

Maj. QOPM Marco Aurélio Paredes Czerwonka

**A POLÍCIA MILITAR DO PARANÁ E OS DIFERENTES ATORES
PARA A MANUTENÇÃO DA ORDEM PÚBLICA**

Monografia apresentada à Academia Policial Militar do Guatupê em convênio com o Departamento de Contabilidade, do Setor de Ciências Sociais Aplicadas, da Universidade Federal do Paraná, como requisito à obtenção do título de especialista em Estratégias de Segurança Pública pela Universidade Federal do Paraná.

Orientadores: Cel. QOPM Roberson Luiz Bondaruk e Ten.- Cel. QOPM César Alberto Souza.

Orientadora Metodológica: Prof^ª. Dr^ª. Helena de Fátima Nunes Silva.

**CURITIBA
2008**

COMO SERÁ O FUTURO DO NOSSO PAÍS?
SURGE A PERGUNTA NA VOZ E NA ALMA DA GENTE [...].

BRASIL, OLHA PRA CIMA!
EXISTE UMA CHANCE DE SER NOVAMENTE FELIZ.

BRASIL, HÁ UMA ESPERANÇA:
VOLTA TEUS OLHOS PRÁ DEUS, O JUSTO JUIZ!

(JOÃO ALEXANDRE #/PRÁ CIMA, BRASIL!)

Orientadores: Roberson Luiz Bondaruk e César Alberto Souza

Orientadora metodológica: Professora Doutora Helena de Fátima Nunes Silva.

Programa: Curso Superior de Polícia, PMPR – APMG / UFPR.

RESUMO

Analisa a composição, a estrutura, os fundamentos legais e a doutrina de ordem pública no Brasil, discriminando os integrantes e o funcionamento do sistema. Avalia a congruência da visão dos gestores da Segurança Pública no Paraná com a modernização imposta pelo atual estágio de desenvolvimento social brasileiro e paranaense com o substrato legislativo que embasa a ação do aparelho estadual de defesa social, identificando os limites de atuação das polícias estaduais, os quais devem impedir a sua ação deficitária ou a sua inserção na seara de outros setores da sociedade. Faz, também, uma análise histórica do papel da polícia e apresenta propostas para melhoria da segurança pública no Paraná, com ênfase no policiamento ostensivo preventivo executado pela Polícia Militar do Paraná, dentro da filosofia de polícia comunitária.

Palavras-chave: Ordem pública. Segurança pública. Policiamento ostensivo. Policiamento comunitário.

Advisors: Roberson Luiz Bondaruk e César Alberto Souza

Metodological Advisor: Professora Doutora Helena de Fátima Nunes Silva.

Program: PMPR – APMG / UFPR.

ABSTRACT

It analyzes the composition, the structure, the foundations of the correlates legislation and the public order doctrine in Brazil, discriminating which are the members and the operation of the public security system. It presents an evaluation regarding the consistency of the vision of the public security managers in Paraná with the modernization imposed by the current development stage of the Brazilian and the Parana society and with the legislative substratum that bases the action of the state apparel of social defense, identifying which are the limits of performance of the state police, which should impede their deficient action or their insert in the field of other sections of the society. It also does a historical analysis of the paper of the police comparing it with its current action in the society and it presents proposes for improvement of the public security in Paraná, with emphasis in the preventive ostensible policing executed with exclusiveness by the Military Police of Paraná, inside of the philosophy of community police, as part of the State Government's Plan.

Keywords: Public order. Public security. Ostensible policing. Community policing.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CF	- Constituição Federal
CONSEG	- Conselho Comunitário de Segurança
COPOM	- Centro de Operações Policiais Militares
DPF	- Departamento de Polícia Federal
ESG	- Escola Superior de Guerra
GM	- Guarda Municipal
IBC	- Instituto Brasileiro do Café
IDDHEA	- Instituto de Defesa dos Direitos Humanos do Paraná
MJ	- Ministério da Justiça
ONG	- Organização Não-Governamental
OSCIP	- Organização da Sociedade Civil de Interesse Público
PMPR	-Polícia Militar do Paraná
POVO	- Policiamento Ostensivo Volante
SESP	- Secretaria de Estado da Segurança Pública
SMPU	- Sistema Modular de Policiamento Urbano.

SUMÁRIO

RESUMO	5
ABSTRACT	6
LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS	7
1 INTRODUÇÃO	9
2 ORDEM PÚBLICA	12
2.1 QUEM DEVE PROVER ORDEM PÚBLICA	13
2.2 SEGURANÇA PÚBLICA	15
2.3 CICLO DE POLÍCIA E CICLO DA PERSECUÇÃO CRIMINAL	16
2.4 POLÍCIA OSTENSIVA X POLICIAMENTO OSTENSIVO	19
3 A POLÍCIA NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO	20
4 OS ATORES NA GESTÃO COMUNITÁRIA DE SEGURANÇA PÚBLICA	21
4.1 O ESTADO	22
4.2 ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL DE INTERESSE PÚBLICO	23
4.2.1 ANISTIA INTERNACIONAL	24
4.2.2 MOVIMENTO VIVA RIO	24
4.2.3 INSTITUTO DE DEFESA DOS DIREITOS HUMANOS DO PARANÁ	25
4.2.4 INSTITUTO SOU DA PAZ	25
4.3 IMPRENSA	27
4.4 CONSELHOS COMUNITÁRIOS DE SEGURANÇA	28
4.5 SEGURANÇA PRIVADA	32
4.5.1 A LEGALIDADE	32
4.5.2 A CLANDESTINIDADE E A ILEGALIDADE	35
5 CONCLUSÃO – CONSTRUINDO A PAZ SOCIAL	37
REFERÊNCIAS	44

1 INTRODUÇÃO

O Estado do Paraná vem recebendo, nos últimos anos, um considerável acréscimo no número de indústrias e empresas instaladas, em razão do incremento oferecido pelo poder público, a par do fortalecimento da agropecuária. Isso tudo causou um vertiginoso aumento da população e, com esse aumento, o agravamento do quadro da segurança pública, tendo-se em conta a incapacidade de resposta do Estado nos níveis desejáveis.

Em razão desse aumento do número de indústrias, empresas, comércio, agronegócio e o conseqüente aumento de população, houve maior demanda por serviços e infra-estrutura básica, a qual, não tendo sido suficiente, gerando elevados índices de frustração, especialmente na população de baixos índices de renda, trazendo a reboque um aumento dos índices de criminalidade.

Apesar de afetar as pessoas de forma diferente, esse aumento gerou em toda a população uma sensação de medo e insegurança. Em resposta, os governos adotaram primordialmente uma postura reativa e repressiva, defendendo o endurecimento de penas e a construção de prisões como a única solução para o problema. Contudo, essas medidas não apresentaram os efeitos esperados na queda daqueles índices.

Para construir soluções eficazes para a segurança pública é preciso conhecer melhor o problema, buscando informações sobre a concentração da criminalidade, qual o público mais atingido, quais as circunstâncias nas quais ela ocorre. Com essas informações é possível desenvolver estratégias eficazes para garantir a segurança de todos, sempre combinando ações preventivas com medidas de controle.

Em decorrência do que foi exposto, tem-se hoje, no Paraná, um clamor por segurança pública, pelo qual se percebe que a sociedade imagina ser exclusivamente da polícia a responsabilidade pelo estado atual.

Pretendeu-se avaliar o conjunto de atores nesse sistema, passando desde o Estado até o indivíduo para, ao final, traçar um perfil de quem são os responsáveis pela Ordem Pública, definindo, claramente, o papel de cada um desses atores no cenário estadual.

Partiu-se do pressuposto de que, nos estados e no Distrito Federal, as Polícias Militares são responsáveis pela preservação da ordem pública, missão

constitucionalmente atribuída, surgindo, então, questionamentos quanto ao que é ordem pública, quem deve provê-la, quais os órgãos e/ou setores da sociedade por ela co-responsáveis e qual o papel da polícia no Estado Democrático de Direito.

Mesmo depois de vinte anos da promulgação da Constituição Federal (CF) (BRASIL, 1988), a sociedade brasileira sofre as conseqüências da falta de definição dos limites de atuação dos órgãos envolvidos com a segurança pública em nosso País, sejam eles públicos ou privados.

Decorre daí que, com o agravamento do quadro da violência no Brasil, a sociedade cobra, não sem motivo, uma solução para o problema. São diárias as manifestações em busca de uma resposta que não vem, ao menos satisfatoriamente. Basta que se abra qualquer jornal ou se veja qualquer pesquisa para perceber que a segurança pública é, de longe, a primeira preocupação nacional.

O crescimento dos índices de violência aparenta estar ligado à falta de unidade e coordenação das ações do aparelho de segurança pública do Estado, já que todos os órgãos envolvidos na segurança pública vêm desempenhando seus papéis, mas o quadro tenebroso não dá sinais de arrefecimento, gerando descontentamento na população que, por não conhecer bem a estrutura brasileira para tratamento desse assunto, acaba por imolar – diariamente – a face mais próxima e mais visível do Estado: a Polícia Militar.

A principal motivação para o desenvolvimento deste trabalho foi a necessidade de avaliar a congruência da visão dos gestores da Segurança Pública em nosso Estado, principalmente nos níveis de gerência política, com a modernização imposta pelo atual estágio de desenvolvimento social, bem como do substrato legislativo que embasa e chancela a ação do aparelho estatal de defesa social, e a necessidade de avaliação se as ações implementadas estão surtindo os efeitos desejados, e mais, se os efeitos desejados por esses gestores de segurança pública são os mesmos desejados pela sociedade.

O conceito moderno de polícia carece de ser avaliado pelo prisma da visão democrática da ordem pública, a fim de determinar seus exatos limites de atuação, impedindo a sua ação deficitária, que deixa de prover à sociedade aquilo de que ela realmente necessita, criando uma lacuna funcional que é suprida por organismos desprovidos de competência legal e, muitas vezes, movidos por interesses escusos. Por outro lado, essa análise deve servir para embasar planejamento numa

perspectiva moderna, bem como a adoção de mecanismos que impeçam a atuação da polícia na seara de outros setores da sociedade, gerando sobrecarga e desperdício.

Este trabalho apresenta uma avaliação do conjunto de atores nesse sistema de segurança pública, quem são os responsáveis pela Ordem Pública e qual o papel de cada um desses atores no cenário estadual, procurando esclarecer se o provimento de ordem pública, no Paraná, é assunto de exclusiva responsabilidade da polícia.

Para sua realização, foi procedida uma pesquisa bibliográfica e, em seguida, a compilação das principais idéias de especialistas no assunto. Os dados coligidos durante as pesquisas foram organizados e analisados, segundo sua pertinência, a fim de permitirem a extração das informações necessárias ao pleno atingimento dos objetivos propostos.

2 ORDEM PÚBLICA

Para melhor compreensão, faz-se necessário esclarecer, inicialmente, o que é ordem pública.

Na visão de Valla (1996, p. 63), “ordem pública diz respeito às relações entre os cidadãos e fundamenta-se na proteção ao indivíduo e à sua propriedade contra a ação de delinqüentes comuns, sem qualquer conotação ideológica ou contestatória ao Estado”, o que, por sua vez, ensejaria uma análise sobre segurança interna.

Valla prossegue em sua análise estabelecendo dois planos nos quais se deve analisar a ordem pública: um plano ideal e um plano jurídico.

No primeiro, considera: “a ordem pública é uma situação ou estado que se caracteriza pela ausência de desordem, isto é, em que os cidadãos se respeitam mutuamente, não ferindo uns o direito dos outros”. Percebe-se aqui uma realidade praticamente intangível, conforme nos mostra a história.

No segundo plano proposto, de cunho jurídico, a ordem pública é assim considerada:

a ordem pública é uma situação não apenas de legalidade e normalidade, mas, sobretudo, uma situação de boa convivência, onde prevalece a harmonia da coletividade, fundamentada nos princípios éticos vigentes da sociedade. Portanto deve ser **legal, legítima e moral**. (grifo do autor)

Finaliza essa análise afirmando:

a **ordem pública** não é apenas uma figura jurídica, como também, apenas uma instituição social. É, pois, uma situação fática de respeito e consideração aos direitos individuais e coletivos que o Estado assegura pela Constituição Federal e pelas leis a todos os membros da coletividade. (grifo do autor)

Ao tratar de ordem pública, Silva (2003, p. 307) preocupa-se em estabelecer uma diferença entre o emprego genérico da palavra *público* e o emprego que dela se deve fazer em termos de segurança pública. No primeiro caso, diz:

vimos que se pode entender a palavra ‘público’ como sendo o que é de interesse coletivo, ou como aquilo que, na visão do Estado, lhe pertence; e mais: que a distinção entre público e privado, embora fácil de estabelecer-se em teoria, não é tão simples na prática, especialmente quando se trata da violência e do crime.

Destaca que é consenso entre os estudiosos da segurança pública que o seu objeto é a ordem pública, aí incluído o controle da criminalidade e da violência e passa a questionar o que se deve dizer sobre crimes que acontecem no ambiente

privado, mas que são considerados de ação pública, ou sobre os crimes de ação privada que ocorrem tanto no espaço público quanto no ambiente doméstico.

Afirma ainda que:

em se tratando de segurança pública, não se pode tomar a palavra 'pública' no sentido usual, sendo mais acertado tomá-la como se referindo ao direito de todos os cidadãos de serem protegidos contra riscos a que possam estar expostos no espaço público e em casa, e contra riscos não necessariamente referidos à idéia de espaço [...]. O conceito de ordem pública, então, será mais abrangente do que o estabelecido em sentido genérico pelos doutrinadores; mesmo porque eles ainda não chegaram a um consenso sobre o significado dessa expressão.

Ao citar Gleisal, Moreira (1988, p.152) afirma que "a ordem pública engloba, além da segurança pública, as noções de tranqüilidade e salubridade públicas e de ordem moral, estética, política e econômica".

Assim, buscando estender a compreensão para além das fronteiras acadêmicas e da legalidade, tendo-se em foco a plenitude de atenção das necessidades sociais, pode-se dizer que ordem pública é a disposição pacífica e harmoniosa da convivência pública dentro de princípios éticos da sociedade. É, na verdade, um estado em que reinam a paz e a harmonia entre indivíduos e células da sociedade, mediante a expressão de atitudes de respeito mútuo aos direitos individuais e coletivos, quer seja por parte dos próprios indivíduos e coletividades ou pelo Estado.

2.1 QUEM DEVE PROVER ORDEM PÚBLICA

Já foi visto que o conceito de Ordem Pública traz em seu bojo a noção de harmonia e respeito, de satisfação de necessidades básicas do indivíduo e da coletividade, manifestando-se, em última análise, pela ausência de desordem.

Diz a CF, em seu preâmbulo:

Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia 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, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, 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.

Como se pode ver, os fundamentos da ordem pública fazem parte da essência do Brasil enquanto ente, alcançando o *status* de valores supremos de uma sociedade fraterna.

Já no Título I, que trata dos princípios fundamentais, lê-se em seu primeiro Artigo:

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado democrático de direito e tem como fundamentos:

- I – a soberania;
- II – a **cidadania**;
- III – a **dignidade da pessoa humana**;
- IV – os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;
- V – o pluralismo político. (grifo meu)

Prossegue a CF em seu Art. 3º:

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

- I – construir uma sociedade livre, justa e solidária;
- II – garantir o desenvolvimento nacional;
- III – erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;
- IV – **promover o bem de todos**, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. (grifo meu)

Percebe-se, desde logo, a preocupação dos legisladores com os fundamentos e princípios do Brasil, não dando margem a dúvidas: garantir a sua consecução é função precípua do Estado.

Isso não quer dizer que o Estado deva ser o provedor de todos aqueles aspectos, mas, mesmo naquilo que não lhe caiba prover, deverá promover plenas condições para que os entes sociais atuem, respeitados os já mencionados valores da livre iniciativa. É de grande relevância, portanto, o papel desempenhado pelo Estado como gestor e fiscal da sociedade, identificando os pontos em que aqueles altos objetivos citados no preâmbulo constitucional não estejam sendo alcançados, corrigindo aquilo que for de sua competência e propiciando, no que não lhe couber, a correção pela iniciativa privada, conforme se vê adiante.

2.2 SEGURANÇA PÚBLICA

Sobejamente explorado, o conceito de segurança remonta à antiga Roma onde uma das principais preocupações era a adoção de medidas capazes de fazer frente aos constantes ataques ou graves ameaças, mantendo íntegros os bens, as instituições e a sociedade. Esse conceito pode ser traduzido como o conjunto de cuidados que a pessoa tem consigo mesma – *se+cura* [na acepção de ser/estar cuidado].

A Escola Superior de Guerra – ESG, *apud* Valla (*op. cit.*, p. 56), assim entende e difunde a segurança através de seu arcabouço doutrinário:

Segurança é uma necessidade de um direito inalienável da sociedade. O entendimento de segurança implica em garantia, confiança e tranqüilidade de espírito, que indivíduos, grupos e nações necessitam para se sentir protegidos, ao abrigo de todo o perigo e ameaças que possam afetar as 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 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 crucial em todas as sociedades [sic].

Valla (*op. cit.*, p. 57) prossegue destacando os quatro níveis propostos pela ESG em que se deve considerar a segurança: “segurança individual, comunitária, nacional e coletiva”, dos quais interessam a este trabalho o primeiro e o segundo. Os demais, por sua amplitude carecem de estudo em outra instância.

A segurança individual pressupõe a garantia dos direitos individuais, particularmente os previstos no *caput* do Art. 5º da CF como direito à vida, liberdade, igualdade, propriedade e proteção contra o crime, de modo que o homem sinta-se seguro interna e externamente. Neste nível deverão ser resolvidos os problemas de saúde, educação, subsistência e oportunidade social.

Já sob o enfoque comunitário, cabe ao Estado garantir a estabilidade das relações econômicas, políticas e sociais, adotando medidas que assegurem a preservação do capital, da propriedade e do trabalho, visando o seu emprego no plano social, ou seja, protegendo-os contra todos os tipos de ameaças, quer sejam elas naturais, como os desastres, sinistros ou calamidades, ou de cunho socioeconômico como crimes e contravenções.

No capítulo denominado *Políticas democráticas para a segurança cidadã*, Palmieri (2003, p. 11-12) principia uma abordagem destacando que a segurança cidadã emerge na opinião pública nacional como tema de preocupação, refletindo na aparição dessa questão em propostas programáticas e discursos de postulantes a cargos públicos nas eleições estaduais e municipais. Ao mencionar que a segurança cidadã envolve problemas básicos da relação entre cidadãos, e entre a sociedade e o Estado, propõe um ponto de vista que contempla a complexidade dessas relações, afirmando que somente essa compreensão pode dar conta de todos os direitos que estão em jogo, sem reduzi-los a uma dimensão meramente defensiva. “Somente um novo enfoque do tema, que ainda está por se construir, permitirá encarar um governo *democrático* da segurança”, conclui. (grifo do autor)

2.3 CICLO DE POLÍCIA E CICLO DE PERSECUÇÃO CRIMINAL

A partir da análise feita anteriormente, pode-se afirmar que o exercício da polícia administrativa de segurança pública – da qual a Polícia Militar é o principal instrumento - tem a seu cargo todos os modos e formas de prevenção e repressão da alteração da ordem pública, tendo por limite inicial os contornos do Direito Processual Penal e por termo a apresentação de transgressores da lei penal à polícia judiciária.

O Estado atua estabelecendo as leis que disciplinam a segurança pública, aplicando-as e impondo penas, discricionária e executoriamente, nos casos de conflitos, e agindo como mecanismo de defesa social para restabelecer a ordem violada.

Porém, após análise do que foi dito, merece uma profunda reflexão o modelo em que está baseado o atual sistema de segurança pública, como que a exigir uma atenção especial das autoridades aos direitos sociais ameaçados.

O Brasil, como a maior parte dos estados modernos, adota um modelo em que o ciclo de polícia e o ciclo de persecução criminal são tratados de maneira sistêmica. No ciclo de polícia, em que ocorre a maioria dos atos de polícia, há uma subdivisão em três segmentos: (1) a situação de ordem pública normal; (2) o momento da quebra da ordem pública e a conseqüente restauração; (3) a fase investigatória. Em paralelo, composto por quatro segmentos, desenvolve-se o ciclo da persecução criminal, cujo início coincide com a segunda fase do ciclo de polícia:

(1) o momento da quebra da ordem pública; (2) fase investigatória; (3) fase processual; (4) fase das penas.

A partir dos fundamentos conceituais do que seja a ordem pública, parte-se para o estudo dos dois ciclos sistêmicos: o de polícia e o de persecução criminal.

Já foi visto que ordem pública pressupõe a existência de boa ordem onde reinam a segurança, a tranqüilidade e a salubridade públicas e as pessoas desenvolvem suas atividades dentro da normalidade. Segundo os ensinamentos de Lazzarinni (1999, p. 92-97), nessa fase o Estado atua através da polícia administrativa da ordem pública, pondo em prática um conjunto de medidas dissuasivas capazes de assegurar a ordem pública, através de sua *polícia preventiva*, mediante o emprego do policial fardado. Os atos aqui praticados são chamados de *atos de polícia administrativa*. Imperam nessa fase os princípios do Direito Administrativo exercido pelo Poder Executivo, sem que haja necessidade de intervenção do Poder Judiciário, salvo em casos específicos e mediante provocação.

A segunda fase tem princípio entre o momento da ruptura da ordem pública, mediante prejuízo a um de seus elementos – segurança, tranqüilidade ou salubridade – e sua restauração. Se o motivo dessa ruptura for resultante de forças naturais, as providências se esgotam na esfera da polícia administrativa. D'outro modo, no caso de intervenção humana, carece de análise se a conduta foi ou não delitiva e, em se configurando a existência de delito, inicia-se a atividade de polícia judiciária, que poderá, dependendo do caso, ser comum ou militar, estadual ou federal. Caso a ação não configure delito, poderá ensejar medidas administrativas englobadas na esfera de sanção de polícia. Os *atos de polícia judiciária*, também chamados de *polícia repressiva*, na verdade são atos que destinam a auxiliar a atividade de repressão criminal, esta exclusiva do Poder Judiciário, feita através da imposição de pena, após processo legal.

Como se vê, o limite para o exercício pelo Estado de uma ou de outra atividade de polícia está intrinsecamente ligado à ocorrência ou não de delito. Não havendo a caracterização de conduta delitiva, o Estado expressa-se mediante atos de polícia administrativa, exercida, no modelo brasileiro, pelas Polícias Militares dos estados e do Distrito Federal. Havendo delito, os atos serão de polícia judiciária, exercida pelas Polícias Cíveis. Esta segunda fase tem dois aspectos importantes a serem observados: a eclosão e a duração. O primeiro é o momento em que ocorre a anormalidade, sendo importante observar se houve ou não delito. O segundo é o

período em que a anormalidade persiste. A atitude policial é de imediata restauração da ordem rompida, ainda no campo da polícia administrativa. No primeiro momento desta fase, a eclosão, havendo delito, é o período em que dura a flagrância que se segue, e os atos são praticados *de ofício*, pois independem de autorização.

A fase investigatória inicia-se com a lavratura do auto de prisão em flagrante ou instauração do inquérito policial, seja ele comum ou militar; prossegue com os trabalhos da fase anterior, com coleta e melhora das provas e é marcada pela atividade investigatória de caráter inquisitorial e contínuo.

Na fase seguinte do ciclo de persecução criminal ocorre o fim do ciclo de polícia. É a fase processual, que tem início com a denúncia pelo Ministério Público. Nessa fase reinam os princípios do contraditório e da ampla defesa. O processo é instruído nos rígidos padrões do Código de Processo Penal e presidido por um Magistrado. Nele atuam a acusação, feita pelo Ministério Público, e a defesa, feita por advogado.

Ao final do processo, chega-se à última fase do ciclo, ápice de todo o trabalho iniciado no ciclo de polícia. A fase da pena reveste-se de grande importância: é o momento em que se dá a repressão criminal, mediante a aplicação de pena de caráter punitivo-intimidatório e, ao mesmo tempo, recuperativo. Lazzarini finaliza essa análise destacando que o êxito de todo esse trabalho depende das condições do sistema carcerário, no qual se materializam o ciclo de polícia e o ciclo da persecução criminal.

Infelizmente, o que se tem visto na atualidade, relativamente ao sistema carcerário, com raras exceções, são unidades prisionais e socioeducativas superlotadas, mal fiscalizadas, mal supridas de estruturas fundamentais, tornando-se, ao contrário do que se prega e espera, verdadeiras escolas do crime, onde, por descumprimento da Lei de Execuções Penais, não há separação de presos por tipos de delitos, e o mais *inocente* acaba por ser treinado pelos *cabeças* do crime organizado encarcerado nas mesmas condições.

Se, verdadeiramente, o sucesso dos ciclos de polícia e de persecução criminal depender dos resultados alcançados no cumprimento das penas, as perspectivas são tenebrosas se não forem feitas mudanças profundas naquele sistema.

2.4 POLÍCIA OSTENSIVA X POLICIAMENTO OSTENSIVO

No entender de Lazzarinni (op. cit., p.103), nossa Carta Magna ampliou a dimensão de atuação da polícia ostensiva, destacando-a como indispensável à prevenção criminal direta, admitindo como indireta a fase repressiva do ciclo de polícia.

Percebe-se a preocupação do Estado em estabelecer um quadro, ao mesmo tempo, preventivo e repressivo.

A prevenção que, historicamente, pelo senso comum, sabe-se mais eficaz que a repressão, é feita pelas polícias fardadas, através do policiamento ostensivo.

Isso se justifica pelo fato de o policial uniformizado, assim como veículos caracterizados, serem visíveis até de relance, o que incute receio em possíveis infratores que, à presença de tal força, naturalmente, se retraem em suas más intenções. Percebe-se, então, o efeito psicológico causado pela presença do aparato policial, seja o homem fardado, seja seu equipamento regulamentar ou deslocamento com viaturas, motos etc, tanto sobre os próprios meliantes em potencial, quanto sobre sociedade, de maneira geral. Sobre os primeiros exerce o efeito coercitivo, enquanto que sobre a sociedade, exerce o efeito de sensação de segurança.

Entretanto, não se pode confundir polícia ostensiva com policiamento ostensivo. Diogo Figueiredo Moreira Neto *apud* Lazzarinni (op. cit., p. 103) ensina que

a atuação do Estado, no exercício de seu poder de polícia, se desenvolve-se em quatro fases: a ordem de polícia, o consentimento de polícia, a fiscalização de polícia e a sanção de polícia. [...] o policiamento corresponde apenas à atividade de fiscalização; por esse motivo, a expressão utilizada, polícia ostensiva, expande a atuação das Polícias Militares à integralidade das faces do exercício do poder de polícia. O adjetivo 'ostensivo' refere-se à ação pública da dissuasão, característica do policial fardado e armado, reforçada pelo aparato militar utilizado, que evoca o poder de uma corporação eficientemente unificada pela hierarquia e disciplina. (grifo do autor)

O policiamento ostensivo é, na verdade, uma fase da polícia ostensiva, esta mais abrangente.

3 A POLÍCIA NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

Desde a sua gênese, as polícias militares do Brasil foram a defesa do Estado quando da ocorrência de movimentos sociais e políticos que o ameaçavam. O ápice desse período ocorreu a partir de 1964, com a instalação dos governos militares. Passaram-se muitos anos nos quais manifestantes eram vistos como inimigos.

Com o enfraquecimento do comunismo no mundo, o abrandamento, na ordem interna nacional, das medidas de controle social em razão do fim de ameaças externas, o fortalecimento de uma nova ordem política, a concessão de anistia política, o retorno do pluripartidarismo, a instituição de eleições diretas federais e estaduais, além de outros fatores de elevada significância, as polícias militares foram sendo, gradativamente, empregadas mais na defesa social do que na defesa do Estado.

No Paraná, no ano de 1980, já guiada pelo novo sentido que direcionava as forças policiais do mundo e, especialmente no Brasil, com a abertura propiciada pelo final do regime militar, a Polícia Militar do Paraná (PMPR) implantou inicialmente em Curitiba o Sistema Modular de Policiamento Urbano (SMPU), muito bem apresentado por Souza (2007, p. 11) como sendo:

o primeiro experimento de policiamento comunitário brasileiro, deflagrador da onda 'comunitária' que se seguiria, [...] a Polícia Militar do Paraná instalou módulos policiais militares em toda a cidade de Curitiba e nas principais cidades do Paraná.

Com o passar dos anos, o Sistema Modular foi sofrendo alterações, perdendo sua força, cedendo lugar a novos tipos e processos de policiamento, chegando à completa extinção. Seguiram-se a primeira versão do projeto Policiamento Ostensivo Volante (POVO), que empregava viaturas VW-Kombi como postos móveis e telefones celulares de conhecimento das comunidades locais, a adoção de *totens*, postes providos de intercomunicadores com o Centro de Operações Policiais Militares (COPOM), a nova versão do POVO, já em consonância com a filosofia comunitária.

Atualmente a PMPR investe seus recursos voltando a atenção para uma aproximação cada vez maior da população, intensificando a sua atuação comunitária, buscando uma ação pró-ativa através do direcionamento do policiamento para a solução dos problemas locais da comunidade.

4 OS ATORES NA GESTÃO COMUNITÁRIA DE SEGURANÇA PÚBLICA

O Brasil, desde o princípio colonial, adotou o modelo português do Estado provedor. Assim foi também no período imperial, assim principiou a ser no período republicano, solidificando aquele modelo no senso comum do povo brasileiro: o Estado provedor e regulador de todas as atividades da sociedade.

A partir da década de 1980, as maiores expressões da política e de outras áreas da vida nacional passaram a pressionar o Estado para que se abstinhasse de agir em algumas áreas que não eram originalmente de sua competência, mas que foram por ele abraçadas com o passar dos anos, com a ocorrência de circunstâncias propícias e a inércia de algumas classes, impondo que se restringisse àquelas que constituem seu monopólio ou que carecem de sua mão forte.

Assim, com o advento da Nova República, uma nova visão foi sendo estimulada, dando a perceber a importância da desvinculação do Estado de certas atividades que não lhe estavam afetas, caracterizando assim a implantação do modelo neoliberalista no Brasil, e chamando a sociedade como um todo para assumir o seu papel.

A coroa desse processo de consolidação da democracia brasileira deu-se com a promulgação da nossa CF em outubro de 1988, que passou a ser denominada Constituição Cidadã.

Resultante da nova ordem que se implantava, a CF, em seu Art. 144, atribuiu a responsabilidade pelo exercício da segurança pública para preservação da ordem pública a toda a nação brasileira, percebendo-se aí a preocupação dos legisladores com a repartição da responsabilidade ao engajar todo cidadão brasileiro: “A segurança pública, dever do Estado, direito e **responsabilidade de todos**, é exercida para preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio” (grifo meu).

A seguir serão elencados os principais elementos co-participes na segurança pública, ressaltando que não se trata de um grupo hermético, ou seja, no qual outros elementos não possam penetrar. É, antes de tudo, uma referência, por vezes óbvia, de quem tem a incumbência de participação.

4.1 O ESTADO

Por meio do aludido Art. 144 da CF, percebe-se que o Estado continuou titular do dever de provimento da segurança pública, mas já não era mais o único responsável por ela, como o foi no entendimento de constituições anteriores. Dali em diante, ficou absolutamente clara a necessidade do envolvimento de todas as pessoas, células sociais, entidades, classes e poderes para consecução daqueles objetivos.

A titularidade expressa no *caput* do Art. 144 foi atribuída a um conjunto de órgãos expressos nos incisos seguintes:

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.

A Constituição passou, em seguida, a atribuir-lhes competências específicas:

§ 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.

§ 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.

Dispôs ainda:

§ 7º - A lei disciplinará a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, de maneira a garantir a eficiência de suas atividades.

Numa antevisão do largo desenvolvimento do sistema de segurança pública, abriu, ainda, a possibilidade de instituição, pelos municípios, de guardas municipais (GGMM), com a missão específica de proteção de seus bens, serviços e instalações.

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

Assim foi definido o aparelho de segurança pública do Estado, seus integrantes e suas competências, no que concerne ao Poder Executivo, distribuídos em duas esferas de governo: federal e estaduais. No nível municipal, foi permitida a criação de GGMM, com finalidades específicas, mas que, nos dias de hoje, pleiteiam o exercício do *poder de polícia*, exclusivo das polícias militares dos estados, mas visto que as GM são uma realidade inegável no aparelho estatal e reúnem potencial, é possível que, no futuro, compartilhem a segurança pública em sentido formal.

Merece destaque a participação dos poderes Legislativo e Judiciário e do Ministério Público que vêm cumprindo os seus papéis, muitas vezes com sérias dificuldades, mercê de problemas já comuns em nossa estrutura estatal e de mazelas de sobejo exploradas, especialmente pela mídia.

4.2 ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL DE INTERESSE PÚBLICO (OSCIP)

Como a segurança pública já não se deve limitar à participação do Estado, instigando a sociedade a organizar-se e participar ativamente.

Nesse contexto encontram-se as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) – assim são agora chamadas as antigas Organizações não Governamentais (ONG) –, as quais têm atuado fortemente no sentido de prover o suporte necessário à estrutura formal.

Citam-se, a seguir, exemplos bem-sucedidos de OSCIP, alguns com marcante atuação no campo da segurança pública:

4.2.1 Anistia Internacional

A Anistia Internacional foi fundada em 1961, graças ao advogado inglês Peter Benenson, refletindo acerca de uma notícia publicada pelo jornal Daily Telegraph que mencionava o caso de dois jovens estudantes portugueses que haviam sido presos após gritarem, em via pública “viva a liberdade”, durante o regime de Salazar. Benenson apelou ao mundo para que se tomassem medidas a fim de ajudar as pessoas privadas da liberdade por suas convicções políticas e religiosas ou em virtude de preconceitos raciais e lingüísticos. Passados dois meses do apelo, representantes de cinco países criaram bases para um movimento internacional que tinha como objetivo defender os Direitos do Homem.

Atualmente a Anistia Internacional averigua denúncias de prisões políticas, torturas ou execuções através do Departamento de Investigação do Secretariado Internacional que recolhe informações pertinentes ao caso e, se necessário, envia missões de investigação para observação de julgamentos. No entanto, a Anistia tem que garantir a imparcialidade das suas tomadas de decisão. Para isso, impede que os seus grupos locais recebam casos relacionados com o seu país de origem. Porém, nesses mesmos locais, os grupos podem desempenhar um trabalho de conscientização, sensibilização e informação da opinião pública em relação aos direitos fundamentais.

4.2.2 Movimento Viva Rio

O movimento Viva Rio é uma entidade pluralista, formada por vários segmentos da sociedade civil, e tem como objetivo promover ações que contribuam para a superação dos problemas da cidade.

Agente catalisador de múltiplas iniciativas, o Viva Rio promove a interação entre diversos segmentos sociais e instituições através de parcerias que resultam em campanhas e ações. Essa interação contribui para a efetivação de políticas públicas, priorizando os projetos de cooperação entre a sociedade civil, o setor privado e o Estado.

Nascido em 1993 com a indignação de algumas pessoas diante da chacina ocorrida em Vigário Geral, quando 21 moradores da favela foram mortos por policiais ligados a um grupo de extermínio, o movimento destaca dois problemas

emergenciais: a segurança pública e a integração da cidade, sobretudo entre favelas e bairros. Articulando e gerenciando uma agenda única de ações, o Viva Rio desenvolveu programas como o Vem Para Casa Criança, que promove o retorno das crianças de rua aos seus lares, e a Fábrica da Esperança, que oferece cursos profissionalizantes a jovens carentes.

Reconhecido pelas autoridades brasileiras graças ao trabalho contínuo de seus fundadores, entre eles o sociólogo Herbert de Souza, o Betinho, e o antropólogo Rubem César Fernandes, o Viva Rio lançou campanhas como Rio Desarme-se e a caminhada Reage Rio, ambos contra a violência, e Rio Limpo e Civilidade no Trânsito, pela recuperação urbana da cidade.

4.2.3 Instituto de Defesa dos Direitos Humanos (IDDHEA)

Fundado em 1996, o IDDHEA é uma instituição paranaense, sem fins lucrativos, que atua em vários estados da Federação, na área de educação para cidadania e direitos humanos, promovendo a organização de movimentos sociais que tenham como meta a construção de uma sociedade mais participativa, comprometida com a cultura da paz, com a justiça e a democracia. Começou seu trabalho com ações junto a jornalistas e meios de comunicação em questões ligadas à cidadania e direitos humanos.

Hoje, sua proposta é aprofundar, cada vez mais, os trabalhos comunitários, incentivando, nos grupos que representa, a tomada de consciência do poder que têm, levando os cidadãos a participarem mais ativamente da vida pública de sua cidade através de audiências públicas, conselhos e orçamento participativo.

Para a consecução de sua missão, o IDDHEA conta com uma equipe técnica que engloba administradores, dentistas, educadores sociais, jornalistas, professores de Educação Física, psicólogos, entre outros, e os incentiva a participarem como voluntários em outras instituições, proporcionando o compartilhamento de conhecimentos.

4.2.4 Instituto Sou da Paz

O Instituto Sou da Paz é uma OSCIP sediada em São Paulo que, há mais de 10 anos, trabalha pela prevenção da violência no Brasil, cujo crescimento

desordenado ocorreu a partir da década de 80, procurando influenciar políticas públicas nessa área, por ser essa uma das principais preocupações dos brasileiros.

O trabalho do Instituto Sou da Paz conta com uma equipe de mais de 60 funcionários e dezenas de voluntários e consiste no desenvolvimento de metodologias inovadoras e na promoção de ações de mobilização da sociedade para que esta pressione o poder público em busca de resultados. Com isso, o Sou da Paz pretende inspirar políticas públicas de segurança e estimular as pessoas, agindo em conjunto, para que cada um desempenhe seu papel num problema que é de todos.

A atuação de acordo com essas diretrizes e estratégias tem trazido resultados concretos. Alguns dos resultados apresentados pelo Sou da Paz, que exemplificam que esse é um caminho a ser seguido, são: a queda nos homicídios que vem acontecendo no País, cujos dados estão expressos no relatório “Redução dos homicídios no País” divulgado pelo Ministério da Saúde em 2007; os locais conhecidos por seus altos índices de violência (distrito do Jardim Ângela, em São Paulo e a cidade de Diadema, ambos no estado de São Paulo) que conseguiram em pouco tempo reverter aquela situação.

O objetivo do Sou da Paz é influenciar a atuação do poder público e de toda a sociedade frente à violência. Para isso, foca seu trabalho em quatro grandes áreas: Adolescência e Juventude, Controle de Armas, Gestão Local da Segurança Pública e Polícia. O trabalho nessas áreas é integrado e contempla diversas estratégias, , destacando-se, entre elas: o desenvolvimento de projetos inovadores nos locais e com os públicos mais afetados pela violência buscando alternativas eficazes para a solução dos problemas; a mobilização social para uma cobrança efetiva ao poder público por resultados; monitoramento e influência sobre políticas públicas e leis importantes sobre temas ligados à segurança pública e prevenção da violência; prestar assessoria aos governos na elaboração e implementação de políticas voltadas à prevenção da violência e à promoção da segurança pública; e participação em debates públicos nos temas com os quais trabalha.

Os seus projetos se desenvolvem principalmente na região metropolitana de São Paulo, e os trabalhos de assessoria e mobilização têm abrangência nacional e global.

Esses são alguns dos exemplos dignos de imitação, de como a sociedade, movida por lúdimos interesses e altos ideais pode mover-se na direção de seus objetivos.

4.3 IMPRENSA

É inquestionável o grau de importância do papel exercido pela imprensa no contexto da ordem e da segurança pública.

Não só nesta, como em todas as áreas, a imprensa assume uma posição de destaque na condução da sociedade, chegando a ser chamada, muitas vezes de *quarto poder*, dado o seu potencial de influência.

Já de há muito tempo, seu papel tem sido marcado de maneira indelével como referencial em momentos importantes da vida nacional, e até internacional, revestindo-se, alguns deles, de características históricas.

A título de exemplo da relevância da imprensa, citam-se a participação na vitoriosa campanha *Diretas Já* pela restauração da democracia e de eleições diretas no Brasil, em todos os níveis de governo, e a cobertura do *Movimento dos Caras-Pintadas* que culminou com a cassação do Presidente Fernando Collor de Mello. Em complemento, especificamente relacionada à segurança pública, destacou-se o engajamento da imprensa na *Campanha pelo Desarmamento*.

Ao estudarem a filosofia e os princípios da polícia comunitária, Bondaruk e Souza (2003, p. 48-49) descrevem os seis grandes elementos que dela devem participar, inclusa aí a mídia. Segundo aquele estudo, a mídia, ou imprensa, prestará um apoio importante, “divulgando informações de interesse comunitário, como princípios do sistema, normas de autoproteção e de organização comunitária, datas de eventos e reuniões e outros”.

Faz-se necessário, porém, tecer alguns comentários quanto à sintonia que deve haver entre imprensa e governo, especialmente órgãos de segurança pública, no sentido de facilitar a melhoria do ambiente social.

Em um capítulo dedicado aos aspectos psicológicos de polícia comunitária (op. cit. p. 105-106), Bondaruk e Souza aludem ao medo do crime:

Nem sempre a sensação de insegurança corresponde à real situação de segurança da comunidade. A ação do policiamento comunitário pode corrigir distorções quanto a este aspecto, substituindo o medo do crime, derivado na maior parte das vezes de **exageros da mídia**,

pelo sentimento de que a polícia está no seu bairro e é acessível pelo cidadão. (grifo meu)

É precisamente nesse foco que a imprensa assume um papel de singular relevância. É fundamental que a imprensa evite sensacionalismos que podem comprometer todo um conjunto de medidas de segurança pública. Espera-se que ela prossiga no seu papel de informação com autonomia e isenção, mas também imbuída do interesse comunitário; que se atenha aos seus interesses comerciais, mas sem olvidar de princípios que norteiam sua atividade.

Há ainda outro papel de relevância não exclusivo, mas que a imprensa cumpre com maestria: o papel de fiscalização. Baseada nos princípios da independência e liberdade, tem sido uma grande aliada da sociedade ao denunciar irregularidades e repercutir assuntos de destaque até a obtenção de resposta pelo poder público ou iniciativa privada.

4.4 CONSELHOS COMUNITÁRIOS DE SEGURANÇA (CONSEG)

A participação da sociedade para alcançar o esperado desenvolvimento do local em que vive pode e deve dar-se de duas formas: individual ou coletivamente. Expressa-se, no plano individual, pela incessante busca de aprimoramento e aproveitamento de oportunidades para conscientizar outras pessoas, incentivando-as à participação. Já no plano coletivo, é traduzida pelo engajamento a um ou mais grupos sociais.

Ocorre que, por natureza humana, a maioria das pessoas e, no caso brasileiro, algumas células sociais, não têm o condão de, por si só, iniciarem um movimento que enseje a participação de um número maior de pessoas, a ponto de propiciar alterações significativas no ambiente em que estão inseridas, carecendo de alguém ou algo que lhes direcione as ações, permitindo um melhor aproveitamento de intenções.

Algumas dessas células sociais têm-se destacado, através dos tempos, como verdadeiros baluartes da sociedade. Entre elas, destacam-se a igreja e a escola. Não obstante a hercúlea tarefa que desempenham, mostraram-se mais voltadas à capacitação de indivíduos e famílias para o exercício de cidadania, mas, de algum modo, acanhado e distante da noção que se espera tendo em vista o sentimento de pertença, de nação. A maioria de nós, brasileiros, sabemos de que necessitamos ou

o que queremos, mas nos acomodamos sem tomar consciência do poder que reside na conjugação de esforços para alcançar os objetivos, percebendo-se aí a necessidade de dar forma a um ente que sirva de catalisador desse potencial adormecido.

Da conjugação de esforços e interesses de governos, de indivíduos e de células sociais nasceu a figura dos CONSEG, intensificando algo já consagrado no ideário popular, mas ainda latente na prática da sociedade: juntos, somos mais fortes do que a soma de nossas forças. Ao tratar da importância da existência de bases físicas como suporte ao policiamento comunitário, Souza (op. cit., p.31) destaca:

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.

Norteados por esses princípios, o Paraná saiu na vanguarda ao criar os dois mais antigos CONSEG do Brasil.

O primeiro foi o Conselho Comunitário de Segurança de Londrina, fundado aos 11 de janeiro de 1982. Sociedade civil sem fins lucrativos, era constituído por representantes de todas as associações de classes, assistenciais, filantrópicas, clubes de serviços, sociedades, associações de bairros e conjuntos da cidade. Em seu estatuto vedava terminantemente a participação de seus membros em política partidária. Infelizmente, aquela primeira experiência foi mal-sucedida e o Conselho teve duração efêmera.

A seguir, foi criado o Conselho Comunitário de Segurança de Maringá, em 03 de junho de 1983. Esse sim, porque duradouro – ativo até os dias de hoje –, é considerado um marco nacional nessa área.

Segundo registros feitos por Bondaruk e Souza (op. cit., p. 123), a criação do conselho deu-se por iniciativa de clubes de serviço, Maçonaria, médicos, advogados, representantes da Prefeitura, do Instituto Brasileiro do Café (IBC) [hoje extinto] e do 4º Batalhão reunidos na sede do IBC. Naquela ocasião foi escolhida a primeira diretoria, de caráter provisório, que, logo em seguida, seria homologada. Aquela iniciativa foi dinamizada após uma conversa entre o Prefeito Municipal e oficiais superiores da PMPR emissários do Comandante-Geral para solução de problemas no policiamento ostensivo de Maringá e região.

As diversas naturezas de atividade dos presentes à reunião de criação do CONSEG – Maringá já demonstravam aquilo que se ia sedimentando no senso comum e que, anos depois, seria consagrado no texto constitucional já apreciado: “segurança pública é responsabilidade de todos”.

A Secretaria de Estado da Segurança Pública do Paraná (SESP) distribuiu à sociedade paranaense, em 1984, um panfleto explicativo no qual se via o que são os CONSEG:

Grupos de pessoas do mesmo bairro ou da mesma cidade que se reúnem para estudar os seus problemas de segurança e propor as soluções. O CONSEG [...] é uma grande ferramenta de organização social e de exercício de cidadania.

Desde então, o governo do Estado do Paraná tratou de disciplinar a criação, atuação e fiscalização dos conselhos comunitários de segurança, através de instrumentos legais e, acima disso, políticas públicas de incremento. A partir daí, moradores e comerciantes dos bairros de cidades de todo o Paraná começaram um movimento de adesão à polícia para melhoria da segurança pública.

Um exemplo desse cuidado está expresso no Plano Estadual de Segurança do Paraná (PARANÁ, 2003, p.16) que prescreve:

Dentro da idéia de que é prioritário criar, incentivar, orientar e reforçar os Conselhos Comunitários de Segurança (CONSEGs) foi recentemente promulgado decreto governamental regulamentando-os. O Estado do Paraná foi sede dos primeiros Conselhos Comunitários de Segurança do Brasil, nas cidades de Londrina e Maringá. Tais organismos partem da premissa democrática de que a comunidade organizada tem muito mais força e capacidade de influir nos rumos das políticas públicas. A participação da comunidade, compartilhando com o Poder Público a elaboração de diagnósticos dos problemas de Segurança, a formulação das orientações de combate a eles, e a avaliação dos resultados, é tão importante quanto à reivindicação, junto a ele, de meios e fins. Trata-se de introjetar no cidadão o conceito de segurança como dever do Estado, mas responsabilidade de todos [sic].

Os CONSEG são entidades compostas por líderes comunitários do mesmo bairro ou município que se reúnem voluntariamente para discutir, analisar, planejar e acompanhar a solução de seus problemas comunitários de segurança, desenvolver campanhas educativas e estreitar laços de entendimento e cooperação entre várias lideranças locais. Assim, cada Conselho é uma entidade de apoio à polícia estadual nas relações comunitárias, e se vincula, por adesão, às diretrizes emanadas pela SESP, por intermédio do Coordenador Estadual para Assuntos dos Conselhos Comunitários de Segurança. As reuniões ordinárias de cada Conselho são mensais,

realizadas normalmente no período noturno, em imóveis de uso comunitário, segundo uma agenda definida por período anual. A Secretaria de Segurança Pública tem como representantes em cada CONSEG, na qualidade de *membros natos*, o Comandante da Polícia Militar da área e o Delegado de Polícia Titular do Distrito Policial.

Sua legitimidade tem sido reconhecida pelas várias esferas de Governo e por institutos independentes, o que permite afirmar que os CONSEG representam hoje, a mais ampla, sólida, duradoura e bem sucedida iniciativa em curso no Brasil, de polícia orientada para a comunidade.

Os CONSEG são a materialização de uma percepção visionária de que a parceria da população, prestando informações à polícia, auxilia na redução dos índices de violência, já que possibilita um trabalho mais pontual e certo contra a ação de criminosos.

Os CONSEGS estão presentes em muitos municípios no Estado do Paraná, perfazendo um total de 211 conselhos que têm contribuído de maneira decisiva na busca de soluções para a área da segurança pública, tornando-se assim co-responsáveis por um dos modelos mais atuantes e modernos do Brasil.

Segundo as palavras do Secretário de Estado da Segurança Pública do Paraná, Luiz Fernando Delazzari, na página inicial do sítio da Coordenação Estadual dos Conselhos Comunitários de Segurança,

não se faz segurança pública de maneira unilateral. A comunidade precisa se conscientizar de que sua parcela de contribuição é fundamental para a redução drástica da criminalidade no Paraná. O Governo do Estado, através da Secretaria da Segurança Pública, está de portas abertas para receber e orientar o cidadão paranaense que queira se unir à luta de todos no combate à criminalidade (PARANÁ, 2008).

Assim, fica patente a importância de organização da sociedade em conselhos comunitários para auxiliar na organização, na detecção dos problemas de segurança pública que a afligem, na busca de soluções, primeiramente no âmbito daquela mesma comunidade e, não sendo possível, recorrendo ao poder público, fiscalizando-o e exigindo o cumprimento de suas metas para essa área.

4.5 SEGURANÇA PRIVADA

Com a crescente deficiência na prestação de serviços de segurança pública, o Estado acabou por criar uma demanda por complementação da proteção física, patrimonial, da informação, entre outras, proporcionando uma verdadeira explosão de empresas de segurança privada, cuja estrutura encontra-se hoje, no estado do Paraná, em condições de igualdade ao da segurança pública em termos de efetivo, equipamentos e veículos.

Atualmente, a segurança privada é uma área empresarial promissora, pois, a cada dia, cidadãos e empresas preocupam-se em preservar, não apenas o seu patrimônio, mas a própria integridade física, buscando na iniciativa privada o que o Estado não lhe proporciona em níveis aceitáveis, multiplicando-se as empresas, nesse contexto, quase que em progressão geométrica.

Diante das dificuldades enfrentadas pelas polícias Militar e Civil em suprir a demanda de segurança da sociedade, questiona-se se as empresas de segurança privada contribuem de forma positiva com o trabalho das polícias, atuando em parceria com estas e proporcionando facilidades, especialmente no que concerne à obtenção de informações sobre delitos e delinqüentes.

4.5.1 A legalidade

Para que uma empresa de segurança privada possa atuar não basta apenas que esteja registrada como empresa, mas é necessário que cumpra as prescrições da legislação pertinente.

Assim prescreve o Art. 20, da Lei 7.102, de 20 de junho de 1983:

Art. 20 - Cabe ao Ministério da Justiça, por intermédio de seu órgão competente ou mediante convênio com as Secretarias de Segurança Pública dos Estados, Territórios ou Distrito Federal:

I - conceder autorização para o funcionamento:

- a) das empresas especializadas em serviços de vigilância;
- b) das empresas especializadas em transporte de valores; e
- c) dos cursos de formação de vigilantes;

II - fiscalizar as empresas e os cursos mencionados dos no inciso anterior;

III - aplicar às empresas e aos cursos a que se refere o inciso I deste artigo as penalidades previstas no art. 23 desta Lei;

IV - aprovar uniforme;

V - fixar o currículo dos cursos de formação de vigilantes;

- VI - fixar o número de vigilantes das empresas especializadas em cada unidade da Federação;
- VII - fixar a natureza e a quantidade de armas de propriedade das empresas especializadas e dos estabelecimentos financeiros;
- VIII - autorizar a aquisição e a posse de armas e munições; e
- IX - fiscalizar e controlar o armamento e a munição utilizados.

No estado do Paraná, a atribuição de fiscalização, controle e acompanhamento é de responsabilidade do Departamento de Polícia Federal (DPF), do Ministério da Justiça (MJ).

É grande a responsabilidade, tanto do órgão de fiscalização quanto dos vigilantes e da própria empresa, a qual deve contar com alta qualidade de equipamentos, armas, veículos e profissionais de vigilância, pois a sua atuação se dará em meio ao público, podendo expô-lo a riscos.

O vigilante, na maioria das vezes, desenvolve sua atividade em meio ao público, ao qual, no mínimo e por ética, não deve deixar de também proteger, sob circunstâncias especiais, mesmo não sendo essa sua atividade-fim.

Nesse contato direto com o cidadão, o vigilante, que quase sempre presta serviços no mesmo local, acaba por tornar-se conhecido, desenvolvendo uma relação que concorre para a melhoria da segurança, visto que o cidadão, pela proximidade e confiança desenvolvida, passa a trazer informações que ajudam a prevenir potenciais situações de risco antes de sua deflagração. Portanto, se o vigilante estiver devidamente preparado, pode ser útil à sociedade muito além do mero cumprimento do seu dever profissional.

Os profissionais dessa área devem ser treinados técnica, moral e psicologicamente para as diversas atividades a que as empresas se dedicam na área de segurança, como: vigilância patrimonial; transporte de valores; escolta armada; e segurança pessoal.

A Lei nº 8.863, de 28 de março de 1994, que altera a Lei nº 7.102, de 20 de junho de 1983, assim disciplina a matéria:

Art. 10 - São consideradas como segurança privada as atividades desenvolvidas em prestação de serviços com a finalidade de:

- I - proceder à vigilância patrimonial das instituições financeiras e de outros estabelecimentos, públicos ou privados, bem como à segurança de pessoas físicas;
- II - realizar o transporte de valores ou garantir o transporte de qualquer outro tipo de carga. (BRASIL, 1994)

Fica clara a definição da atividade de segurança privada, cujo objetivo é a prestação dos serviços de vigilância e segurança, incluindo a pessoa física, seja individualmente o em grupo. Neste caso, assemelha-se ao serviço de policiamento ostensivo – respeitados os limites de atuação –, pois o objetivo da vigilância privada, antes da defesa ativa, é a ostensividade, no intuito da prevenção.

O Art. 19 da Lei 7.102, de 20 de junho de 1983, cujo teor foi alterado, mas não revogado, pela Lei nº. 8.863 diz:

Art. 19 É assegurado ao vigilante:

- I - **uniforme especial** às expensas da empresa a que se vincular;
- II - **porte de arma**, quando em serviço;
- III - prisão especial por ato decorrente do serviço;
- IV - seguro de vida em grupo, feito pela empresa empregadora. (grifo meu)

Segundo Pires (em fase de elaboração), as empresas de vigilância privada, por meio de seu pessoal e veículos, findam por contribuir com a segurança pública:

mesmo de forma implícita, torna-se um elemento auxiliar de valor considerável às polícias. Essa extensão do serviço do agente de segurança privada redundaria num implícito aumento da sensação de segurança por parte da comunidade e, virtualmente, redundaria em aumento não contabilizável do efetivo policial, cujo contingente é proporcionalmente reduzido em termos de abrangência e população.

Vê-se, então, que a parceria com as empresas de segurança privada pode apresentar vantagens não só para as polícias, como também para o Estado e para toda a sociedade, desde que ocorra dentro dos parâmetros legais.

O uso de uniforme especial, o porte de arma e o deslocamento em veículos caracterizados, causam, sem dúvida, efeitos psicológicos em potenciais infratores, desencorajando intenções de prática ilícita, mesmo que tal intenção não seja dirigida ao objeto de trabalho do vigilante, ou seja, a mera presença do vigilante ou veículo de empresa de vigilância em determinado local contribui fortemente para desencorajar um delinqüente que pretenda, por exemplo, perpetrar um roubo à pessoa ou patrimônio, mesmo que diverso daquele que o vigilante tem por obrigação proteger. Portanto, neste caso, o serviço está sendo não apenas de proteger pessoa ou patrimônio para o qual foi contratado, mas, mesmo de forma não intencional, a sociedade.

4.5.2 A clandestinidade e a ilegalidade

Como já foi visto, não basta a uma empresa estar devidamente registrada como pessoa jurídica para que possa atuar no ramo da segurança privada. Há que passar pela fiscalização do DPF e satisfazer a certas condições para obter autorização para se estabelecer e exercer atividade nesse segmento empresarial.

A empresa que não cumprir qualquer dos quesitos definidos na lei, por óbvio, estará sujeita às penalidades previstas na Lei. Como ilegal não se entende apenas a que não esteja devidamente registrada como pessoa jurídica. Esta, em verdade, não se constitui uma empresa, pois não conta com o necessário registro. É comum pessoas físicas atuarem em serviços de segurança e vigilância sem a devida legalização e, pior, sem o preparo exigido para tal fim.

É ainda desconhecida a extensão da ilegalidade na segurança privada, o que dificulta em muito o controle estatístico de tal atividade. As estatísticas podem representar apenas uma diminuta parcela da realidade. Servem, porém, para dar uma noção da gravidade do problema.

Na visão de Araújo (em fase de elaboração), “ao mesmo tempo em que a ilegalidade abrange empresas que prestam serviços aparentemente inocentes de vigilância, como os *seguranças* de pequenas lojas, vigias noturnos e congêneres, abrange, também, os limites do crime”, explicando:

alguns grupos chegam a organizar-se para, de maneira criminosa, aos moldes dos antigos *gangsters* dos tempos de Al Capone, criarem a insegurança de comerciantes para a venda de “proteção”, prática comum aos meliantes dos meados do século XX, que aterrorizavam grandes cidades dos Estados Unidos da América.

Vê-se que empresas que deveriam promover a segurança, na verdade, promovem a insegurança, a desordem e, criminosamente, atuam no sentido de transformar o cidadão em refém de uma situação totalmente ilícita, com o inegável intuito claro de auferir lucros. A prática da coação no município de Curitiba, segundo Araújo, “é comum por parte de empresas ilegais, o que, vale reafirmar, põe em risco a pessoa e o patrimônio, deixando de ser uma questão ética, apenas, para tornar-se grave caso de criminalidade travestida de organização empresarial”. Prossegue destacando:

Com a atuação de tais criminosos, não só o cidadão é extremamente prejudicado, pois que fica à mercê de tais marginais, mas também a imagem da empresa de Segurança é manchada, prejudicando,

assim, as empresas que, séria e idoneamente, atuam nesta área com a missão de proteger pessoas e patrimônios.

A questão da ilegalidade e da clandestinidade na segurança privada é de extrema importância. Deve ser tratada com o máximo de cuidado à luz da Lei, fiscalizada com severidade e rigor, evitando-se, assim, que quadrilhas encobertas sob o véu da legalidade ponham em risco a segurança da sociedade pela qual zelam as polícias e empresas de segurança privada idôneas.

5 CONCLUSÃO – CONSTRUINDO PAZ SOCIAL NA ATUAL ORDEM CONSTITUCIONAL

É inquestionável o fato de que a segurança pública está deficiente no Brasil, e com graves resultados à sociedade.

Com base no que foi exposto, percebe-se uma lacuna entre o discurso e a prática.

O modelo atual prega a valorização do capital social brasileiro, mas o que se vê são grupos pugnando para se manterem no poder à custa do sofrimento do povo. Grassam em nossa sociedade a corrupção e o descaso com áreas fundamentais em que carecem de suprimento como saúde, educação, habitação e trabalho, cujo *déficit* desemboca invariavelmente nas mãos da polícia.

As propostas para a segurança não são de todo implantadas. Antes disso, os governos mudam, as vontades arrefecem, os orçamentos se esgotam. Enquanto isso, a retórica dá conta de que tudo está sendo feito para reduzir a criminalidade. E de fato, muitas coisas têm sido feitas nessa área. Grandes somas são investidas em reaparelhamento das polícias, através da aquisição de veículos, armas, munições e equipamentos, através de treinamento atualizado e integrado, modernização da gestão e de recursos tecnológicos de apoio operacional como, por exemplo, o georreferenciamento. Presídios são instalados, alguns com moderníssimos recursos, só para citar alguns exemplos. Mas, mesmo assim, depois de tantas lutas contra a insegurança, muitas vitórias e também muitas derrotas, é de parar para uma refletir onde está a falha, já que, com tudo isso, a sociedade não encontra a saída.

Rolim (2006, p. 21-66) expõe com simplicidade a questão, aludindo a um trecho memorável do clássico *Alice no País do Espelho*, de Lewis Carroll, descrevendo a passagem em que a personagem Alice anda em um jardim de flores vivas e acaba por encontrar a Rainha Vermelha, (uma peça de jogo de xadrez), que a fez correr com ela. Entretanto, depois da corrida, Alice se espanta:

- Ora, eu diria que ficamos sob esta árvore o tempo todo! Tudo está exatamente como era!
- Claro que está, disse a Rainha, esperava outra coisa?
- Bem, na nossa terra, disse Alice, ainda arfando um pouco, geralmente você chegaria em algum outro lugar... se corresse muito rápido por um longo tempo, como fizemos.
- Que terra mais pavorosa!, comentou a Rainha. Pois aqui, como vê, você tem de correr o mais rápido que pode para continuar no mesmo lugar. Se quiser ir a alguma outra parte, tem de correr no mínimo duas vezes mais rápido!

O diálogo demonstra o que acontece no Brasil, na área da segurança pública. Apesar de tudo o que se faz, o problema não dá sinais de redução, mas de aumento vertiginoso. É o que Rolim chama de *Síndrome da Rainha Vermelha*.

A primeira conclusão a que se chega é de que a sociedade, como um todo, não se incorporou a essa luta, e por vários motivos que vão desde o descaso, por achar-se intangível pela criminalidade, até a existência de interesses escusos.

Somente com muito trabalho, louve-se aqui a significativa participação de vários grupos citados à guisa de exemplo, será possível massificar essa participação.

Silva (op. cit., p. 102-103), ao tratar de pressupostos das políticas para a segurança, alerta para os cuidados que a sociedade deve ter para não se deixar ser conduzida apenas por ideologias e para não ser meramente reativa aos acontecimentos da hora, ressaltando: "é preciso esforço para imunizarmo-nos contra a exacerbação dos emocionalismos e paixões". Conclui citando o perigo de, movida por esses sentimentos, a sociedade correr um risco:

cooptar aqueles que imaginam ser possível liquidar a insegurança com propostas que vão desde a pena de morte à liberação da polícia para exterminar, a seu critério, os tidos por bandidos, ou concordar com aqueles que, desiludidos, acham que 'não tem mais jeito'. (grifo do autor)

Prossegue elencando alguns pressupostos fundamentais para a elaboração de políticas de segurança, os quais discute-se:

(a) o crime e a violência são fenômenos sócio-políticos, presentes em qualquer sociedade, e não uma patologia a ser extirpada a qualquer custo. O seu enfrentamento há de ser feito em conjunto pelo poder público e pela sociedade civil (SILVA, op. cit. p. 103);

As autoridades envolvidas com o estabelecimento de políticas e estratégias e os responsáveis pelo planejamento de ações para a segurança pública necessitam de ter em mente essa compreensão, a fim de evitar frustrações de um lado ou atitudes extremistas de outro. No mesmo diapasão, é importante que a comunidade também tenha esse conhecimento para não exigir resultados impossíveis do aparelho estatal, levando-o a agir dentro dos padrões acima descritos. Ressalta-se que a simples ação do Estado, por melhor preparada e bem-intencionada que possa ser, não se compara a uma ação integral, ampla, que conte com a maciça participação de representantes de toda a sociedade, o que potencializa o alcance de resultados.

(b) mantidos imutáveis os elementos que condicionam a criminalidade nos grandes centros brasileiros, como a concentração de renda, o desemprego, a discriminação, etc., esta tenderá sempre a aumentar, por mais eficientes que sejam os esforços do sistema de justiça e segurança (SILVA, op. cit. p. 103);

Não se resolvem os problemas de segurança de uma sociedade só com intervenção policial, embora, como já foi visto, estas sejam imprescindíveis. É necessário, numa visão ampla estender as ações de governo àquele enfoque inicial de ordem pública abrangendo as três áreas: segurança, tranqüilidade e salubridade, buscando soluções abrangentes.

(c) é perfeitamente possível conciliar o respeito aos direitos humanos com os rigores da repressão penal. Ignorá-los é cooptar a violência. Tentar aplicá-los seletivamente em função da condição social das pessoas é instituir a discriminação policial-penal (SILVA, op. cit. p. 103);

A título de exemplo, no Paraná, já há mais de duas décadas as polícias Civil e Militar contam com a disciplina de Direitos Humanos e Cidadania nas grades curriculares de todos os seus cursos, em todos os níveis, como forma de difusão da doutrina de respeito à pessoa, seja ela perpetrador ou vítima de delitos. Há também, nesses órgãos, estruturas de fiscalização rigorosas, responsáveis pelo acompanhamento de procedimentos administrativos e judiciais, no sentido de coibir eventuais abusos e desvios de conduta.

(d) o aumento do grau de democracia aumenta a consciência política da população e diminui a sua ignorância, fazendo crescer a indignação popular contra o uso indiscriminado da força por parte da polícia, e debilitando com isso a autoridade do poder público (SILVA, op. cit. p. 103).

Longe vai o tempo em que os abusos por parte das polícias ficavam incógnitos, em que a população tinha medo de denunciar ações ilegais, e preferia calar-se para evitar mal maior. Embora a sociedade esteja distante do patamar ideal de cidadania, grande parte do povo tem consciência de seus direitos fundamentais. Hoje qualquer truculência é denunciada imediatamente, se não com a presença do ofendido e testemunhas, ao menos através de meios eletrônicos como, por exemplo, fotografia digital ou *e-mail*, às vezes até anônimo, endereçado à Ouvidoria do Estado ou das polícias.

(e) quanto menores as camadas altas e médias da sociedade; e quanto maiores os contingentes pobres, tanto maior a tendência a se recorrer ao emprego da força da polícia para manter a desigualdade (SILVA, op. cit. p. 103);

Aqui está um alerta aos detentores do poder: na mesma medida em que a sociedade está alerta contra as ações violentas de policiais, quer isolados ou em grupos, mas não agindo em nome das polícias, também está cada vez mais vigilante quanto ao eventual emprego da polícia, por parte das autoridades, contra os interesses das classes sociais menos favorecidas. Se no caso anterior os resultados poderiam advir na forma de sanções aos policiais, com eventuais resíduos às suas corporações, neste caso o mau uso da força poderá gerar resultados políticos catastróficos, independentemente de eventuais sanções impostas pela lei.

(f) o sistema de justiça e segurança trabalha para o atingimento dos fins estabelecidos *a priori* pelas políticas públicas. Não estando claros os fins, cai-se no círculo vicioso da repressão pela repressão, da pena pela pena, sem qualquer efeito prático (SILVA, op. cit. p. 103);

Em termos de polícia, a mudança do enfoque repressivo pelo pró-ativo, da transformação do policial tendo como *inimigo* o criminoso para ter como parceira a sociedade, da ação policial tradicional sendo substituída pela ação policial comunitária, terá, cada dia mais, o efeito de reduzir aquele círculo vicioso. Já em termos de justiça, é importante frisar o valor social das penas alternativas como forma de reinserção social de apenados, oportunizando-lhes a reparação dos danos que tenham causado, além de, no caso de penas restritivas de liberdade, através da melhoria gradual do aparelho prisional, ensejar a tão sonhada preparação do detento para o reencontro social.

(g) os desacertos no trato da questão da segurança pública têm sido fruto de indiferença e/ou incompetência, e não o resultado de planos competentes de alguém que deseje a continuidade da insegurança ou que vise a atender interesses insondáveis (SILVA, op. cit. p. 104).

Num vértice desses desacertos estão as polícias Civil e Militar, que são integradas por profissionais de carreira, aprovados em concurso público, após um processo seletivo apurado em que são observados, inclusive, aspectos sociais e psicológicos dos candidatos. Nessas forças, são inadmissíveis a indiferença e a incompetência. O próprio sistema policial trata de expurgá-los, através de mecanismos formais, como acesso a recompensas e promoções, e também dos informais, como qualidade de ambiente de trabalho. Além desses aspectos, vale destacar que os casos graves são tratados à luz da lei, podendo ensejar punições que vão desde uma advertência até a exoneração ou exclusão.

No outro vértice do problema levantado, estão as autoridades dos três poderes e nos três níveis de governo, sejam elas eleitas, nomeadas ou concursadas. Ocorre que essas autoridades nem sempre são possuidoras da visão sistêmica que exige o trato de problemas dessa área, trazendo para a pauta de decisões, não raras vezes, enfoques particulares, apartados da complexa realidade que os envolve. E na queda-de-braço entre o fundamento técnico-profissional e o interesse político ou visão parcial, tem sido comum estes prevalecerem sobre aquele, cujos titulares, invariavelmente, serão taxados de incompetentes ou desinteressados, ocorrendo o insucesso das ações. No caso contrário, havendo sucesso, as autoridades não-profissionais sairão fortalecidas dos episódios. Ganha destaque a necessidade do fortalecimento da democracia e do amadurecimento do processo eleitoral brasileiro como forma de impedir que tenham acesso, ou sejam reconduzidas a seus cargos, autoridades sem profundos compromissos com as políticas públicas voltadas à sociedade em geral e, especialmente, para a área de segurança pública.

(h) o sistema de justiça e segurança brasileiro consagra a injustiça criminal e a desigualdade, o que implica dizer que quanto mais eficiente for – mantidos os mesmos valores e ideologia – maior será o aprofundamento dessa injustiça e, conseqüentemente, do descontrole (SILVA, op. cit. p. 104);

Ao citar este pressuposto, Silva faz alusão a dados obtidos no censo carcerário realizado pelas Secretarias da Justiça e do Planejamento do estado do Rio de Janeiro, em setembro de 1988. Evidenciou-se, então, o perfil de quem ia para a cadeia:

67% de pretos e pardos; 61% tinham trabalho regular quando cometeram o crime; não havia ninguém preso por fraude no comércio [...], emprego irregular de verbas públicas [...], ou alteração de substância alimentícia; e apenas 19 presos por corrupção ativa e passiva [...] em 2002, em novo censo, conforme dados da Secretaria de Estado da Justiça, dos 16.696 internos, 60,7% eram contados como pretos e pardos; e somente 0,5% possuíam curso superior completo ou incompleto. Tudo sem falar nos crimes 'dourados', do 'colarinho-branco'. (grifo do autor)

Essas observações devem soar minimamente como alarme de que se impõe a necessidade de uma reforma profunda do sistema prisional e das leis que o regem, bem como do Código Penal e do Código de Processo Penal. Algumas mudanças vêm sendo feitas, mas muito mais há por fazer na incansável busca de ajustes que atendam aos lídimos intentos expressos no mencionado Preâmbulo Constitucional.

O Estado precisa estar mais próximo do povo, em contato direto, no dia-a-dia, e o seu elemento mais próximo dessa realidade é a Polícia Militar, quer seja em razão de dispositivo legal, que lhe permite estar diuturnamente nas ruas em condições de, até por um aceno ou um grito, ser acionada por qualquer cidadão e, atualmente, por insuficiência de alguns órgãos, para muitas atividades que não são típicas de polícia, como forma de atendimento supletivo, quer pela ostensividade, o que a torna o braço do Estado mais visível ao cidadão.

Dentro do programa de Polícia Comunitária, implantado no Paraná a partir de 2001, um dos fundamentos do sistema de policiamento é o da proximidade com a comunidade. Ocorre que já foi assim com os módulos, com o POVO, com os totens e outras tentativas de proximidade. Percebe-se que, apesar das intenções, tanto do governo quanto da polícia, a sociedade continua distante. E mais: o policiamento continua sendo executado em *mão única*, contrariando a máxima do policiamento orientado para solução de problemas (POSP). A comunidade, com os meios de que dispõe, tenta obter atenção, mas faz isso de maneira desordenada, de modo que seus clamores nessa área não são ouvidos, pelo menos de modo satisfatório.

Para fazer frente a essa incongruência, prega-se uma inversão radical do modelo policial atual, especialmente no que se refere à polícia administrativa de segurança pública: uma inversão da pirâmide.

No modelo atual, em razão dos dispositivos legais, há uma pirâmide hierárquica sólida e tradicional, através da qual fluem as ordens emanadas do governo como canal estratégico. Após o tratamento técnico-profissional, pela cadeia-de-comando, a partir do Comandante-Geral da PMPR, as ordens chegarão ao Soldado que executa o patrulhamento das ruas da cidade (ou estradas, ou matas etc), levando as soluções idealizadas pela cúpula. É precisamente aí que se entende residir o problema. A resposta tem de vir do povo, e não da cúpula. E vir do povo não quer dizer vir da base, pois a sociedade e seus interesses estão – ou devem estar – acima dos ideais da cúpula ou do governo.

A proposta inversão da pirâmide não quer dizer inversão da hierarquia militar, precioso fundamento, ao lado da disciplina, sobre os quais se assentam 154 anos de história de lutas e glórias da PMPR. Não se trata de desprezar a hierarquia, mas de colocar o povo no topo, e não na base da pirâmide. É ele que está vivendo as mazelas da (in)segurança e sabe, como ninguém, e precisa dizer ao Estado de que necessita. A partir dessa idéia, teremos o Soldado, elemento de contato da maior

importância, junto com o povo; logo abaixo os escalões que lhe devem dar sustentação até chegar aos escalões de comando, os quais deverão prover o máximo suporte à atividade operacional de ponta.

A sociedade brasileira tem hoje um imenso problema: apesar de todos os esforços despendidos, tanto pelo poder público quanto por si mesma, desorganizada ou com um mínimo de organização, suas necessidades de segurança não estão sendo supridas.

As autoridades têm em suas mãos um grande desafio: depois de tanto sofrimento em razão de perdas irreparáveis de vidas humanas, de gravíssimos danos ambientais, precisa reverter esse quadro que se prenuncia alarmante. No que diz respeito à segurança pública, a PMPR tem o papel fundamental de estar ao lado da sociedade, suprimindo-a em suas necessidades de segurança, mas tem sido hipossuficiente diante das limitações impostas por interesses, orçamentos, etc.

Mas não bastam os cuidados policiais. É preciso lembrar que ordem pública assenta-se em um tripé do qual a segurança pública faz parte, junto com a tranquilidade e a salubridade públicas, e estas não se alcançam só com polícia. O Estado precisa fazer mais; a escola, em todos os níveis, precisa fazer mais; a igreja, de todos os credos, precisa fazer mais. Todos precisamos fazer mais. Na verdade, cada um precisa fazer mais. Como disse a Rainha Vermelha: "Se quiser ir a alguma outra parte, tem de correr no mínimo duas vezes mais rápido!"

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Cícero Aparecido Frasso de. **O risco das empresas clandestinas ou ilegais no contexto da segurança privada**. Curitiba: [monografia em fase de elaboração, a ser apresentada à ADESG – Curitiba].

BONDARUK, Roberson Luiz; SOUZA, César Alberto. **Polícia comunitária, polícia cidadã para um povo cidadão**. Curitiba: Comunicare, 2003.

BRASIL, **Constituição da República Federativa do**. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 1988.

_____, **Lei 8.863**, 1994. Disponível em <<http://www3.dataprev.gov.br/sislex>>. Acessado em 12 set. 2008.

_____, Ministério da Justiça, **Segurança privada**. Disponível em <<http://www.mj.gov.br/data/>>. Acessado em 20 ago. 2008.

CONSEG, Página da **Coordenação Estadual dos Conselhos Comunitários de Segurança do Paraná**. Disponível em <<http://www.conseg.pr.gov.br/>>. Acessada em 17 set. 2008;

DEDALUS, Página do **Atlas Dedalus**. Disponível em <<http://dedalus-atlas.blogspot.com/2008/08/alice.html>>. Acessada em 22 set. 2008;

IDDHEA, Página do **Instituto de Defesa dos Direitos Humanos**. Disponível em <<http://www.iddhea.org.br>>. Acessada em 15 set. 2008;

LAZZARINNI, Álvaro. **Estudos de Direito Administrativo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2. ed, 1999.

MOREIRA, Diogo de Figueiredo, Neto. **Revisão doutrinária dos conceitos de ordem pública e segurança pública**. Brasília: Senado Federal [separata da Revista de Informação Legislativa], 1988.

PALMIERI, Gustavo et al. Políticas democráticas para a segurança cidadã *in* **Segurança cidadã e polícia na democracia**. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2003.

PARANÁ, Secretaria de Estado da Segurança Pública. **Plano Estadual de Segurança**. 2003.

PIRES, Jefferson Ribeiro. **A contribuição da segurança privada legal à segurança pública**. Curitiba [monografia em fase de elaboração, a ser apresentada à ADESG – Curitiba].

ROLIM, Marcos. **A síndrome da Rainha Vermelha: policiamento e segurança pública no Século XXI**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2006.

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

SODAPAZ, Página da **Associação Sou da Paz**. Disponível em <<http://www.soudapaz.org>>. Acessada em 29 set. 2008;

SOUZA, César Alberto. **A base física como suporte do policiamento comunitário: a experiência de Curitiba**. Curitiba: 2007 [monografia].

VALLA, Wilson Odirley. **Doutrina de Emprego de Polícia Militar**, São José dos Pinhais: 2006. [Apostila];