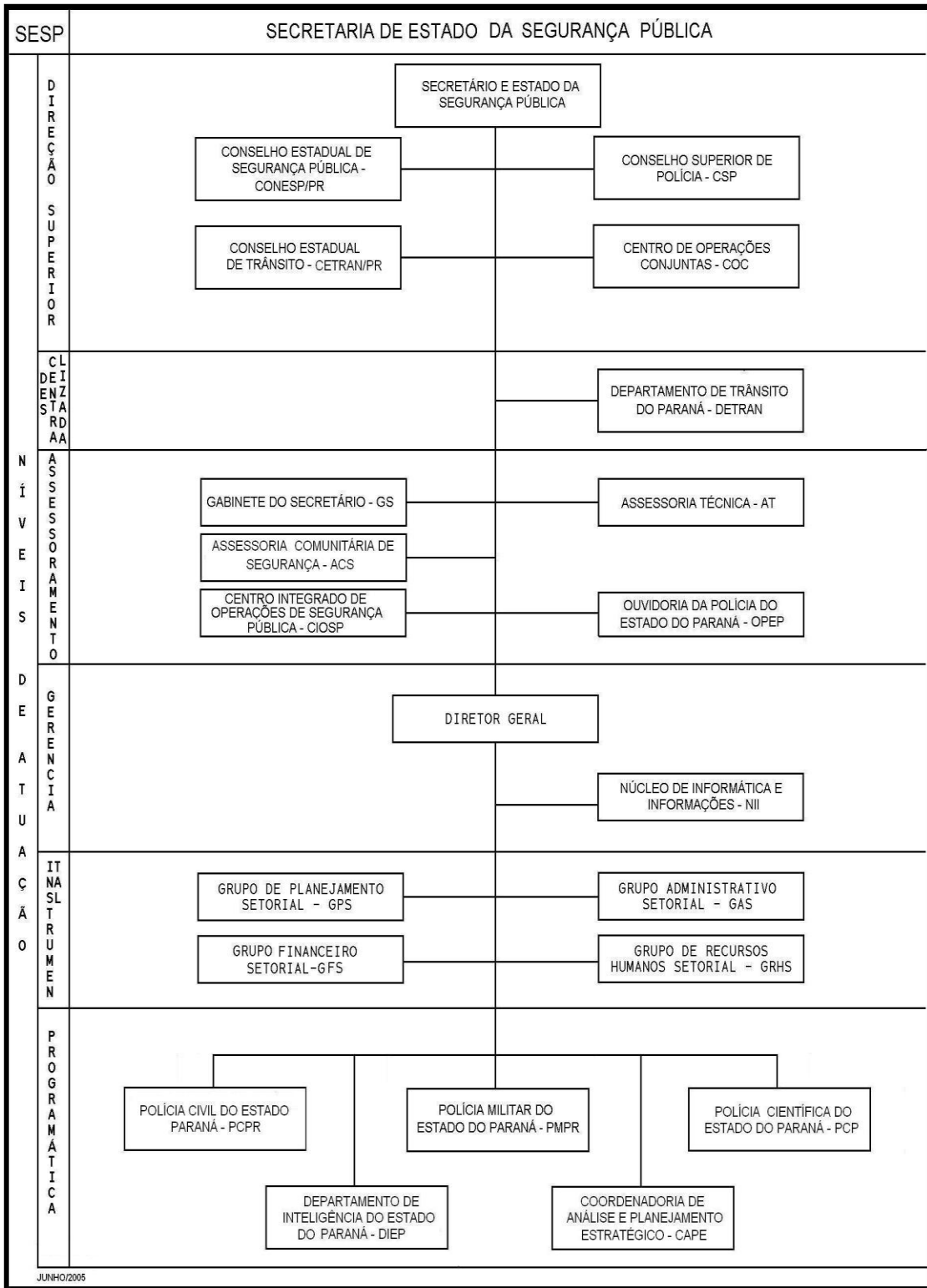
Ao Diretor Geral como órgão de gerência, está vinculado o núcleo de informática e informações.

3.1.5 Órgãos instrumentais

Representado por grupos cujas funções relativas referem-se à coordenação da atividade de planejamento e à prestação dos serviços necessários ao funcionamento da Secretaria, o órgão instrumental é composto pelo grupo de planejamento setorial, pelo grupo administrativo setorial e pelo grupo de recursos humanos setoriais.

3.1.6 Órgãos de execuções programáticas

Consustanciados em programas e projetos ou em missões de caráter permanente, os órgãos de execuções programáticas exercem funções típicas da Secretaria de Segurança. Encontramos dentre os órgãos de execução programática o Departamento de inteligência do Estado do Paraná, a Coordenadoria de análise e planejamento estratégico, a Polícia Científica do Estado do Paraná (PCP), a Polícia Civil do Estado do Paraná (PCPR) e a Polícia Militar do Estado do Paraná (PMPR).



QUADRO 1 – ORGANOGRAMA DA SECRETARIA DE ESTADO DA SEGURANÇA PÚBLICA DO PARANÁ.

FONTE: Decreto 5887 (2005).

Pela análise organizacional da Secretaria Estadual da Segurança Pública é possível identificar a estrutura escalonada e fragmentada. Composto a SESP encontram-se vinte e dois (22) órgãos e destes apenas cinco (5), dentre as instituições com caráter permanente de execuções programáticas, exercem funções típicas de segurança. (1) Polícia Civil do Estado do Paraná (2) Polícia Científica do Estado do Paraná (3) Departamento de Inteligência do Estado do Paraná (4) Coordenadoria de Análise e Planejamento Estratégico e (5) a Polícia Militar do Estado do Paraná.

Contudo, dos órgãos enumerados, apenas a PMPR possui contato permanente com a comunidade. Mesmo antes do delito, na prevenção, a instituição é referência para o cidadão. Esta característica possibilita uma nova abertura de participação popular a ser somada às Ouvidorias de Polícia, fato que não ocorre com a Polícia Civil e com a Polícia Científica, caracterizadas pela atuação investigatória pós-crime.

4 POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DO PARANÁ

4.1 A ORIGEM DA INSTITUIÇÃO

Como integrante da Secretaria de Estado da Segurança Pública, a Polícia Militar do Paraná, órgão de execução programática, tem sua história vinculada às origens das Polícias no Brasil.

O Decreto datado de 13 de maio de 1809, estabelecido pelo Príncipe Regente D. João VI, já apresentava a necessidade de garantir a segurança e a tranquilidade pública. Destacava que o estabelecimento de uma Guarda Militar de Polícia era o modelo mais apropriado para o fim que almejava. Sua formação deveria dar-se com os melhores soldados e tais características não seriam apenas para exercer as funções do penoso e aturado serviço a que são destinados, cuja robustez é indispensável, mas, em especial, deveriam deter a melhor morigeração, ou seja, ser dotado de vida exemplar e conduta adequada.

A orientação imperial trouxe diversos princípios balizadores da atividade policial até a presente data, dentre eles a missão principal da força constituída: garantir a boa ordem e o sossego público, assim como garantir entre aos participantes, a melhor formação, por isso a necessidade de integrar a Guarda aos melhores soldados de diversas divisões militares.

Outra clara preocupação na constituição da força policial, continua Wilson Odirley Valla (2004, p. 18-22), era com a postura e compostura do efetivo. Havia um claro cuidado com a boa conduta, robustez e moralidade dos selecionados, pois o serviço policial é, como versava o Decreto, penoso e aturado (constante).

Com estas características, a polícia esteve presente nos momentos históricos de forma a realizar diversas tarefas. Valla (1999, p. 72) aponta como exemplo a consolidação das constituições.

Seja no Brasil Colônia, Império ou República, o caráter híbrido policial/militar, foi essencial para a defesa do Estado-Membro e a consolidação da Federação. Em cada

período histórico a Polícia também se apresentava como um rico instrumento de consolidação, em especial sustentada pela legalidade o que por outras vezes não garantia a legitimidade.

Com a consolidação da democracia, conclui-se que as polícias, em especial a Polícia Militar, evoluíram e se voltaram quase que integralmente para a proteção e o socorro da população, sendo um instrumento fundamental na aplicação dos princípios constitucionais.

4.2 A HERANÇA DITATORIAL

Reale¹⁸, ao ser citado por Fonseca e Seelander, “Em minha vida tenho tido o habito salutar de não ficar remoendo o passado” (1987, p. 136), afirma que a frase do jusfilósofo autor nunca poderia servir como orientação aos que pretendem compreender a história ou entender ao menos algumas linhas doutrinárias hoje relevantes.

A presença da Polícia Militar nos diferentes períodos históricos, em especial durante o regime ditatorial, tornou-se decisiva para a herança do pós-regime. Sua aplicação, pela presença significativa no cotidiano da nação, associou-se a pretensão de legitimidade do regime.

A autora Maria José de Resende (2001, p. 14), na obra *a Ditadura Militar no Brasil, Repressão e Pretensão de Legitimidade*, aponta a profundidade de todo o processo, imerso em objetivos que iam além do interesse de se conseguir obediência para o sistema de poder. A amplitude dava-se na medida em que se procurava construir, de forma contínua, uma determinada ordem esperando que todos aderissem, seja no âmbito objetivo ou subjetivo, a uma organização social estabelecida. Para tanto a polícia era um dos instrumentos fundamentais.

Em *Direitos Humanos Coisa de Polícia*, Ricardo Balestreri (2003, p. 47-48) colabora com a instrumentalidade ao relacionar o caráter ostensivo reservado à Polícia

¹⁸ REALE, M. **Memórias: A balança e a espada**. v. 2. São Paulo: Saraiva. 1987, p. 136. *In*: FONSECA, Ricardo Marcelo; SEELAENDER, Airtton Cerqueira Leite (Orgs.). **História do Direito em perspectiva: do Antigo Regime à Modernidade**. Curitiba: Juruá, 2009. p. 415.

Militar, garantidor de extrema visibilidade, com a consonância das ações ao regime político estabelecido. Tais características perfazem o imaginário de que a corporação permanece a combater e enfrentar os inimigos na lógica da guerra. De que ela permanece como instrumento do período ditatorial, uso que lhe assegurou uma imagem pública extremamente desgastada, ao contrário dos mandatários que tiveram a imagem preservada.

Continua o autor apontando para as conseqüentes promulgações de soluções simplistas, em especial com o fim do regime. Muitos sugerem a desmilitarização das Polícias Militares, especialmente quando o raciocínio está imerso em duas décadas de resistência popular pós-64. Além de reducionista, a avaliação desconsidera a importância da “estética” militar como ferramenta de ordenamento e atuação ostensivo-preventiva.

Uma proposição menos simplista e rasteira do que a pura e simples “desmilitarização” que, na prática, é sinônimo de extinção das PMs, será a desmilitarização ideológica das mesmas, com as naturais conseqüências da assunção de uma doutrina clara de serviço público, com foco na proteção dos direitos dos cidadãos, com a revisão e adequação democrática dos regulamentos disciplinares e com o reordenamento pedagógico da formação inicial e permanente do efetivo. (BALESTRERI, 2003, p. 48)

Além da proteção dos direitos humanos, Balestreri também aponta os caminhos da democratização e modernização institucional. Estes devem ter fundamentos em diálogo construtivo contendo a força policial e a sociedade, contanto que deve ser apontando para o serviço, o respeito e o acolhimento da sociedade. Relação que basear-se na igualdade de condições no diálogo participativo e construtivo.

Igual necessidade de interação é apontada por Jaqueline Muniz¹⁹, citada por Valla (2004, p. 59), a pesquisadora apresenta algumas prioridades em relação à comunitarização²⁰, dentre outras a democratização da ordem pública, a promoção e o convívio permanente com as comunidades.

¹⁹ MUNIZ, Jaqueline; PRENÇA JÚNIOR, Domicílio. Administração Estratégica da Ordem Pública. Revista Tiradentes, Clube de Oficiais da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros do Rio de Janeiro, ago.-out. 1996 In: VALLA, Wilson Odirley. **Doutrina de emprego de Polícia Militar e Bombeiro Militar**. 2ª ed. Curitiba: Associação da Vila Militar-Publicações Técnicas, 2004, p. 59.

²⁰ Comunitarização é um neologismo introduzido pela antropóloga e pesquisadora para destacar que o provimento eficaz da ordem pública ultrapassa abrangência e a intensidade das ações policiais. Quem produz a ordem são: as comunidades, as agências públicas e civis e, por último, as polícias. Por isso,

Se prover a ordem pública requer a participação das agências públicas e civis com a comunidade, também esta requer das polícias modernização conceitual e a atualização das mentalidades.

Conclui Balestreri:

As forças de segurança pública no Brasil, muito mais do que mudanças (e elas estão paulatinamente sendo realizadas e consistem em encaminhamentos importantes), precisam de transformação, de construção de uma cultura nova, que resgate profundamente significados e que esclareça aos seus operadores e à sociedade a missão singular que lhes foi democraticamente reservada. (BALESTRERI, 2004. p. 49)

Como nova proposta comportamental, a Polícia Comunitária seria o modelo de interatividade entre a força policial e a sociedade a que serve. É revestida da consciência de que o Estado é seu gestor, porém a sociedade é sua “mantenedora”. Visão que pode ser considerada como de cunho transformador e antagônica à aplicação dada no regime ditatorial.

Neste ambiente, a sociedade era vítima de uma intensa opressão, na qual a possibilidade de emancipação do homem ficava absolutamente cerceada, impedindo, dentre outros direitos, a interatividade. Portanto, uma tentativa de solução só pode passar pela via da ampla e igualitária possibilidade de diálogo.

Para Walber de Moura “a complexidade e a falta de locais para o debate político, o poder econômico, bem como os meios de informação são algumas das razões para a perda de legitimidade dos representantes populares”. (AGRA, 2005, p. 116)

Assim, alerta Gisele Cittadino²¹, (2007, p. 2) citada por Luana Paixão (2009, p.24), o papel fundamental de concretização dos novos valores advindos da ruptura com o antigo regime e que sedimentaram a Democracia Constitucional, em que não há uma “nação de cultura”, cabe, em especial, ao Judiciário.

as providências de ordem pública requerem a colaboração efetiva das comunidades, dos segmentos civis organizados e das agências públicas prestadoras de serviços essenciais. Valla (2004, p. 59).

²¹ CITTADINO, Gisele. **Poder Judiciário, atividade judiciário e democracia**. 2007, p. 2. In: ROSÁRIO, Luana Paixão Dantas do Rosário. **Aplicação da Hermenêutica Gadameriana e Habermasiana ao Direito**: um vetor ético e emancipatório para a politização do poder judiciário. Trabalho publicado nos Anais do XXVIII Congresso Nacional do CONPEDI, realizado em São Paulo-SP nos dias 04, 05, 06 e 07 de novembro de 2009. p. 24.

Neste ponto, sinaliza a autora, a prestação jurisdicional exerce também uma função pedagógica e politizadora. Principalmente durante a reformulação conceitual pelas quais passaram as polícias antes de voltar suas atividades para a concretização da cidadania.

Uma cidadania ativa não pode supor a ausência de uma vinculação normativa entre Estado de Direito e Democracia. [...] quando os cidadãos vêm a si próprios não apenas como os destinatários, mas também como os autores do seu direito, eles se reconhecem como membros livres e iguais de uma comunidade jurídica. (CITTADINO, 2007, p. 04-06)

4.3 A POLÍCIA COMUNITÁRIA

Com a redemocratização no Brasil a partir de 1984, o sistema policial iniciou um processo de intensa reformulação. Segundo Cláudio Chaves Beato²² (2001, p.72), citado por José Luis Santos Silva (2008, p. 48) a denominação do conceito de Polícia Comunitária coincidiu com o momento de abertura democrática vivenciada no país, bem como com a promulgação da Constituição Federativa da República do Brasil em 1988. Período que tem como elementos constitutivos aqueles que valorizam a solidificação da cidadania.

Dentre estes novos princípios estariam passamos a encontra a proteção dos direitos e das liberdades individuais; bem como a proteção da vida e propriedade dos cidadãos ameaçados pela predação criminosa. Neste novo contexto, reforçado por Cerqueira, passa às Polícias Militares, à função de preservação da ordem pública.

o novo contexto democrático estava exigindo uma nova polícia, um novo policial e uma nova concepção de ordem pública que fugisse dos parâmetros, até então dotados, da doutrina de segurança nacional. Havia uma unanimidade, nos setores mais progressistas da sociedade brasileira, quanto à necessidade de

²² BEATO, Cláudio Chaves. **Reinventando a polícia:** a implementação de um programa de policiamento comunitário. Belo Horizonte: CRISP, Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da UFMG, mimeografado, 2001, p. 72. *In:* SILVA, José Luiz Santos. **Polícia e Sociedade:** Participação Social na implementação do policiamento comunitário nas áreas de responsabilidade territorial das unidades operacionais da Polícia Militar da Bahia. 257 p. Monografia (Especialização em Planejamento e Controle de Segurança Pública) – Polícia Militar do Paraná, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2008, p. 48.

uma nova formulação filosófica, organizacional e operacional para a polícia brasileira. (CERQUEIRA, 1985, p. 90)

Além desta nova concepção para a atividade policial, Cerqueira (1985, pg. 87) aponta que a aplicação da filosofia²³ de Polícia Comunitária, na recente democracia brasileira, não é tarefa fácil. A participação da comunidade nos órgãos do Estado ainda permanece de maneira limitada por termos polícias que, historicamente, atuaram de forma a desconsiderar as garantias individuais. Tudo, somado ao fato de que, muitas vezes, o comportamento arbitrário contou com o consentimento de alguns setores da comunidade. Enfim, este cenário colocaria maiores dificuldades na incorporação do Policiamento Comunitário, cuja essência esta na participação comunitária.

Mesmo com a dificuldade apontada na aplicação, Balestreri (2003, p. 49), em Direitos Humanos Coisa de Polícia, destaca que a concepção de Polícia Comunitária apresenta-se como a forma mais oportuna na tentativa de resgatar a interação com a sociedade, esfera a quem a polícia serve e recebeu constituição. Seria a melhor opção, especialmente por apresentar uma consciência de que o Estado é o gestor da polícia, contudo, quem a mantém e sustenta é a sociedade. Observação que pode ser considerada como transformadora.

Avritzer citando Marx²⁴ em a Moralidade da Democracia aponta a necessidade de o cidadão abandonar sua realidade civil e retirar-se da sua individualidade. Ficando clara a supremacia da coletividade sobre a individualidade, bem como a relevância da força social.

a sociedade civil e o Estado estão separados. Portanto, o cidadão do Estado e o cidadão que é apenas membro da sociedade civil também estão separados [...] Como cidadão real, ele encontra-se em uma organização dupla. Por um lado, ele é parte da ordem burocrática [...] por outro, ele é parte da ordem social, a ordem da sociedade civil. Mas aqui, ele existe como um cidadão privado, fora do Estado [...] para o indivíduo torna-se efetivo enquanto um cidadão real do Estado, para ele adquirir verdadeiramente significado e eficácia política, ele deve abandonar sua realidade civil e retirar-se [...] da sua individualidade. Pois, a existência do Estado está completa sem ele e sua

²³ O policiamento comunitário é uma filosofia de policiamento personalizado de serviço completo em que o mesmo policial patrulha e trabalha na mesma área numa base permanente, a partir de um local descentralizado, trabalhando numa parceria com os cidadãos para identificar e resolver problemas. (BONDARUK e SOUZA, 2007. p. 55).

²⁴ MARX, Karl. **Marx' Early Writings**. New York, Vintage Press. The Jewish Question. (Editado por L.Colletti) 1843, p. 234. In: AVRITZER, Leonardo. **A moralidade da democracia: ensaios em teoria habermasiana e teoria democrática**. São Paulo: Perspectiva; Belo Horizonte: Editora da UFMG, 1996. p. 29.

existência na sociedade civil está completa sem o Estado. [...] Somente quando o homem individual real reintegrar o cidadão abstrato em si e, enquanto homem individual tornar-se um ser-genérico na sua vida empírica – no seu trabalho e nas relações individuais – somente quando o homem organizar suas *forces propres* como força social, de modo tal que a sua força social não mais esteja separada da sua força política, somente então a emancipação humana estará completa. (MARX, 1843, p.234 apud. AVRITZER, 1996, p. 29).

Com a relevância da coletividade e sua conseqüente força social, a Polícia Comunitária passa a assumir um papel decisivo, apresenta-se como um canal de acesso da comunidade em direção às políticas do Estado. Balestreri, em *Direitos Humanos Coisa de Polícia*, sintetiza a necessidade de interação, mesmo na segurança pública.

Um sistema interativo de segurança pública, supridor das lacunas e incoerências típicas de uma cultura onde “habita uma legião” de propostas desconexas, norteadas pela defesa dos direitos da cidadania e pelo papel pedagógico e democrático da polícia, pode contribuir decisivamente para trazer ao país novas esperanças e certezas em relação ao seu presente e ao seu futuro, contendo e desconstruindo eficazmente a violência e coagenciando a construção da paz. (BALESTRERI, 2003, p. 56).

Este sistema interativo de segurança pública, proposto pela Polícia Comunitária, obtém plenitude apenas em democracias diretas.

Ivan Filho referenciando Binenbjom²⁵, apresenta com clareza o ambiente mencionado. Destaca que no modelo de democracia indireta a manifestação da vontade coletiva é associada, apenas, ao representante eleito pelo voto, cabendo a estes a gestão das Políticas Públicas. Porém este modelo tornou-se insuficiente na garantia da legitimação dos governos. Já a democracia direta ou semidireta contempla a abertura para a participação e esta é incentivada e assegurada pelo próprio Estado a fim de garantir legitimidade nas políticas aplicadas.

Neste cenário, pode-se perceber que a Polícia Comunitária, aberta e dependente da participação popular para sua efetividade, não consegue desenvolver suas ações nas democracias indiretas. O solo fértil de interação, mesmo nas políticas de segurança pública, é concretizado plenamente nos modelos diretos e semidiretos.

²⁵ BINENBOJM, Gustavo. **Uma Teoria do Direito Administrativo: Direitos Fundamentais, Democracia e Constitucionalização**. 2 ed. Ver. E atual. Rio de Janeiro: Renovar, 2008. p. 77. In: FILHO, Renato Ivan. **A Participação Popular como instrumento de legitimação da administração pública: perspectiva a partir da teoria do agir comunicativo**. 63 p. Monografia (Graduando em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2011.

Bondaruk e Souza relatam o ambiente comunitário e a relação com o processo democrático.

A comunidade participará de todas as fases do processo, do planejamento à implementação e avaliação do processo, numa parceria definitiva com o poder público para a solução dos problemas de segurança pública através dos conselhos comunitários de segurança, associação de moradores e da participação direta de voluntários civis. (BONDARUK e SOUZA, 2012, p. 48)

Moreira Neto colabora com a necessidade de participação popular para efetivação da democracia.

A solução para a democracia indireta, em que os representantes eleitos poderiam decidir sobre todas e quaisquer políticas públicas, salvo aos que tivessem sido constitucionalmente definidas, é falha, porque parte de uma presunção de legitimidade, mas a evolução em curso para uma democracia direta e semidireta, conforme a hipótese decisória de que se cogite, passa a depender da participação cidadã, aberta, assegurada e incentivada pelo Estado. (MOREIRA NETO, 2006, p. 71)

A Polícia Comunitária e a participação popular, decisivamente, contribuem também para a interação e funcionamento eficiente do sistema de segurança pública.

Para Balestreri, a falta de interatividade trás danos e prejuízos relevantes.

Não há interatividade suficiente entre os subsistemas que compõe o grande sistema de segurança pública. Consequentemente, o diálogo interinstitucional é obliterado, os boicotes recíprocos constituem-se em políticas reciprocamente paralisantes, o grau de morosidade e burocracia eleva-se à potência do insuportável para a população, as políticas públicas, que deveriam valer genericamente, são comumente “vertidas” para as ópticas internas corporativa, de formas muitas vezes antagônicas, em síntese, formando “bolsões” na coisa pública, feudos, áreas de resistência à autoridade. (BALESTRERI, 2003, p. 44)

Como instrumento de efetividade para este novo cenário democrático, apresentam-se os Conselhos Comunitários de Segurança (CONSEGS). Estes possuem a pretensão de proporcionar um ambiente concreto de participação na Segurança Pública. Porém, este pode sofrer o que Jürgen Habermas denomina de “Colonização do Mundo da Vida”. Apresentado como sendo a interferência no mundo da vida pela racionalidade sistêmica. Conceitos que serão aprofundados no próximo capítulo.

4.4 OS CONSELHOS COMUNITÁRIOS DE SEGURANÇA

O campo formado pela Administração Indireta, definida anteriormente, e o papel regulador do direito²⁶ reforçaram algumas características na Polícia Militar, em especial a atuação na repressão imediata.²⁷ A este fato, soma-se o próprio conceito de polícia, vinculando sua finalidade ao cumprimento restrito de cominações legais.

Cretella Júnior²⁸ apresenta a definição de polícia como: “O conjunto de poderes coercitivos exercidos pelo Estado sobre as atividades do cidadão mediante restrições legais impostas a essas atividades, quando abusivas, a fim de assegurar-se a ordem pública”. (CRETILLA JR, 1987, p. 165 apud. VALLA, 2004, p. 81)

A relação Polícia e Comunidade, afastada do processo interativo e solidificada inteiramente na repressão e coação, encontra resistência no processo interativo coletivo ou individual com a segurança pública.

Ao contrário do plano apresentado, constituidor de uma cidadania passiva, as demandas sociais de interação exigem um novo modelo de atuação do Estado de forma a recepcionar a prática da cidadania ativa, caracterizada pela interação participativa.

A Segurança Pública o Estado, por vezes, limita-se a proporcionar a interação da sociedade por meio de informações e estatísticas, contudo esta atuação não garante efetividade e legitimidade para as Políticas Públicas apresentadas.

Fato é que este modelo tradicional de relação Estado e Comunidade não possibilita a plenitude da democracia, assim como aponta Bondaruk e Souza.

²⁶ As principais correntes do pensamento político contemporâneo conferem centralidade ao papel do direito e da cidadania na construção de um Estado democrático [...] além do liberalismo, pensadores tão diferentes como, de um lado, Foucault, que atribuiu ao direito, como forma de saber-poder, junto com o político e o econômico, o caráter de elemento, constitutivo da sociedade (Foucault, 1991). E de outro, Habermas, para quem o direito ancorado na moral e não mais na racionalidade instrumental-cognitiva da ciência é o elemento estruturador da democracia (HABERMAS, 1987 apud. VIEIRA, 2011, p. 38-41).

²⁷ A jurisprudência já tem definido que o órgão policial que está agindo preventivamente, na presença de uma infração penal ou contravenção, deve passar, imediatamente, para a ação policial repressiva, denominada de **repressão imediata**, a qual pode ser exercida pela Polícia Militar, a quem cabe **apreservação da ordem pública**. (VALLA, 2004, p.81).

²⁸ CRETILLA JÚNIOR, José. **Polícia Militar e Poder de Polícia no Direito Brasileiro**. Direito Administrativo da Orem Pública. 2ª edição, Rio de Janeiro, Forense, 1987, p. 165. *In*: VALLA, Wilson Odirley. **Doutrina de emprego de Polícia Militar e Bombeiro Militar**. 1ª ed. Curitiba: Associação da Vila Militar-Publicações Técnicas, 2004.

Não há cidadania sem participação! A redução do medo do crime e a reversão da decadência da vida comunitária e da qualidade geral de vida no meio urbano passam necessariamente por um trabalho conjunto, onde a comunidade pode influenciar as políticas de segurança pública a serem envolvidas pelos órgãos policiais, deles recebendo a prestação de serviço na qualidade que o povo merece. (BONDARUK e SOUZA, 2003, p. 50)

Souza solidifica a ideia de cidadania participativa.

A comunidade organizada tem muito mais força do que atos individuais. Inclusive quanto a reivindicações, e aqueles que se preocupam com o bem-estar de suas famílias têm o dever de participar de atividades que venham a melhorar as condições do meio em que vivem. (SOUZA, 2007, p. 31)

Alternativa neste complexo cenário evolutivo, os Conselhos Comunitários de Segurança aparecem, agora, como materializadores deste espaço participativo social, reunindo a comunidade para que os diferentes atores da segurança possam deliberar sobre suas necessidades.

Como atores desta unidade participativa, Bondaruk e Souza (2012, p. 48) apresentam seis grandes forças. Todas com envolvimento decisivo na concretude participativa: “polícia, comunidade, autoridades civis eleitas, comunidade de negócios, mídia e outras instituições”.

Observando este contexto, o Governo do Paraná editou o Decreto n.º 1790, de 05 de setembro de 2003, criando os CONSEGs, bem como pelo Decreto 2332 de 10 de dezembro de 2003, regulou-os.

Dentre as principais finalidades dos CONSEGs, como cita Bondaruk e Souza (2012, p. 120), está a organização da comunidade. Organização que passa pela autossuficiência em gerenciar os problemas detectados no ambiente de convivência. Somente então, com sua análise e na impossibilidade de resolvê-los, buscará os órgãos estatais prestadores de serviço.

Ivan Filho (2011, p. 32) aponta que a abertura institucional de participação equivale à adequação do Estado à nova realidade apresentada. A necessidade de legitimidade exige novos ambientes de diálogo entre a Comunidade e o Estado. Continua destacando que os espaços de conversação são concretos canais de abertura pelos quais as necessidades da comunidade alcançam à Administração Pública.

Passando a analisar as finalidades dos CONSEGs, Decreto 2332/2003, art. 4º é possível perceber a clara aplicação deste modelo interativo. Ação que pode representar uma maneira eficiente de legitimidade da Administração Pública.

art. 4º. Os CONSEGs terão como finalidades:

I - constituir-se no canal privilegiado pelo qual a Secretaria da Segurança Pública auscultará a sociedade, contribuindo para que a Polícia Estadual opere em função do cidadão e da comunidade;

II - integrar a comunidade com as autoridades policiais nas respectivas áreas de circunscrição policial ou do município, cooperando com as ações integradas de segurança, que **resultem na melhoria da qualidade de vida da população;**

III - propor às autoridades policiais a definição de prioridades na Segurança Pública, nas áreas circunscricionadas pelos CONSEGs;

IV - articular a comunidade visando à prevenção e à solução de problemas ambientais e sociais, que tragam implicações policiais;

V - estimular o espírito cívico comunitário, na área dos respectivos CONSEGs;

VI - promover e implantar programas de orientação e divulgação de ações de autodefesa às comunidades, inclusive estabelecendo parcerias, visando projetos e campanhas educativas de interesse da Segurança Pública;

VII - promover eventos comunitários que fortaleçam os vínculos da comunidade com sua Polícia e o valor da integração de esforços para atos e condições seguras na prevenção de infrações e acidentes;

VIII - colaborar com iniciativas de outros órgãos que visem ao **bem-estar da comunidade**, desde que não colidam com o disposto na legislação e no presente regulamento;

IX - desenvolver e implantar sistemas para coleta, análise e utilização de avaliação dos serviços atendidos pelos órgãos policiais, bem como reclamações e sugestões do público;

X - levar ao conhecimento da Coordenação Estadual, na forma definida neste Regulamento, as sugestões e reivindicações da comunidade;

XI - propor às autoridades competentes a adoção de medidas que tragam melhores condições de trabalho aos policiais e integrantes dos demais órgãos, que prestam serviço à causa da segurança da comunidade;

XII - colaborar para a interação das unidades policiais, com vistas ao saneamento dos problemas comunitários;

XIII - colaborar com as ações de Defesa Civil quando solicitado, prestando o apoio necessário, nas suas respectivas circunscrições; (PARANÁ, 2003. Sem grifo no original.)

Da análise do artigo, pode ser verificada a efetivação das finalidades propostas na constituição do canal participativo. A comunidade encontra ampla possibilidade de interação. Segundo o item mencionado, a estrutura da diretoria executiva dos CONSEGs deverá ser constituída com a seguinte estrutura.

- I – Presidência;
- II – Vice- Presidência;
- III – 1º Secretaria;
- IV – 2º Secretaria;
- V – 1º Tesouraria;
- VI – 2º Tesouraria;

VII – Conselho Fiscal;
 VIII – Conselho Deliberativo;
 IX – Conselho de Ética e Disciplina. (PARANÁ, 2003)

Ao observar a constituição da diretoria, pode ser constatada a significativa amplitude participativa, competindo a esta as seguintes atribuições.

art. 28. A Diretoria compete:

I – zelar pela ordem e pela higiene do local de reuniões;

II – manter sob sua guarda os objetos de propriedade do CONSEG, utilizados para adornar e equipar locais de reunião;

III – contatar responsáveis e adotar providências para reservar locais que se pretendam utilizar para eventos do CONSEG;

IV – desenvolver estratégias para captar novos membros efetivos e para manter os atuais do CONSEG;

V – planejar, coordenar e proferir palestras em escolas, associações, condomínios e outros locais de concentração de público, abordando estratégias de segurança para a comunidade e o valor da participação comunitária nas questões de segurança pública;

VI – planejar e coordenar pesquisas de opinião junto à comunidade, de interesse do CONSEG;

VII – recepcionar, acompanhar e apoiar membros visitantes de outros CONSEGS e outros convidados;

VIII – planejar eventos e programas, desde que autorizado pelo Presidente do CONSEG, destinados a estreitar os laços de cooperação entre os membros da comunidade;

XIX – incumbir-se do cerimonial do CONSEG. (PARANÁ, 2003. Sem grifo no original.)

O acesso ao canal privilegiado que liga os Conselhos à Secretaria da Segurança Pública é aberto não apenas à Diretoria como a todos os participantes, assim com versa o artigo 40 do decreto.

art. 40. São direitos dos membros participantes:

I - tomar parte nas reuniões e fazer uso da palavra, mediante prévia inscrição;

II - propor à Diretoria quaisquer medidas que julgar convenientes aos interesses comunitários de segurança;

III - freqüentar as reuniões e a sede do CONSEG;

IV - comunicar infração regimental a quem de direito. (PARANÁ, 2003)

Nesta possibilidade de concretização da relação entre Comunidade e Estado estão ausentes as motivações baseadas em interesses políticos e/ou financeiros.

Pelo artigo 37, o qual prevê aos membros efetivos, antes da posse, um “Juramento de Compromisso”, é possível perceber a necessidade desta ausência de interesses centrados no poder e dinheiro. Neste processo está presente a voluntariedade, assim como estão presentes valores como a honra, o trabalho pelo

progresso, a harmonia e a segurança na comunidade. Ações edificadas sob a ética e a transparência.

O Juramento contém ainda a necessidade de recusar qualquer vantagem ou privilégio pessoal em razão da liderança que ora exerce. Assim como, finalmente, coloca como fator motivacional para a ação a possibilidade de contribuir para o aperfeiçoamento dos serviços que a polícia presta à sociedade e o alcance do respeito da própria família, da comunidade e dos seus concidadãos pelo comportamento assumido. Configurando-se como um claro exemplo do exercício da cidadania participativa.

“Incorporando-me **voluntariamente** ao Conselho Comunitário de Segurança (nome do CONSEG) prometo, **pela minha honra**, trabalhar pelo progresso, harmonia e segurança em minha comunidade, com **ética e transparência**. **Recusarei** qualquer vantagem ou **privilégio pessoal** em razão da liderança que ora exerço e cumprirei fielmente a legislação que regula este Conselho. Assim procedendo, contribuirei para aperfeiçoamento dos serviços prestados pela polícia à sociedade e **serei merecedor do respeito de minha família de minha comunidade e de meus concidadãos**”. (PARANÁ, 2003. Sem grifo no original.)

Para efetivação das finalidades propostas na constituição do canal participativo estabelecido pelos CONSEGs, a comunidade encontra a figura do Policial e, em especial, o Policial-Militar. Este, pela visibilidade moral de sua conduta e por seu caráter pedagógico de intervenção, merece atenção especial.

Não pode o agente do Estado, com sua postura, limitar, interferir ou condicionar a participação da comunidade neste novo ambiente de problematização. O consenso terá validade se o representante do Estado no processo ocupar uma posição de igualdade com os demais participantes. Para tanto, se faz necessária a abordagem do “mundo da vida” de Jürgen Habermas.

5 O POLICIAL MILITAR ENTRE O DIREITO E O MUNDO DA VIDA DE JÜRGEN HABERMAS

5.1 A RELAÇÃO DO POLÍCIAL MILITAR E O DIREITO

A relação do Policial-Militar com o direito mostra-se como uma das mais aproximadas e vinculadas²⁹, para tanto, sua efetividade depende de uma atuação conjunta na busca pela concretude de suas atribuições.

Entende Valla (2004, p. 6) que a atuação do Policial-Militar é estabelecida com a vinculação de sua atividade à própria definição de polícia, bem como aos seus elementos estruturantes, quais sejam, o Estado, a noção de finalidade e o conjunto de restrições. O primeiro, como provedor de todo aparato jurídico, o segundo cuja preservação da ordem é o elemento teleológico e o terceiro como limitador legal da expansão individual ou coletiva que possa prejudicar a vida em sociedade.

Sobre a autoridade do Policial-Militar, apresenta Valla “o Policial-Militar, no exercício de suas funções constitucionais, isoladamente ou não, em qualquer nível ou escalão, é autoridade” (VALLA, 2004, p. 106). Para o autor, a autoridade é decorrente do poder/dever emergida do exercício das atividades de polícia ostensiva, as quais geram responsabilidades e prerrogativas e são concretizadas pela concessão do poder de polícia³⁰, principalmente pelo atributo da fiscalização.

²⁹ O Direito, dentre suas diversas funções, associa-se à atividade policial por suas seguintes características: (1) Sustenta e legitima a auto-regulamentação profissional, incluindo-se os princípios morais e éticos. (2) Consubstancia-se num conjunto de princípios obrigatórios para que todos vivam em harmonia na sociedade, cujas regras são dotadas de sanções, ou seja, sua desobediência gera algum tipo de penalidade. (3) É constantemente mutável, na medida em que evolui na tentativa de se aproximar e sustentar a moral, os costumes e as aspirações dos indivíduos formadores da sociedade. (4) O cumprimento da lei é obrigatório. Ninguém pode alegar o seu desconhecimento para eximir-se da punição ou para valer-se de seus benefícios. (5) Pode consagrar condutas por meio de formas legais, porém, sem essência de verdade, isto é, não éticas. (6) A lei é sempre atributiva. Para cada direito outorgado a alguém corresponde um dever para si ou para terceiros. (VALLA, 2011, p. 24)

³⁰ Para Valla, Poder de Polícia é a faculdade que a administração pública tem para coibir, restringir atividades e direitos individuais em benefício do direito da coletividade, isto é, em benefício do interesse comum adequado. Tal poder é exercido por incontáveis órgãos da administração pública, dentro dos limites estabelecidos pelas leis e, no âmbito dos quais cada autoridade exerce a parcela de poder que lhe é inerente. (VALLA, 2004, p. 105)

Estando os limites do poder de polícia fixados em lei, bem como a atuação dos órgãos policiais voltados para a efetivação do ordenamento jurídico, o Policial-Militar, tanto na prevenção quanto na repressão, vincula-se ao direito.

Na obra de Jürgen Habermas o direito e suas relações possuem papel de destaque, independente da abordagem e do momento de análise. Em sua primeira fase, segundo Miranda (2009, p. 110) Habermas considerava que a função exercida pelo direito cumpria um papel negativo de colonização do “mundo da vida”, em *Facticidade e Validade* (2003), Habermas apresenta uma nova visão para o conceito, bem como para sua finalidade na sociedade.

Quando inserido no processo de positivação constante, chamado de juridicização, o autor alemão reserva duas funções principais ao direito: 1) primeiro como instituição, cuja legitimidade material é apresentada quando este é submetido à moral e 2) como meio de controle, atuando como um instrumento de regulação dos subsistemas. Neste ambiente o direito possuiria como principal interesse a regulação das relações jurídicas e sua legitimidade seria alcançada com a simples positivação, finaliza a autora (2009, p.110).

Neste cenário, a Instituição Policial e conseqüentemente seus agentes, tem vinculação direta e única para com o Estado. Em suas ações não está presente a preocupação com a legitimidade de uma democracia participativa. O agente policial enxerga a comunidade apenas como destinatária da norma e não como sua própria fonte, diferente do que passou a ocorrer na segunda fase do autor.

Habermas³¹, no livro *Facticidade e validade* (2003), como apresenta Miranda (2009 p. 112) oferece uma nova interpretação para o direito e suas funções na sociedade. Nesta segunda fase, o autor reforça os argumentos de que a sociedade moderna é definida por uma racionalidade comunicativa estabelecida no mundo da vida entre seus elementos integrantes. Segundo Habermas (2003, p. 13) “numa época de política interiormente secularizada, não se pode ter nem manter um Estado de direito sem democracia radical”.

³¹ HABERMAS, J. **Direito e democracia**. Entre facticidade e validade. 2ª ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003, p. 13. In: MIRANDA, M. da S. **O mundo da vida e o Direito na Obra de Jürgen Habermas**. Prisma Jurídico, São Paulo, v. 8, n. 1, p. 97-119, jan./jun. 2009.

Nesta nova concepção democrática a Polícia Comunitária encontra campo fértil de atuação. Martinez apresenta:

No Estado Democrático, é óbvio, o governo deve estar pautado em leis democráticas – do contrário, a própria democracia é apenas uma fachada. No governo das leis, percebe-se facilmente que não se produz um governo democrático que não seja por meios democráticos. (MARTINEZ, 2007, p. 09 apud. LUFT, 2009, p. 50)³²

Miranda, ao referenciar Habermas³³, apresenta que o Estado democrático se dá pelo nexos compreendido entre a soberania popular e os direitos humanos. Como elementos integrantes de uma comunidade jurídica, os atores sociais necessitam observar em si mesmos indivíduos detentores de responsabilidades com a organização democrática, a qual forma um núcleo normativo desse projeto.

Habermas³⁴, continua Miranda, ao verificar pluralidade nas sociedades modernas, constatou também a dificuldade para encontrar um denominador comum nas questões problematizadas. Como instrumento de estabilização, o autor alemão encontra no direito a solução para a integração social. Isso pelo fato de que o direito moderno é “normatizado”, se apresenta com a pretensão à fundamentação sistemática, à interpretação obrigatória e à imposição. Passa o direito a atribuir validade às assertivas emergentes da esfera pública, institucionalizando-as e tornando-as impositiva a todos.

Nas palavras de Habermas “O direito não consegue o seu sentido normativo pleno *per se* através de sua forma, ou através de um conteúdo moral dado a priori, mas através de um procedimento que instaura o direito, gerando legitimidade.” (2003, p. 172). Fato que o faz assumir um papel determinante para que o autor aponte em *Facticidade e Validade* (2003), o direito como um instrumento capaz de possibilitar a racionalização do mundo da vida e apresentar-se como meio de integração social. Miranda (2009, p. 113 e 114).

³² MARTINEZ, Vinício C. **Estado do Bem Estar Social ou Estado Social**. Disponível em: http://www.ihj.org.br/_novo/professores/Professores_18.pdf. Acesso em: 04 mar. 2007. *In*: LUFT, Rosângela Marina. **Políticas Públicas urbanas: premissas e condições para a efetivação do direito à cidade**: Belo Horizonte: Fórum, 2011.p. 50.

³³ HABERMAS, J. **Direito e democracia**. Entre facticidade e validade. 2ª ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003, p. 13. *In*: MIRANDA, M. da S. **O mundo da vida e o Direito na Obra de Jürgen Habermas**. Prisma Jurídico, São Paulo, v. 8, n. 1, p. 97-119, jan./jun. 2009, p. 112.

³⁴ *Ibid.* p. 113-114

Com destacadas atribuições, o direito, por ocupar também uma função legitimadora das ações policiais, volta à sociedade, local de sua emersão, por intermédio das forças de segurança. Nesta recondução torna-se protagonista a relação Policial-Militar e Comunidade.

5.2 A RELAÇÃO DO POLÍCIAL MILITAR E O MUNDO DA VIDA

Pizzi, na Obra ‘A crise das ciências europeias’ apresentou o termo “mundo da vida”. Para o autor trata-se de um

O amplo espaço de experiência mostrengas, certezas pré-categorias, relações intersubjetivas e valores que nos são familiares no trato cotidiano com os homens e com as coisas. Dessa forma, ele evidencia que o sujeito, enquanto tal, tem um mundo ao seu redor e a ele pertence – como os demais seres-não necessitando recorrer à ciência experimental para afirmar a certeza disso. Não se trata, portanto, do mundo na atitude natural [...] mas é o mundo histórico-cultural concreto, das vivências cotidianas com seus usos e costumes, saberes e valores, ante os quais se encontra a imagem do mundo elaborado pelas ciências. (PIZZI, 2006, p. 63)

Habermas utiliza-se deste termo para a elaboração da teoria do agir comunicativo. Como apresenta o autor alemão³⁵ citado por Miranda o agir comunicativo estaria inserido no “mundo da vida”, ao qual caberia a responsabilidade pela absorção dos riscos e a consolidação de um consenso. O “mundo da vida” seria um horizonte de convicções comuns e indubitáveis, em outras palavras, como apresentou o próprio autor “modelos consentidos de interpretação, de lealdade e práticas” Habermas (2002, p. 86).

O mundo da vida é, por assim dizer, o lugar transcendental em que o falante e o ouvinte se encontram; é o lugar em que podem estabelecer reciprocamente a pretensão de que suas emissões concordam com o mundo objetivo, subjetivo e social; e em que podem criticar e exhibir os fundamentos das respectivas pretensões de validade, resolver seus desentendimentos e chegar a um acordo” (HABERMAS, 1999b, p. 179).

³⁵ HABERMAS, J. Pensamento pós-metafísico. Estudos filosóficos. 2. Ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2002. p. 86. In: MIRANDA, M. da S. **O mundo da vida e o Direito na obra de Jürgen Habermas**. Prisma Jurídico, São Paulo, v.8,n. 1, p. 97-119, jan./jun. 2009, p. 104.

A interação proposta por Habermas somente pode ser alcançada quando os atores participantes do evento percebem a necessidade de auxílio mútuo para alcançar seus objetivos. Passando o “mundo da vida” a ocupar lugar de destaque na coordenação e estabilização da ação social, constituindo-se em um pano de fundo do agir comunicativo, possibilitando um feixe de interpretações para os participantes que agem comunicativamente. A principal função seria estabilizar a comunicação que, além de garantir abertura para problematizações apresenta como característica um grande risco de dissenso. Miranda (2009, p. 105).

Nesta função de estabilização, ao direito é conferida posição de destaque e na obra *Facticidade e Validade* (2003) passa a ser observado, pelo autor alemão, como um possibilitador da racionalização do “mundo da vida” e meio de integração social. Miranda (2009, p. 114). Neste cenário, passa o direito a mediar o ambiente formado pela problematização e discordância. Nas palavras do autor alemão “No sistema jurídico, o processo de legislação constitui, pois, o lugar propriamente dito da integração social”. Habermas (2003, p. 52).

Miranda citando Leal³⁶ sintetiza o papel do direito no mundo da vida.

o papel que resta ao mundo da vida é o de prover temas e argumentos para a problematização em discursos de justificação, pelo devido processo legislativo. A linguagem coloquial, típica do mundo da vida e circulante na esfera pública, deve ser problematizada e transformada em direito legítimo “[...] mediante a estruturação procedimental criadora de situações jurídicas pelo devido processo legislativo”. (MIRANDA, 2009, p. 116 apud. LEAL, 2002, p. 29).

Portanto, com base nestes fundamentos e com as peças apresentadas, quem ou o que se apresenta como um sistema auditivo, tradutor e interpretativo no campo da problematização?

Na segurança pública, o canal possibilitado pelos CONSEGs, mesmo que instituído pela racionalidade pública sistêmica, permite o desejado ambiente de dialogicidade, sendo que a postura da figura policial passa a ser determinante nesta consolidação.

Para Liszt Vieira “É importante assinalar que tanto o sistema quanto o ‘mundo da vida’ são atravessados pelas dimensões do público e do privado. No sistema, o

³⁶ LEAL, R. P. Teoria processual da decisão jurídica. São Paulo: Landy. 2002, p. 29. In: MIRANDA, M. da S. **O mundo da vida e o Direito na obra de Jürgen Habermas**. Prisma Jurídico, São Paulo, v.8,n. 1, p. 97-119, jan./jun. 2009, p. 116.

público é o Estado, o privado é a economia. No mundo da vida, o público é a participação política dos cidadãos, e o privado é a família”. (1998, p. 56)

Essa dualidade coloca ao Policial-Militar, conforme o Artigo 16 do Decreto Estadual 2332/03 (membro nato), a responsabilidade de portar-se como figura mediadora, especialmente quando o sistema e o “mundo da vida” são atravessados pelas dimensões do público e do privado.

Destaca Vieira (1998, p. 56-57) que no sistema o público é o Estado e o privado é a economia o mercado. Já no “mundo da vida” o público apresenta-se como a participação política dos cidadãos e o privado como a família, as relações de amizade e a formação da opinião pública. Fatores que propiciam à esfera pública a capacidade de se apresentar como o local de disputa entre os princípios divergentes de organização da sociedade.

Nesta esfera, o comportamento do Policial-Militar não pode contribuir para a “colonização” do “mundo da vida”. Segundo as lições de Manoel Eduardo Alves de Carvalho e Gomes citando Souza³⁷,

Essa ‘colonização’ – entendida como a penetração da racionalidade instrumental no ‘mundo da vivido’ – enquanto reduz os espaços de liberdade individual por força da burocratização produzida pelas esferas da economia e da política, gera a produção de problemas de orientação na esfera privada e de legitimação na esfera pública. (SOUZA, 1997, p. 106 apud. GOMES, 2000, p. 356)

Gomes (2000, p. 356) destaca a proposta apresentada pelo pensador alemão quanto ao problema de orientação. Esta estaria baseada na instauração de procedimentos comunicativos, calcados na razão dialógica, os quais validariam as ações sociais pelo critério democrático. Já quanto ao problema referente à legitimação, seria necessário o fortalecimento de espaços que possibilitassem o exercício da racionalidade comunicativa, dada por procedimentos democráticos. Cabendo a esta a reversão do processo de “colonização” do “mundo da vida”.

³⁷ SOUZA, Jessé. **Patologias da Modernidade**. Um diálogo entre Habermas e Weber. São Paulo: Annablume, 1997. p. 106. *In*: GOMES, Manoel Eduardo Alves Camargo e. **O Regime Jurídico das Ouvidorias Públicas Brasileiras: Causalidade de Sentido e Adequação Estruturo-Funcional**. 374 f. Tese (Doutorado em Direito) – Curso de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2000. p. 356.

Ou seja, para favorecer este ambiente o Policial-Militar deve se posicionar de forma a garantir que a participação seja dada em condições de diálogo e oportunidades igualitárias. Caso contrário, o agente do Estado pode tornar-se mais um instrumento de colonização.

5.2.1 O Policial-Militar no papel pedagógico

Balestreri³⁸ (2004) escreve sobre a figura do policial e, em especial, do Policial-Militar como pedagogo da cidadania. Entende que os paradigmas contemporâneos da educação fazem-nos observar o agente educacional e seu conceito de uma maneira includente. Para o autor, esta atribuição vinculava-se apenas aos pais, professores e pessoas especializadas na área da educação. Porém, outra série de profissionais desempenham funções cuja relevância possibilita a formação de opiniões e, dentre elas, inclui os Policiais.

O policial, assim, à luz desses paradigmas educacionais mais abrangentes, é um pleno e legítimo educador. Essa dimensão é inabdicável e reveste de profunda nobreza a missão policial, quando conscientemente explicitada através de comportamentos e atitudes. (BALESTRERI, 2004, p. 24)

Entende Balestreri (2004, p. 29) que a polícia e o Policial-Militar possuem uma “visibilidade moral”. Apresentam-se como exemplos pedagógicos junto à sociedade e sua intervenção é muitas vezes ainda mais marcante que a própria intervenção do educador de ofício: o professor.

Tal visibilidade continua o autor, atribui ao Policial-Militar a “responsabilidade paternal” para com a comunidade. Ao mesmo tempo em que o Policial-Militar trabalha pela ordem, sua conduta também exerce a função de referencial. É exemplo nos participantes. Conclui destacando que o Policial-Militar, sustentado pela autoridade moral que compõe a profissão, detém potencial para apresentar-se como um verdadeiro

³⁸ Destaca-se que Ricardo Brisolla Balestreri, autor de **Direitos Humanos**: coisa de Polícia é educador, licenciado em História, especialista em Psicopedagogia Clínica e em Terapia de Família.

promotor dos direitos, qualificando-o para exercer papel de protagonista da democracia brasileira.

Sendo o Policial-Militar um educador da comunidade, e tendo a Polícia Militar adotado a concepção de Polícia Comunitária, verifica-se no agente de segurança esta nova necessidade de postura: a de possibilitar à comunidade acesso ao Estado através de um canal aberto no sistema. Canal materializado pela própria figura do militar estadual quando inserido, especialmente, nos CONSEGs.

Fato determinante na realidade brasileira é a condição, muitas vezes, desigual dos participantes no processo de diálogo e educacional. Para Habermas³⁹ citado por Luiz Roberto Gomes, quando pensamos em educação, devemos compreendê-la como uma ação social voltada à solução de um problema de coordenação entre os planos de ação de dois ou mais atores, de modo que as ações de uns possam conectar-se às ações de outros.

“Quando os pais querem educar os seus filhos, quando as gerações que vivem hoje querem se apropriar do saber transmitido pelas gerações passadas, quando os indivíduos e os grupos querem cooperar entre si, isto é, viver pacificamente com o mínimo de emprego de força, são obrigados a agir comunicativamente. Existem funções sociais elementares que, para serem preenchidas, implicam necessariamente o agir comunicativo. Em nossos mundos da vida, compartilhados intersubjetivamente e que se sobrepõem uns aos outros, está instalado um amplo pano de fundo consensual, sem o qual a prática cotidiana não poderia funcionar de forma alguma.” (HABERMAS, 1993, p. 105)

Neste sentido, cabe à figura Policial-Militar contribuir para a ampliação das condições adequadas que permitam viabilizar o uso comunicativo da linguagem, fundamentada na possibilidade do entendimento a ser alcançado argumentativamente.

Luiz Roberto Gomes colabora com o entendimento afirmando que,

A educação orientada pelo agir comunicativo permite-nos conceber, ainda, a ideia da emancipação, a partir da reconstrução dos processos educativos orientados no contexto da intersubjetividade. Assim, ao admitirmos a competência comunicativa dos sujeitos em interação, no sentido de Habermas, podemos afirmar que a humanidade pode continuar seu caminho de libertação através do aperfeiçoamento de suas ações em um processo cooperativo de

³⁹ HABERMAS, Jürgen. **Pensamento Pós-metafísico**. Rio de Janeiro: Templo Brasileiro, 1990, p. 70-71
In: GOMES, Luiz Roberto. **Educação e Comunicação em Habermas**: o entendimento como mecanismo de coordenação da ação pedagógica. Artigo. Cadernos de Educação – FaE/PPGE/UFPel. Pelotas [33]: 231 – 250, maio/agosto 2009.

aprendizagem que almeja a emancipação. Daí a tarefa da educação [...] (GOMES, 2009, p. 246)

A partir da análise das competências e atribuições dos membros natos, grupo organizador cuja figura do Policial-Militar é essencial e estruturante, verifica-se a possibilidade deste cumprir uma função de fortalecimento da comunicação, especialmente quando se deixa de apresentar de forma impositiva as posições sistêmicas.

Assumindo tal comportamento o Policial-Militar propõe-se a ser o elemento aglutinador e viabilizador da comunidade. Como apresenta Fernandes⁴⁰ citado por Vieira “A sociedade civil tem que ser construída, reforçada e consolidada. Trata-se de meio e fim da democracia política”. (FERNANDES, 1995)

Art. 23. Compete aos membros natos:

I – identificar e convidar as forças vivas da comunidade para implantar ou reativar o Conselho, indicando a diretoria para exercer o primeiro mandato, nos termos do artigo 6º, “caput”;

II – articular, de comum acordo com a diretoria e membros do CONSEG, diretrizes, normas e procedimentos visando à homogeneização de ações em prol da segurança pública;

III – ouvir a comunidade, por intermédio do CONSEG, propondo prioridades e diretrizes para a Segurança Comunitária;

IV – incentivar a realização de palestras e encontros, objetivando orientar e qualificar tecnicamente os membros dos CONSEG;

V – orientar tecnicamente o CONSEG na formulação e veiculação de campanhas educativas dirigidas à comunidade, visando a aumentar seu grau de autoproteção e inibir infrações e acidentes evitáveis, que possam trazer prejuízo às pessoas e ao patrimônio;

VI – motivar o trabalho conjunto da comunidade, Polícia e demais setores do Governo, para a busca de soluções dos problemas que geram a criminalidade;

VII – fiscalizar os trabalhos eleitorais do respectivo CONSEG;

VIII – certificar-se dos bons antecedentes de quem pleiteia tornar-se membro efetivo do respectivo CONSEG, nos termos do art. 30, IV;

IX – tomar todas as medidas ao seu alcance para que se preserve um ambiente de respeito e tolerância nas reuniões do CONSEG;

X – divulgar, perante a comunidade, os membros que exercem funções da Diretoria, Conselhos de Ética e Disciplina, Fiscal e Deliberativo;

XI – vetar candidato a cargo eletivo no CONSEG, cuja vida pregressa não o recomende para concorrer ao exercício do cargo pretendido, nos termos das Seções VII e VIII;

XII – zelar pela preservação da ética e disciplina no CONSEG, auxiliando o Presidente a desempenhar as funções que lhe são atribuídas pelo artigo 24, e pela seção XII deste regulamento, podendo, inclusive, tomar conhecimento de

⁴⁰ FERNANDES, Rubem Cesar. **Elos de uma Cidadania Planetária**. Revista Brasileira de Ciências Sociais, nº 28. 1995. In: VIEIRA, Liszt. **Cidadania e globalização**. 10. ed. Rio de Janeiro: Record, 2011. p. 63.

toda a documentação, mesmo reservada, referente ao assunto, em arquivo no CONSEG. (PARANÁ, 2003. Sem grifo no original.)

Entende Vieira (2011, p. 55) que o Estado não pode ter como pretensão constituir sua validade através da própria fonte. A validade adviria da sociedade civil, a qual por reivindicações de grupos ou indivíduos nos espaço públicos possibilitariam a constituição do direito, legitimam o Estado e proporcionam o alcance da cidadania. Portanto este processo de cidadania e democracia passa a ter como interessados a própria coletividade.

5.2.2 O Policial-Militar como ponte no canal participativo

Para Habermas⁴¹ citado por Luiz Roberto Gomes a interferência sistêmica, mesmo que realizada de maneira aparentemente pequena, precisa ser verificada pelo processo participativo e democrático e por todos os envolvidos no processo interativo. Luiz Roberto continua apontando que para tal efetivação há a necessidade de que todos tenham conhecimento do assunto em pauta. Fator determinante para que se possa, argumentativamente, avaliar a viabilidade do processo formativo. Para o autor é na prática diária da comunicação, a qual busca o entendimento sem coação, que o processo emancipatório da humanidade é configurado.

Portanto, para a concretização da pretensão estabelecida nos Conselhos Comunitários de Segurança a condição adequada e de viabilidade passa pela comunicação racionalizada.

Esta possibilidade de racionalização, inclusive das normas sociais, teria sua caracterização dada por um decrescente grau de repressividade. Papel que pode, segundo Rogério Galindo⁴², intensificar a tolerância perante os conflitos de papéis na sociedade. Além disso, seria possível um minimizar o grau de rigidez, e a aplicação de

⁴¹ HABERMAS, Jürgen. Direito e Democracia: entre facticidade e validade. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003. In: GOMES, Luiz Roberto. **Educação e Comunicação em Habermas**: o entendimento como mecanismo de coordenação da ação pedagógica. Artigo. Cadernos de Educação – FaE/PPGE/UFPel. Pelotas [33]: 231 – 250, maio/agosto 2009. *Ibid.* p. 247.

⁴² GALINDO, Rogério Waldrigues. **Habermas e a Legitimação do Capitalismo Pós-Liberal**. Seminário apresentado para a disciplina de Filosofia Política Contemporânea/Teoria Geral do Estado, 2012.

uma modalidade de controle de comportamento que permitiria uma aplicação flexível das normas internalizadas. Waldrigues, baseado nas concepções habermasianas, conclui que esta reflexão dotaria os membros da sociedade com oportunidades de uma ampla emancipação. Fato que possibilitaria a produção de um consenso.

Para Celso Luiz Ludwig, a produção do consenso racional, cuja base advém da situação de fala ideal, imposta como critério no intuito de possibilitar chances iguais aos indivíduos nos atos de fala, só pode ser alcançada quando a coação, a força e a violência estão ausentes. Deste cenário resultaria a condição de igualdade comunicativa aplicada nos atos da fala. Sendo estes: a exigência formal da verdade, a sinceridade e a correção normativa. (2006, p. 106-107). Segue citando o autor.

A idéia da comunicação racional através de atos de fala, que equivale à idéia de razão, está ancorada em estruturas fundamentais subjacentes à ação linguística. Toda a pessoa que entra em interação com outra, visando um entendimento sobre algo, tem de levantar implicitamente quatro pretensões universais de verdade. Em todo o ato de fala razoável exigimos necessariamente a verdade do conteúdo formado no proferimento, a sinceridade da intenção manifestada nele, bem como a correção do pano de fundo normativo que acompanha a relação interpessoal que se estabelece no ato de fala ilocucionário. (SIEBENEICHLER, 1989, p. 107-108 apud. LUDWIG, 2006, p. 107)⁴³

Certo é que o cenário apresentado não é alcançado rapidamente, em especial pela comunidade refletir a soma das individualidades. Neste contexto colaboram Bondaruk e Souza, ao citar reportagem da Revista Superinteressante, Especial Segurança.

A urbanização acelerada e desordenada do Brasil a partir de 1950 conformou grandes periferias metropolitanas, com equipamentos urbanos insuficientes, que atraíram uma migração jovem de baixa renda e com sérios problemas de inserção social. Essas metrópoles caracterizadas por uma desigualdade profunda constituem, em toda a América Latina, o melhor caldo de cultura para a violência criminal. (BONDARUK e SOUZA, 2007. p. 7)

A este cenário de composição, apresentam Bondaruk e Souza (2007, p. 13), outros vários fatores característicos da sociedade brasileira são mencionados. Além das

⁴³ SIEBENEICHLER, Flávio Beno. **Jürgen Habermas: razão comunicativa e emancipação**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1989. *In*: LUDWIG, Celso Luiz. **Para uma Filosofia Jurídica da Liberdade**: Paradigmas da Filosofia da Liberdade e Direito Alternativo. Florianópolis: Conceito Editorial, 2006. 240 p.

desigualdades sociais profundas, os métodos de absorção da migração em sociedade de múltiplas raças, culturas diferentes e estratificadas em favelas e morros são também outros elementos presentes no campo social e que podem interferir na competência da capacidade de diálogo.

Para Habermas, a verdade só é alcançada pelo consenso advindo de sujeitos competentes, fora de um contexto de dominação, porque neste contexto é impossível haver diálogo verdadeiro. Para tanto, o homem precisa emancipar-se politicamente. Uma maneira de se alcançar esta emancipação é a reflexão Hermenêutica da situação comunicativa, datada de força emancipatória. “O momento de uso criativo e bem sucedido da linguagem é um momento de emancipação”. (HABERMAS, 1971, p. 282) e ainda “Um ato da auto-reflexão que altera a vida é um movimento de emancipação”. (HABERMAS, 1971, p. 282 apud. ROSÁRIO, 2009, p. 17)⁴⁴.

Neste aspecto é que reside a tarefa do Policial-Militar. Atuar de forma a, dentro das características e peculiaridades locais, contribuir para a formação da competência necessária para a realização de um diálogo verdadeiro e emancipatório. Sendo o limite participativo dado pela não interferência sistêmica e condicionante do consenso estabelecido pela argumentação.

Toda lógica pressupõe a necessidade da emancipação e um ato originário de liberdade para que o homem se eleve até o ponto de vista idealista da maioria emancipatória, a partir do qual é possível sondar de forma crítica o dogmatismo da consciência natural e, em consequência, os mecanismos ocultos da autoconsciência do Eu e do mundo: O supremo interesse, a razão de todo e qualquer interesse, é o interesse para conosco mesmo. (HABERMAS, 1971, p. 219 a 226)

O homem emancipado habermasiano é vital na solidificação da Democracia e para a aplicação do Direito na Democracia Constitucional. Para tanto, é necessário que todos possuam um conhecimento do assunto em pauta, para que possam, de maneira argumentativa, avaliar a viabilidade do processo formativo, já que é na prática cotidiana da comunicação, na busca do entendimento sem coação, que se configura o processo emancipatório da humanidade. (ROSÁRIO, 2009, p.17).

Somente dentro desta concepção, ao possibilitar o acesso ao canal participativo dentro do sistema, o Policial-Militar cumprirá sua atividade mediadora e viabilizadora.

⁴⁴ HABERMAS, Jürgen. **Conhecimento e Interesse**. Zahar Editores. RJ: 1971. In: ROSÁRIO, Luana Paixão Dantas do. **Aplicação da Hermenêutica Gadameriana e Habermasiana ao Direito**: um vetor ético e emancipatório para a politização do poder judiciário. Trabalho publicado nos Anais do XVIII Congresso Nacional do CONPEDI, realizado em São Paulo – SP nos dias 04, 05, 06 e 07 de novembro de 2009.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Versar sobre a função do Policial-Militar, bem como descrever esta inserida em alguns conceitos habermasianos, mesmo que sucintamente, não é uma tarefa fácil. Contudo, este trabalho monográfico dedicou-se a verificar se os Policiais-Militares podem figurar como elo entre a comunidade e o Estado, apresentando-se como figura mediadora e viabilizadora da primeira.

Por meio de pesquisa bibliográfica, observou-se que o sistema de composição da Segurança Pública apresenta boas condições para a efetivação deste novo comportamento, seja pela legislação federal ou estadual. Além da estrutura observada, a concepção de Polícia Comunitária, no estudo de seus objetivos, trás efetividade para a participação da comunidade em políticas de Segurança Pública.

Porém a que se descrever a dificuldade apresentada durante a elaboração desta pesquisa, em especial quanto à tentativa de materialização do “mundo da vida” em analogia com os Conselhos Comunitários de Segurança, principalmente quando a pretensão concentrava-se em um elemento: o Policial-Militar.

Já quanto aos resultados encontrados, constatou-se na legislação federal e estadual que a segurança pública é um direito fundamental cuja proteção do Estado visa assegurar as garantias de efetividade para a paz social. Bem como na análise da Secretaria de Estado da Segurança pública, mesmo com sua fragmentariedade, foi possível aferir a importância da estrutura estadual no intuito de garantir a plenitude da democracia. Destacando-se a Polícia Militar. Porém, na história, este comportamento nem sempre foi observado.

Durante a investigação da associação entre Polícia Militar e Democracia, verificou-se que por algumas vezes a força policial foi utilizada para legitimar, coercitivamente, o regime estabelecido. Contudo este, a exemplo do período ditatorial, não possuía legitimidade.

A redemocratização brasileira coincidiu com a implantação da Polícia Comunitária, assim como com a promulgação da Constituição de 1988. Estes elementos passaram a contribuir para uma nova formulação filosófica, organizacional e

operacional para a polícia brasileira, reaproximando a Instituição Policial da sociedade. Bandaruk e Souza (2012) relacionam a concepção comunitária à Democracia e o elemento concretizador deste processo seria a parceria entre o Poder Público e a comunidade, ambos focados para a solução dos problemas de segurança pública. Tal aproximação dar-se-ia, especialmente, nos CONSEGs.

O canal participativo estabelecido na comunidade exigiu que o estudo abordasse o “mundo da vida” de Jürgen Habermas, bem como o papel do direito como estabilizador social. Nesta investigação, ficou evidenciada a relação do Policial-Militar com os elementos citados. Primeiro por fazer parte da própria comunidade, e segundo por utilizar de maneira prática o direito no papel a que este é visualizado, de estabilizador social.

Pela relevância das políticas de Segurança Pública é possível destacar que a consequência primordial gerada pelos resultados apresentados está na necessidade clara da participação popular e esta pode efetivar-se nas reuniões de CONSEGs.

A efetivação deste processo consolidou-se legislativamente e podem ser visualizadas pelas metas contidas no art. 34 da Lei 8.485/97, as quais apontam para a necessidade de estudos e pesquisas no intuito de internalizar a filosofia do respeito e do bem servir ao público.

A de se observar que no período atual a Polícia Militar e a comunidade ainda estão inseridas em uma fase de superação da herança ditatorial, bem como de nivelamento na capacidade argumentativa e, invariavelmente, este processo necessita de tempo para concretização, mesmo com a urgência de um novo modelo. Assim como para a efetivação da aproximação pretendida pela Polícia Comunitária, em busca da concretude da cidadania, a participação popular torna-se essencial.

Portanto, em síntese, o Policial-Militar pode constituir-se como elo fundamental entre o “mundo da vida” e o sistema de Segurança Pública. Contudo, esta capacidade de constituição encontra-se associada à habilidade do agente público em portar-se como um “pedagogo” no processo participativo.

Com um comportamento viabilizador, inserido no processo formativo e argumentativo, pode o servidor militar cumprir similar função exercida pelas Ouvidorias Públicas, em especial quando estas são consubstanciadas por um conjunto de medidas

legislativas informadas por uma racionalidade de tipo não-sistêmica. Gomes (2000, p. 359-360).

Nas palavras de Gomes

A adoção desta última alternativa poderia consubstanciar, parafraseando HABERMAS, uma “região minada” no interior do Estado, tornando possível a instauração de práticas dialógicas em “situações ideais de discurso”, informadas por procedimentos democráticos de recepção e processamento do entrelaço dos interesses que ocorrem na espacialidade estatal. (GOMES, 2000, p. 360)

Destaca-se, ainda, que a presente investigação não alcançou o estudo do tema em sua verificação prática, bem como não pode constatar se a formação do Policial-Militar comporta a investidura de tal comportamento.

A apresentação do Policial-Militar e mesmo da Instituição Policial quando em contato com a comunidade, na maioria das vezes, ocorre de forma individualizada. Para tanto, permanece a necessidade de aprofundamento do tema, no intuito de ser comprovada a efetividade da postura policial na concretização das políticas de Segurança Pública, na efetivação da cidadania e no processo de consolidação da Democracia. Sugestão para os próximos trabalhos.

Enfim, para a concretização desta utópica, mas plausível aproximação espera-se que a instituição que possui como responsabilidade a defesa da sociedade, bem como seus integrantes, os quais em nome desta defesa sacrificam a própria vida, mantenham a mesma coragem e espírito desbravador de outras tantas batalhas. O Policial-Militar e a comunidade fazem parte de um só corpo e seu funcionamento depende desta plena e vital harmonia.

Como apresentou HABERMAS, “ainda não temos alternativas racionais para as formas de vida da modernidade. O que nos resta então a não ser procurar ao menos melhoramentos práticos no interior desta forma de vida”. (1993, p. 102)

REFERÊNCIAS

- AGRA, Walber de Moura. **A Reconstrução da Legitimidade do Supremo Tribunal Federal**. Densificação da Jurisdição Constitucional Brasileira. Rio de Janeiro: Forense, 2005.
- ASSIS, Jorge Cesar de. **Lições de direito para a atividade das polícias militares e das forças armadas**. Jorge Cesar de Assis, Cícero Robson Coimbra Neves e Fernando Luiz Cunha. 6ª ed. (ano 2005), 4ª tir. Curitiba: Juruá, 2008.
- AVRITZER, Leonardo. **A moralidade da democracia: ensaios em teoria habermasiana e teoria democrática**. São Paulo: Perspectiva; Belo Horizonte: Editora da UFMG, 1996. (Debates; 272). IN: MARX, Karl. 1843. Marx's Early Writings. New York, Vintage Press. The Jewish Question. (Editado por L. Colletti)
- BALESTRERI, Ricardo Brisolla. **Direitos Humanos: Coisa de Polícia**. Edições CAPEC, Gráfica Editora Berthier, Passo Fundo, RS, 2003.
- BEATO, Cláudio Chaves. **Reinventando a polícia: a implementação de um programa de policiamento comunitário**. Belo Horizonte: CRISP, Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da UFMG, mimeografado, 2001.
- BINENBOJM, Gustavo. **Uma Teoria do Direito Administrativo: Direitos Fundamentais, Democracia e Constitucionalização**. 2ª ed. Ver. E atual. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.
- BONDARUK, Roberson Luiz, Major QOPM; SOUZA, César Alberto, Major QOPM, **Polícia Comunitária. Polícia Cidadã para um Povo Cidadão**. Curitiba: Comunicare, 2007.
- _____. **Polícia Comunitária. Polícia Cidadã para um Povo Cidadão**. Curitiba: Comunicare, 2012. 152p.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição: República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

CERQUEIRA, Carlos Magno Nazaré. **Para uma metodologia do estudo da criminalidade e da violência**. Brasília: [?], 1985.

CITTADINO, Gisele. **Poder Judiciário, atividade judiciário e democracia**. 2007, p. 2

CRETELA JÚNIOR, José. **Polícia Militar e Poder de Polícia no Direito Brasileiro. Direito Administrativo da Ordem Pública**. 2ª ed. Rio de Janeiro, Forense, 1987.

CURSO NACIONAL DE PROMOTOR DE POLÍCIA COMUNITÁRIA / GRUPO DE TRABALHO, portaria SENASP nº 002/2007 – Brasília – DF: Secretaria Nacional de Segurança Pública – SENASP. 2007.

ESG. **Fundamentos Doutrinários da Escola Superior de Guerra**. 1995.

FERNANDES, Rubem Cesar. **Elos de uma Cidadania Planetária**. Revista Brasileira de Ciências Sociais, nº 28. 1995.

FONSECA, Ricardo Marcelo; SEELAENDER, Airton Cerqueira Leite (Orgs.). **História do Direito em perspectiva: do Antigo Regime à Modernidade**. Curitiba: Juruá, 2008.

GOMES, Manoel Eduardo Alves Camargo e. **O Regime Jurídico das Ouvidorias Públicas Brasileiras: Causalidade de Sentido e Adequação Estruturo-Funcional**. 374 f. Tese (Doutorado em Direito) – Curso de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2000. P. 356.

HABERMAS, J. **Teoria de la acción comunicativa**. Tomo II: Crítica de la razón funcionalista. Madrid: Taurus, 1987.

_____. **Pensamento Pós-metafísico**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1990.

_____. **Passado como futuro**. Trad. Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1993.

_____. **Teoria de la acción comunicativa II: crítica de la razón funcionalista** Madrid: Taurus, 1999b.

_____. **Direito e Democracia: entre facticidade e validade.** Trad. Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003. 2 v.

IVAN FILHO, Renato. **A Participação Popular como instrumento de legitimação da administração pública: perspectiva a partir da teoria do agir comunicativo.** 63 p. Monografia (Graduando em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2011

LAZZARINI, Álvaro. Polícia de manutenção da Ordem Pública e a Justiça. **Direito Administrativo da Ordem Pública.** 2ª edição, Rio de Janeiro, Forense, 1987.

_____. A Segurança Pública e o Aperfeiçoamento da Polícia no Brasil. **Revista a Força Policial,** São Paulo, nº 5, jan./mar. 1995.

LAZZARINI, Álvaro; TÁCITO, Caio; MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo; MEIRELLES, Hely Lopes; CRETELLA JÚNIOR; José, FERREIRA, Sérgio de Andréa. **Direito Administrativo da Ordem Pública.** Rio de Janeiro: Forense, 3ª ed., 1998.

LEAL, Rogério Gesta (Organizador). **Administração Pública e Participação Social na América Latina.** Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2005.

LUDWIG, Celso Luiz. **Para uma Filosofia Jurídica da Libertação:** Paradigmas da Filosofia da Libertação e Direito Alternativo. Florianópolis: Conceito Editorial, 2006. 240 p.

LUFT, Rosangela Marina. **Políticas Públicas urbanas: premissas e condições para a efetivação do direito à cidade:** Belo Horizonte: Fórum, 2011.

MARTINEZ. **Estado do Bem Estar Social ou Estado Social.** Disponível em: http://www.ej.org.br/_novo/professor_18.pdf. Acesso em: 04 mar. 2007.

MIRANDA, M. da S. **O mundo da vida e o Direito na obra de Jürgen Habermas.** Prisma Jurídico, São Paulo, v.8,n. 1, p. 97-119, jan./jun. 2009.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Direito Administrativo da Segurança Pública.** **Direito Administrativo da Ordem Pública.** 2ª ed., Rio de Janeiro, Forense, 1987.

_____, **Mutações do Direito Público**. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

MUNIZ, Jaqueline; PROENÇA JÚNIOR, Domício. **Administração Estratégica da Ordem Pública**. Revista Tiradentes, Clube de Oficiais da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros do Rio de Janeiro, ago.-out. 1996.

PARANÁ. Constituição (1989). **Constituição do Estado do Paraná**. – Curitiba: Imprensa Oficial, 2006.

_____, **Decreto Governamental nº 5.887 de 15 de dezembro de 2005**. Disponível <http://celepar7cta.pr.gov.br/SEEG/sumulas.nsf/fcc19094358873db03256efc00601833/e250069ccceddf8b832570e300489556?OpenDocument>. Acesso em 10 nov. 12.

PIZZI, J. **O mundo da vida**. Husserl e Habermas. Ijuí: Editora Unijuí, 2006.

REALE, M. Memórias: **A balança e a espada**. v. 2. São Paulo: Saraiva. 1987.

REZENDE, Maria José de. **A ditadura militar no Brasil: repressão e pretensão de legitimidade 1964-1984**. Londrina: Ed. UEL, 2001.

ROSÁRIO, Luana Paixão Dantas do. **Aplicação da Hermenêutica Gadameriana e Habermasiana ao Direito**: um vetor ético e emancipatório para a politização do poder judiciário. Trabalho publicado nos Anais do XVIII Congresso Nacional do CONPEDI, realizado em São Paulo – SP nos dias 04, 05, 06 e 07 de novembro de 2009.

SENASP, **Organizadora da obra Curso Nacional de Promotor de Polícia Comunitária / Grupo de Trabalho**, Portaria SENASP nº 002/2007 – Brasília – DF: Secretaria Nacional de Segurança Pública – SENASP. 2007.

SIEBENEICHLER, Flávio Beno. **Jürgen Habermas**: razão comunicativa e emancipação. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1989.

SILVA, Jorge da. **Controle da criminalidade e segurança pública na nova ordem constitucional**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1999.

SILVA, José Luiz Santos. Polícia e Sociedade: **Participação Social na Implementação do policiamento comunitário nas áreas de responsabilidade territorial das unidades operacionais da Polícia Militar da Bahia**. 257 p. Monografia (Especialização em Planejamento e Controle de Segurança Pública) – Polícia Militar do Paraná, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2008.

SOUZA, Jessé. **Patologias da Modernidade**. Um diálogo entre Habermas e Weber. São Paulo: Annablume, 1997.

VALLA, Wilson Odirley. **Doutrina de emprego de Polícia Militar e Bombeiro Militar**. 1ª ed. Curitiba: Associação da Vila Militar-Publicações Técnicas, 1999.

_____, **Doutrina de emprego de Polícia Militar e Bombeiro Militar**. 1ª ed. Curitiba: Associação da Vila Militar-Publicações Técnicas, 2004.

_____, **Deontologia Policial Militar. Ética profissional**. 4ª ed. Curitiba: Associação da Vila Militar-Publicações Técnicas, 2011.

VIEIRA, Liszt. **Cidadania e globalização**. 10. ed. Rio de Janeiro: Record, 2011.