

**UNIVERSIDADE DO VALE DO ITAJAÍ – UNIVALI
CENTRO DE EDUCAÇÃO SUPERIOR – CES VII
CURSO DE DIREITO
NÚCLEO DE PRÁTICA JURÍDICA
COORDENAÇÃO DE MONOGRAFIA**

**POLÍTICAS DE SEGURANÇA PÚBLICA COMO UM DEVER DO
ESTADO**

Monografia apresentada como requisito parcial
para obtenção do grau de bacharel em Direito
na Universidade do Vale do Itajaí

ACADÊMICO: ROGÉRIO MARTINS

São José (SC), novembro de 2007.

**UNIVERSIDADE DO VALE DO ITAJAÍ – UNIVALI
CENTRO DE EDUCAÇÃO SUPERIOR – CES VII
CURSO DE DIREITO
NÚCLEO DE PRÁTICA JURÍDICA
COORDENAÇÃO DE MONOGRAFIA**

**POLÍTICAS DE SEGURANÇA PÚBLICA COMO UM DEVER DO
ESTADO**

Monografia apresentada como requisito parcial
para obtenção do grau de Bacharel em Direito,
sob orientação do Prof. Msc. Giovani de Paula.

ACADÊMICO: ROGÉRIO MARTINS

São José (SC), novembro de 2007.

**UNIVERSIDADE DO VALE DO ITAJAÍ – UNIVALI
CENTRO DE EDUCAÇÃO SUPERIOR – CES VII
CURSO DE DIREITO
NÚCLEO DE PRÁTICA JURÍDICA
COORDENAÇÃO DE MONOGRAFIA**

POLÍTICAS DE SEGURANÇA PÚBLICA COMO UM DEVER DO ESTADO

ROGÉRIO MARTINS

A presente monografia foi aprovada como requisito para a obtenção do grau de bacharel em Direito no curso de Direito na Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI.

São José, 7 de novembro de 2007.

Banca Examinadora:

Prof. Msc. Giovani de Paula - Orientador

Prof. Bel. Guilherme Bez Marques - Membro

Prof. PhD. Luiz Henrique Urquhart Cademartori– Membro

Dedico este texto:

A Deus, o nosso grande arquiteto do universo.

*Aos meus pais, familiares, amigos e educadores,
que acreditaram e apoiaram-me em mais esta caminhada.*

*Ao orientador, Prof. Giovani e aos Profs.
Guilherme e Luiz Henrique, membros da banca, assim
como a todos os funcionários da Univali, em especial à
Graziela, Miriam e Denise do Curso de Direito.*

*A minha esposa Evelize e aos meus filhos João
Vitor e Ana Luiza, pelo incondicional apoio e incentivo,
fontes da minha energia e luzes para a perseverança.*

RESUMO

Este trabalho objetivou, através da análise sistêmica de diversos dispositivos constitucionais, verificar a obrigação constitucional do Estado de estabelecer políticas de segurança pública. Identificou-se o tratamento dado à área da segurança pública nas constituições brasileiras e as demais políticas públicas objetivamente estabelecidas na atual Constituição. Apresentou-se a evolução social e política do País e o desenvolvimento histórico da área da segurança. Verificou-se que apesar da evolução política, econômica e social, o País convive com sérios problemas e com um alto índice de criminalidade. Verificou-se a existência de inúmeros dispositivos constitucionais que influenciam a área de atuação dos órgãos da segurança pública, destacando-se que pela primeira vez ela passou a ser considerada como um dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, tendo sido também considerada como um valor supremo da sociedade e como um dos direitos e garantias fundamentais, além de estar elencada como um dos direitos sociais. Lamenta-se, porém, que a Constituição tenha sido omissa em relação às políticas voltados à área da segurança pública, deixando também de alocar recursos como o fez com a educação e a saúde. Autores afirmam que nunca foram implementadas políticas sérias e verdadeiras e o que as ações existentes não passam de um conjunto de intervenções reativas e fragmentárias, determinadas pelas tragédias cotidianas. Aponta-se assim para uma anomia estatal a respeito das políticas de segurança pública, sendo que a mesma deveria envolver um conjunto complexo de ações que extrapola em muito as melhores ações ao alcance apenas das instituições policiais, não existindo soluções mágicas nem se admitindo demagogias, fantasias, etc. Na visão de alguns autores, a idéia de um direito penal mínimo aumenta as condições de eficácia na gestão dos conflitos sociais dando surgimento a novos paradigmas com um novo tipo de prevenção. Conclui-se que o Estado não pode ficar alheio sem definir uma política nacional para a área, que venha a nortear todos os programas e ações desenvolvidas no País. Sugere-se uma Emenda Constitucional e a regulamentação do artigo 144 da Constituição.

Palavras-chave: Direito constitucional; políticas públicas; segurança pública.

ABSTRACT

This search objectified, through the systemic analysis of diverse constitutional devices, to verify the constitutional obligation of the State to establish politics of public security. It was identified the treatment given to the public security area in the Brazilian Constitution and the other public politics objectively established in the current Constitution. It was presented the social evolution and the country politics and the historical development of the security area. It was verified that in the despite of the political, economic and social evolution, the country lives with serious problems and with a high index of crime. It was verified existence of innumerable constitutional devices that influence the area of performance of the agencies of the public security, being distinguished that for the first time it passed to be considered as a duty of the State, right and responsibility of all, having been also considered as a supreme value of the society and as one of the rights and basic guarantees, besides being considered as one of the social rights. However, it complains that the Constitution has been omissive in relation to the politics directed to the public security area, also leaving to take resources as it made with the education and the health system. Authors affirm that never had been implemented serious and true politics and that the existing actions do not pass of a set of reactive and fragmentary interventions, determined for the daily tragedies. It points thus a state anomie in despite of the political public security, once the same should involve a set of complex actions that it very surpasses a lot, the best actions reached only of the police institutions, not being existed magical solutions nor if admitting demagogies, fantasies, etc. In the vision of some authors, the idea of a minimum criminal law increases the conditions of effectiveness in the management of the social conflicts giving the sprouting to the new paradigms with a new type of prevention. It concludes that the State can not be omitted without defining a national politics for the area, that comes to guide all the programs and actions developed in the country. Suggest it constitutional change and the article 144 regulation.

Key-Words :Constitutional law; public policy; public security.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	10
1 EVOLUÇÃO SOCIAL E POLÍTICA DO PAÍS	27
1.1 ASPECTOS SOCIAIS E ECONÔMICOS	27
1.2 ASPECTOS POLÍTICOS E GERENCIAIS	35
2 A SEGURANÇA PÚBLICA DO PAÍS	40
2.1 O DESENVOLVIMENTO HISTÓRICO DA ÁREA DA SEGURANÇA PÚBLICA .	40
2.2 ASPECTOS SOBRE A ATUAÇÃO DAS POLÍCIAS BRASILEIRAS	44
2.3 O ATUAL SISTEMA DE SEGURANÇA PÚBLICA	48
3 ANÁLISE DAS CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS	51
3.1 EVOLUÇÃO HISTÓRICA DAS CONSTITUIÇÕES	51
3.2 A ÁREA DA SEGURANÇA PÚBLICA NAS CONSTITUIÇÕES	54
3.2.1 A segurança pública na Constituição de 1824	54
3.2.2 A segurança pública na Constituição de 1891	55
3.2.3 A segurança pública na Constituição de 1934	57
3.2.4 A segurança pública na Constituição de 1937	60
3.2.5 A segurança pública na Constituição de 1946	63
3.2.6 A segurança pública na Constituição de 1967	65
3.2.7 A segurança pública na Emenda Constitucional de 1969	68
3.2.8 A segurança pública na Constituição de 1988	70
4 ANÁLISE DA CONSTITUIÇÃO DE 1988	85
4.1 ANÁLISE SISTEMÁTICA DA SEGURANÇA NA CONSTITUIÇÃO DE 1988	85
4.2 OUTRAS POLÍTICAS EXPLÍCITAS NA CONSTITUIÇÃO DE 1988	95
5 VISÃO CRÍTICA SOBRE POLÍTICAS DE SEGURANÇA PÚBLICA	99
CONSIDERAÇÕES FINAIS	123
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	134
ANEXOS	139

LISTA DE ANEXOS

ANEXO A	A SEGURANÇA PÚBLICA NA CONSTITUIÇÃO DE 1824	140
ANEXO B	A SEGURANÇA PÚBLICA NA CONSTITUIÇÃO DE 1891	141
ANEXO C	A SEGURANÇA PÚBLICA NA CONSTITUIÇÃO DE 1934	142
ANEXO D	A SEGURANÇA PÚBLICA NA CONSTITUIÇÃO DE 1937	143
ANEXO E	A SEGURANÇA PÚBLICA NA CONSTITUIÇÃO DE 1946	146
ANEXO F	A SEGURANÇA PÚBLICA NA CONSTITUIÇÃO DE 1967	148
ANEXO G	A SEGURANÇA PÚBLICA NA EMENDA CONSTITUCIONAL DE 1967	150
ANEXO H	A SEGURANÇA PÚBLICA NA CONSTITUIÇÃO DE 1988	152

LISTA DE TABELAS

TABELA 01	A ESTRUTURA DA CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA DE 1824	55
TABELA 02	A ESTRUTURA DA CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA DE 1891	57
TABELA 03	A ESTRUTURA DA CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA DE 1934	59
TABELA 04	A ESTRUTURA DA CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA DE 1937	62
TABELA 05	A ESTRUTURA DA CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA DE 1946.....	64
TABELA 06	A ESTRUTURA DA CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA DE 1967	68
TABELA 07	A ESTRUTURA DA EMENDA CONSTITUCIONAL DE 1969	70
TABELA 08	A ESTRUTURA DA CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA DE 1988	84

INTRODUÇÃO

O presente trabalho monográfico foi estruturado para analisar o dever do Estado brasileiro em estabelecer políticas para o setor da Segurança Pública e, para atingir esse objetivo, inicialmente foram apresentados os argumentos principais que nortearam, justificaram e embasaram a escolha do tema, bem como as justificativas e a metodologia para a escolha realizada, passando pelo desenvolvimento do assunto, chegando-se até a conclusão e as considerações finais do trabalho, as fontes bibliográficas, assim como os anexos considerados necessários às análises e considerações realizadas.

Sobre o tema escolhido cabe destacar que a sociedade vive momentos de grandes transformações impulsionadas pela revolução tecnológica e pela globalização e nesse novo contexto tem provocado mudanças em todas as organizações. No setor público fala-se na reinvenção do Estado e nas reformas administrativas implementadas pelas mudanças constitucionais. Essas mudanças também atingem a área da Segurança Pública, uma das atividades básicas do Estado que influencia diretamente a vida em sociedade e que por esse mesmo motivo tem sido alvo constante de grandes questionamentos, principalmente em função dos graves problemas sociais verificados no País.

O crescimento da violência nos últimos anos é um fato incontestável e causa assombro à sociedade. Os cidadãos, independente de classe social, se vêem acuados ante as inúmeras formas de violência a que estão sendo submetidos no dia-a-dia. Assim, a insegurança é hoje uma das maiores preocupações dos brasileiros e a busca de soluções a essa dramática realidade é responsabilidade não só do Poder Público, mas também da sociedade civil, tal como estabelece o próprio caput do artigo 144 da Constituição Federal, que define que a Segurança Pública é dever do Estado, mas também direito e responsabilidade de todos.

Vários são os autores, estudiosos, políticos e profissionais que diariamente se dedicam a tentar entender o complexo e imenso fenômeno social que envolve a área da Segurança Pública.

Para exemplificar, destaca-se o registro feito pelo Excelentíssimo Senhor Deputado Estadual Onofre Santo Agostini, ex-presidente da Assembléia Legislativa do Estado de Santa Catarina e membro da comissão de Segurança Pública daquela

casa legislativa, que na apresentação do livro: *Gestão do Conhecimento para a Segurança Pública e Defesa do Cidadão*, de autoria do Capitão da Polícia Militar de Santa Catarina, José Luiz Gonçalves da Silveira declarou, entre outras coisas, que mesmo não sabendo ao certo a raiz da violência na sociedade brasileira contemporânea, não faltam tentativas de explicações para as diferentes formas de criminalidade que campeiam o País, sendo impossível descartar a desigualdade sócio-econômica, a concentração de riquezas e a cupidez de grupos e indivíduos insensíveis à questão social, que se propagam em ondas por todo planeta.

Conforme Agostini apud Silveira (2005, p.9), o crescimento urbano desordenado e caótico, o florescimento de ideologias individualistas desprovidas de conteúdos éticos e de solidariedade social, a crise de valores, o consumismo, o desprestígio de instituições públicas e a fragilidade da sociedade civil são algumas outras variáveis explicativas que reforçam o quadro destrutivo e ameaçador.

Assistimos, cotidianamente, uma verdadeira operação de guerra transmitida, ao vivo, pela televisão, com policiais vasculhando e ocupando morros, trocando tiros com “bandidos. Embates entre gangues de traficantes se multiplicam nos mais diversos pontos e áreas da cidade, aumentando a insegurança e o medo da população.

Por sua vez, Silveira (2005, p. 16), assevera que a Segurança Pública é concretizada pela adoção e implementação, pelo Estado, de uma série de políticas públicas, atos, ações e/ou reações concretas contra perigos, riscos e ameaças. O autor acrescenta que a segurança não é o resultado exclusivo da ação preventiva e reativa dos órgãos policiais, mas envolve também a adoção de medidas de proteção no campo social, econômico, da diplomacia, do segmento científico-tecnológico, do meio ambiente etc. Destaca que segurança é relativa e adjetiva por não ser absoluta, admite níveis e constitui-se em uma qualidade. A sua análise torna-se mais complexa, à medida que emergem ameaças como o terrorismo, o crime organizado, o narcotráfico, a instabilidade sócio-econômica, a revolução da informação, entre outras.

Jaguaribe et al (1989) esclarecia, porém, que o Brasil é um país plenamente viável, o que se verifica é que a partir do descobrimento de Brasil, a única política que foi implantada pelos dominadores europeus foi a da exploração das riquezas naturais e mais tarde, mesmo com a independência, com a abolição da escravatura, com a proclamação da República e ainda, mais recentemente, com a

industrialização do País, verifica-se que, na verdade, nunca houve o estabelecimento de políticas públicas sérias e verdadeiras que levasse a um desenvolvimento com o respectivo retorno social à população brasileira.

Corroborando com a visão de Hélio Jaguaribe, Moreira da Silva (1998, p. 104), em pesquisa realizada sobre o sistema de Segurança Pública do Estado de Minas Gerais, constatou que o quadro que se verificou para todo o País foi o de um sistema de segurança superado. A polícia brasileira não tem um rosto nacional, não tem uma doutrina e nem uma política de Segurança Pública. Cada Estado, neste País de dimensões realmente continentais, realiza a sua polícia ao sabor de interesses políticos, de interesses localizados e de interesses corporativos. Isso faz com que o crime, que não é mais localizado, é transnacional e internacional, saia à frente das organizações policiais, permitindo que as características de eficiência e eficácia se percam no curso das ações realizadas para o combate à violência.

Assim sendo, não pode o Estado ficar alheio a tudo que está ocorrendo relaciona à Segurança Pública, sem se posicionar oficialmente com a definição de uma política nacional para a área, que venha a nortear todos os programas e ações desenvolvidas no País pelos órgãos de segurança, servindo assim também de referência para direcionar o emprego dos recursos públicos, com vistas a sua maximização, recursos esses tão necessários ao desenvolvimento desse setor que é fundamental para a vida em sociedade e para a paz e o progresso da Nação.

Metodologicamente foi estabelecido como objetivo geral deste trabalho o de se verificar a obrigação constitucional do Estado em estabelecer políticas de Segurança Pública, a partir da análise sistêmica de diversos dispositivos constitucionais, uma vez que a Constituição não o determina explicitamente, como o faz em relação a outras áreas.

Como objetivos específicos, procurou-se identificar os dispositivos constitucionais estabelecidos na atual Constituição, que apontam a obrigação do Estado de estabelecer políticas de Segurança Pública, assim como identificar o tratamento dado à área da Segurança Pública nas constituições brasileiras anteriores e identificar as demais políticas públicas objetivamente estabelecidas na atual Constituição do País.

O método de abordagem utilizado foi o dedutivo, que segundo Pasold (2003, p.85), consiste em estabelecer uma formulação geral para em seguida buscar as partes do fenômeno de modo a sustentá-la. Desse modo, partiu-se da premissa de

que o Estado tem o dever de estabelecer políticas de Segurança Pública para através do desenvolvimento desse trabalho monográfico, chegar a conclusão de que, mesmo não estando objetivamente estabelecido, inúmeros dispositivos constitucionais apontam e evidenciam essa obrigação.

Para tanto, dividiu-se o trabalho em seis capítulos. No primeiro, foi apresentada a introdução com a metodologia e as definições gerais relativas ao tema. No segundo, os aspectos sobre a evolução social e política do País abordando-se os aspectos sócias, econômicos, políticos e gerenciais, de forma a propiciar uma confrontação com a evolução constitucional também verificada.

No terceiro capítulo, foi apresentada a evolução histórica da área de Segurança Pública, bem como os aspectos sobre a atuação das policiais brasileiras e discorrendo-se também sobre o atual sistema de Segurança Pública do País.

No quarto capítulo foi realizada a análise das constituições brasileiras, discorrendo-se sobre o seu desenvolvimento histórico e analisando-se o tratamento dado à área da Segurança Pública em todas as constituições brasileiras anteriormente editadas. Ainda no mesmo capítulo foi apresentada a análise sistemática da Segurança Pública na atual Constituição, de modo a identificar todos os dispositivos constitucionais que indicam a obrigação do Estado de estabelecer políticas de Segurança Pública. Discorreu-se também sobre as outras políticas públicas explicitadas na atual Constituição.

No quinto capítulo foi apresentado a visão teórica e crítica de alguns autores sobre políticas de Segurança Pública. Por fim, no sexto e último capítulo, foram apresentadas as considerações finais com as análises relativas ao entrelaçamento dos dados apresentados nos capítulos anteriores, seguindo-se também as referências e os anexos com a transcrição dos dispositivos que tratam sobre Segurança Pública nas oito constituições brasileiras, tendo sido também apresentado no decorrer do quarto capítulo as tabelas produzidas com a estrutura das oito constituições analisadas.

O caráter social da investigação revelou-se no objetivo de se procurar contribuir com a identificação da obrigação do Estado de estabelecer políticas de Segurança Pública, uma vez que os Governos precisam agir em defesa da sociedade, para fazer frente ao crescimento da criminalidade e assim cumprir o seu papel de Constitucional de garantir a segurança aos cidadãos desse País.

A relevância jurídica do tema foi evidenciada na análise de todas as legislações constitucionais do País, para com isso contempla-la com a realidade social, em busca de soluções para esse grave problema social, qual seja, a calamidade pública vivenciada diariamente através dos altos índices de criminalidade.

A importância científica da pesquisa consiste na informação revelada aos administradores sobre a existência de dispositivos que lhes obrigam a agirem para que o Estado cumpra a sua obrigação de estabelecer políticas de Segurança Pública, contribuindo assim para a paz e para a ordem, resultando no desenvolvimento da sociedade, além de evitar as suas conseqüentes responsabilizações legais, políticas e sociais.

Por derradeiro, salienta-se que o estudo não tem a pretensão de esgotar o tema, muito ao contrário, na concepção deste autor, se está apenas no início de uma grande discussão que ainda está por vir a respeito do assunto.

Verificou-se que ainda não se tem, nos dias de hoje, construções doutrinárias sólidas sobre o assunto. O tema ainda carece de discussão e de uma aplicação prática, como se pôde verificar na iniciativa formulada pelo Promotor de Justiça da Comarca de Campo de Brito, em Sergipe, Euzébio (2002, p.3), que propôs uma ação civil pública contra aquele Estado, pleiteando a implementação de uma política de Segurança Pública uma vez que a considerou um direito difuso inerente a toda a coletividade.

Bem da verdade, ambicionou-se contribuir com a sociedade alertando aos administradores não só da necessidade de implementarem uma política de Segurança Pública, mas sim, da verdadeira obrigação, que numa análise sistêmica da Constituição Federal, lhes é imposta através de diversos dispositivos constitucionais.

Quanto à técnica de pesquisa utilizada, baseando-se nos ensinamentos de Pasold (2003, p. 86), verificou-se que a técnica é um conjunto diferenciado de informações reunidas e acionadas em forma instrumental para realizar operações intelectuais ou físicas, sob o comando de uma ou mais bases lógicas investigatórias.

Nesse sentido, a técnica dedutiva de investigação foi exercida por meio de pesquisa bibliográfica, interpretando-se os textos doutrinários e legais, em busca do objetivo proposto, além da revisão bibliográfica pertinente a matéria.

Com o objetivo de proporcionar uma melhor compreensão e embasamento sobre os diversos assuntos abordados no presente trabalho monográfico, serão apresentadas a seguir algumas definições de caráter gerais relativas ao tema.

Assim, conforme define De Plácido e Silva (1982, p.389), em seu dicionário jurídico, o termo “**política**” deriva do latim “politice”, que por sua vez é precedente do grego “politiké”, sendo definido como a ciência de bem governar um povo, constituído em Estado.

O manual da ESG (1992) esclarece que quanto aos estudos da política com relação às suas múltiplas definições e diversas acepções, não se chegou a um conceito para política que, sendo global e sintético, traduza os diferentes sentidos em que o termo é empregado. Assim, por exemplo, a expressão inglesa “policy” designa a política como programa de ação, ou ação de indivíduos, instituições ou governos, como por exemplo, a política de investimento da Petrobrás. Por sua vez, a expressão inglesa “politics” designa o domínio onde se enfrentam as diferentes políticas programadas pelos grupos ou partidos e, no plano internacional, pelos diferentes governos. No idioma português a palavra “política” serve para designar as duas coisas.

Schmitter apud ESG (1992) conceitua política de quatro modos: primeiro, pelas suas instituições, ou seja, o conhecimento do governo ou do Estado; segundo, pelos meios que usa, seria o estudo do poder, da influência ou da autoridade; terceiro, pelo processo utilizado, que seriam as linhas de conduta coletiva; e quarto, define política pela função cumprida, que seria o esforço de resolução não-violenta dos conflitos.

Sintetizando, a ESG (1992) define a política como: “atuando em diversos planos, é a arte de organizar e governar um Estado e de dirigir suas ações, internas e externas, em busca do bem comum”. ESG (1992, p. 136).

Por sua vez, Deustsch apud Dye (1995, p.35), estabelece que política é, em certo sentido, a tomada de decisão através de meios públicos, ou o conjunto de decisões implementadas através de meios públicos, constituindo-se no setor público de um País.

De Plácido e Silva (1982, p.504) define que “**público**” deriva do latim “publius” que em sentido geral significa o que é comum, que pertence a todos, é do povo, pelo que, opondo-se a privado, se mostra que não pertence nem se refere ao indivíduo ou ao particular.

Em modelos para analisar e compreender políticas públicas Dye (1995, p.1), esclarece que a ciência política desenvolveu uma série de modelos para ajudar a entender a vida política. Com base no modelo da política vista como produto institucional, o autor esclarece que a ciência política tem sido definida como o estudo das instituições governamentais e que as atividades políticas geralmente giram em torno de instituições governamentais específicas que estabelecem, implementam e que fazem cumprir as políticas públicas.

Lasswell e Kaplan apud Dye (1995, p.35) definem **políticas** como um programa projetado com metas, valores e práticas, enquanto Friedrich apud Dye (1984, p.2), estabelece que é essencial ao conceito de política que exista meta, objetivo e propósito.

Conforme Dye (1995, p.3), uma política não se transforma em política pública antes que seja adotada, implementada e feita cumprir por alguma instituição governamental, que, por sua vez, dão às políticas públicas três características distintas. Em primeiro lugar o governo empresta legitimidade às políticas e dessa maneira, essas políticas passam a ser consideradas em geral como obrigações legais que exigem lealdade dos cidadãos. Em segundo lugar, as políticas governamentais envolvem universalidade, sendo que somente elas dizem respeito a todas as pessoas na sociedade. Finalmente, o governo monopoliza a coerção na sociedade e somente ele pode legitimamente prender os violadores de suas políticas.

Conforme Dye (1995, p.5), o modelo de processos ajuda a entender as várias atividades envolvidas na formulação de políticas, as quais iniciam pela identificação do problema (quais as demandas), depois vem a organização da agenda (quais os problemas a serem tratados), a formulação de políticas (propostas para resolver os problemas selecionados), legitimação das políticas (transformar em lei), implementação das políticas (organizar burocracias para realizar e cobrar impostos), e, por último, avaliação das políticas (estudar e avaliar os impactos dos programas e propor mudanças).

Dye (1995, p.14), estabelece que a política é considerada racional quando produz um ganho social máximo, ou seja, quando a diferença entre os valores que ela produz e os valores que ela sacrifica é positiva e maior que o saldo de qualquer outra proposta. Esse racionalismo envolve no cálculo todos os valores sociais, políticos e econômicos sacrificados ou alcançados por uma política pública.

O autor acrescenta que existem vários obstáculos à formulação racional de políticas, entre eles, por exemplo, a falta de conhecimento especializado para avaliação dos custos e benefícios quando entra em jogo um grande número de valores políticos, sociais, econômicos e culturais. Conforme Dye (1995, p.19), a racionalidade e irracionalidade nas políticas públicas, mostram, por exemplo, que as políticas públicas idealizadas nos EUA para desencorajar o crime, políticas que garantam certeza, rapidez e severidade de punição, raramente têm sido implementadas e que o elevado índice de crimes no País se deve em parte a essa irracionalidade.

Dye (1995, p.8), ao ver a política como equilíbrio entre grupos, define que a política é a luta entre os grupos para influenciar as políticas públicas. Assim, a política orienta-se na direção desejada pelos grupos que ganham influência e a influência dos grupos é determinada por seu tamanho, riqueza, poder organizacional, liderança, acesso aos formuladores de decisões e coesões interna.

Conforme Dye (1995, p.11), a **política pública** também pode ser vista sob o prisma das preferências e valores da elite governante, ainda que freqüentemente se afirme que a política pública reflete as demandas do povo, destaca o autor que esta afirmação talvez expresse mais o mito do que a realidade da democracia. Essa teoria elitista sugere que o povo é apático e mal informado quanto às políticas públicas e que a elite molda na verdade a opinião das massas sobre questões políticas mais do que as massas formam a opinião da elite.

Numa visão incrementalista, Dye (1995, p.20), esclarece que a política pública é vista como uma continuação das atividades de governos anteriores, apenas com algumas modificações incrementais. O incrementalismo é considerado conservador no sentido de que os programas, políticas e despesas correntes são considerados como pontos de partidas e a atenção é concentrada sobre novos programas e políticas e sobre acréscimos, decréscimos ou modificações nos programas em vigor.

Conforme Dye (1995, p.29), numa visão sistêmica, o sistema político é visto como conjunto de estruturas e processos inter-relacionados, que exerce as funções oficiais de alocar valores para a sociedade e essas alocações oficiais de valores do sistema constituem a política pública. Essa teoria sistêmica retrata as políticas públicas como um produto do sistema político. O conceito de sistema implica um conjunto identificável de instituições e atividades na sociedade, que funciona no

sentido de transformar demandas em decisões oficiais, como apoio indispensável de toda a sociedade.

Sendo assim, Dye (1995, p.35) define “política pública” como tudo o que os governos decidem fazer ou deixar de fazer. Destaca ainda que o enfoque dessa definição abrange não apenas a ação governamental, mas também a inação, isto é, o que o governo decide não fazer, já que essa inação governamental pode ter impactos tão grandes na sociedade quanto a ação governamental.

Realisticamente Dye (1995, p.35), estabelece que a noção de política pública deve incluir todas as ações governamentais, já que em muitas questões políticas, vê-se que as decisões governamentais não têm muito a ver com os programas anunciados, nem estão associados a objetivos nacionais.

Eulau e Prewitt apud Dye (1995, p.35), definem política pública como uma decisão que se caracteriza pela consistência e repetitividade comportamental da parte tanto daqueles que a formulam quanto daqueles que a cumprem. Nesse sentido, Dye (1995, p.36) enfatiza que seria maravilhoso se as atividades governamentais se caracterizassem pela consistência e pela repetitividade, mas, se for se insistir nesses critérios seria duvidoso que algum dia se encontrasse “política pública” no governo, uma vez que muita coisa que o governo faz não é consistente nem repetitivo.

A ESG (1992) ressalta que, em sua acepção mais ampla, dois aspectos da **política nacional**, o desenvolvimento e a segurança, estão intimamente interligados e que a política nacional trata de todos os aspectos ligados à atuação da sociedade, cabendo-lhe, pois, orientar e conduzir o processo global para a conquista e manutenção dos objetivos nacionais permanentes.

O mesmo manual da ESG (1992, p.139) também define política nacional como a arte de identificar os objetivos nacionais permanentes, mediante a interpretação dos interesses e aspirações nacionais e de orientar e conduzir o processo global que visa à conquista e à manutenção daqueles objetivos.

Segundo apresenta a ESG (1992), a perfeita coordenação e ajustamento entre a política e a estratégia nacional são imprescindíveis para a plena satisfação dos anseios de desenvolvimento e segurança da Nação. Assim, considera que a política é a mais complexa e abrangente de todas as artes, pois, ao identificar e definir objetivos orienta os destinos da Nação, organizando a ordem social e o Estado,

estabelecendo a distinção entre os setores público e privado e assegurando os direitos individuais.

A estratégia, por sua vez, envolve uma forma superior de luta, que emprega os meios do poder nacional para superar todos os obstáculos que se antepõem aos supremos interesses da Nação e a estratégia nacional se concretiza através das sucessivas estratégias de governo, que, por sua vez, é definida como “a arte de preparar e aplicar o poder nacional para, superando os óbices, conquistar e manter os objetivos nacionais atuais, ou objetivos de governo, de acordo com a orientação estabelecida pela política de governo” ESG (1992, p. 153).

A **política de governo**, por sua vez, é “a arte de estabelecer os objetivos nacionais atuais ou objetivos de governo e de orientar o processo global para a sua conquista e manutenção.” ESG (1992, p. 140).

Conforme o manual da ESG (1992), a política de governo se desdobra nas políticas interna e externa. A **política interna** abrange um conjunto de políticas setoriais, regionais e específicas, além dos aspectos que lhe dizem respeito consignados nas políticas de segurança e desenvolvimento. Entende-se como **política externa** a atuação do Estado no sentido de assegurar a conquista e manutenção dos objetivos nacionais, levando-se em consideração a realidade internacional, tendo em vista a interdependência reinante entre as nações.

Por sua vez, as **políticas setoriais** dizem respeito às atividades próprias dos vários segmentos em que se divide a administração pública (transporte, comunicações, agricultura, educação, saúde, segurança e outros). Esclarece pertinentemente o referido manual que, num Estado federativo, o planejamento e a execução das ações setoriais não podem prescindir de estreita articulação e cooperação entre os vários níveis governamentais: União, Estados e Municípios.

Afonso Silva (2006, p.34) define que **República** é aquela forma de governo designativo de uma coletividade política e, no seu sentido originário de coisa pública, como uma coisa do povo e para o povo. Conforme o autor, os fundamentos da República são aquilo que legitimam a sua existência, ou são a sua razão de ser. Assim, os fundamentos da República Federativa do Brasil, conforme estabelecidos no artigo primeiro da sua Constituição, são as bases sobre as quais ela se assenta, enquanto um Estado Democrático de Direito, qual sejam: a soberania; a cidadania; a

dignidade da pessoa humana; os valores do trabalho e da livre iniciativa; e o pluralismo político.

Bonavides (2006, p. 526), demonstra que o Dicionário Aurélio da língua portuguesa define **garantia constitucional**, como os direitos e privilégios dos cidadãos conferidos pela Constituição. Por sua vez, Miranda apud Bonavides (2006, p. 528) estabelece uma diferenciação sobre os direitos da liberdade que se assentam na pessoa, independe do Estado e as garantias, que se reportam ao Estado em atividade de relação com a pessoa. As liberdades ou direitos são formas de agir da pessoa, enquanto as garantias são modos de atuação do Estado.

Do mesmo modo Rui Barbosa apud Bonavides (2006, p.529), também diferenciou as duas categorias, classificando as garantias como uma categoria de segurança política ou jurídica, condições de proteção à liberdade individual, enquanto os **direitos**, dizem respeito à personalidade, ou aos direitos individuais clássicos.

Assim, estabelece Bonavides (2006, p.532) que de nada valeriam os direitos se não houvessem as garantias constitucionais para fazer reais e efetivos esses direitos e diante dessa superioridade hierárquica das regras constitucionais, os titulares dos poderes ficam obrigados ao respeito e acatamento dos direitos que a norma suprema protege.

Bonavides (2006, p. 534) destaca também a amplitude das garantias constitucionais, bem como seu valor instrumental de meio defensivo, invariavelmente vinculado a uma prestação do Estado, ou seja, dos poderes públicos. Não seria possível fazê-las eficaz senão num ordenamento que concretize em toda a sua plenitude os postulados do Estado de direito, sem os quais nem vinga a liberdade nem os direitos humanos têm adequada proteção.

Conforme apresentado no Manual Básico da Escola Superior de Guerra – ESG (1992), a política é um fato natural da convivência humana e os mais antigos indícios da presença do homem na terra já o mostravam vivendo em grupos, em função de sua segurança. No começo da antiguidade clássica, Platão e Aristóteles dedicaram-se a estudar o assunto e da Grécia antiga veio designação da palavra política como derivada da “polis”, a cidade-estado.

Esclarece o referido manual que a partir de então, o assunto vem sendo constante o estudo dos fenômenos políticos, que ganhou caráter científico quando

Maquiavel retirou da política os aspectos éticos, dominantes em Platão e Aristóteles, para colocá-los num plano realista e de caráter mais científico.

Para De Plácido e Silva (1982, p.188), o termo “**segurança**” qualquer que seja a sua aplicação, insere o sentido de tornar a coisa segura, livre de perigos, livre de incertezas, assegurada de danos ou prejuízos, afastado de todo o mal. De Plácido e Silva (1982), apresenta também que segurança significa o afastamento de perigo por meio de organizações próprias.

No entendimento de Afonso Silva (2006, p.72), o termo segurança, constitucionalmente pode ser considerado como um conjunto de garantias. Afonso Silva (2006, p.635), esclarece que o termo “segurança” assume o sentido geral de garantia, proteção, estabilidade de situação ou pessoa em vários campos.

Moreira Neto (1990), define que segurança significa o estado ou qualidade do que é seguro, que, por sua vez, é o que está livre de risco, protegido, acautelado, garantido. Depois Ferreira de Melo apud Moreira Neto (1990), define que a **segurança individual** se refere ao amparo e garantia contra um perigo.

Moreira Neto (1990), classifica a segurança em dois critérios muito usuais. Primeiro, a **segurança preventiva**, como aquela que se antecipa ao perigo. Segundo, a **segurança repressiva**, aquela que se propõe a reduzi-lo ou a eliminá-lo.

Ao tratar sobre os campos de ação do poder nacional a ESG (1992) estabelece que a segurança e desenvolvimento nacionais representam campos de ação do poder nacional e, em decorrência, estão estreitamente vinculados, dado o caráter de integralidade de que se revestem em razão de sua destinação última, o bem comum.

Assim, a ESG (1992), orienta que a segurança é uma necessidade e um direito inalienável e, portanto um valor primordial. O seu entendimento importa na noção de garantia, proteção ou tranquilidade em face de ameaças ou ações adversas à pessoa humana, às instituições ou a bens essenciais, existentes ou pretendidos. Trata-se, neste caso, do aspecto subjetivo da segurança, que se acha interligado às medidas tomadas para essa proteção, as quais constituem o aspecto objetivo da segurança. Ambos os aspectos se complementam e haverá tanto mais sensação de garantia quanto maiores e mais eficazes forem as medidas afetivas de segurança.

Segundo informa a ESG (1992), a Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 10 de dezembro de 1948, estabelece em seu artigo 3º, que todo indivíduo tem

direito à segurança de sua pessoa e, em seu artigo 7º, que todos têm o direito de ser protegidos. Para isso o direito atribui responsabilidade ao Estado, a serviço de todos, e de todos exige os deveres necessários à manutenção da ordem pública.

Conforme estabelece Oliveira Júnior apud ESG (1992), onde há vida, há perigo, onde há perigo, há temos, onde há temos, há insegurança. A **insegurança** é consequência do fato de viver. A solução do problema que o Homem enfrenta, ao procurar segurança, será sempre aleatória e consistirá em analisar causas atuais ou potenciais que possam ameaçá-lo e, utilizando a razão, valendo-se da diplomacia ou da espada, ou de ambos, minimizar um a um, seus possíveis efeitos. Finalizando ao autor assevera que a segurança absoluta é uma utopia.

Ao tratar sobre os **níveis da segurança**, a ESG (1992), esclarece que existem diferentes níveis, segundo os quais pode ser encarada a segurança. Ela poderá ser individual, comunitária, nacional e coletiva. Tais níveis refletem a complexidade e o vulto das responsabilidades do Estado em relação à segurança, cujos encargos lhe cabem como titular de substancial parcela do poder nacional.

Quanto à **segurança individual** a ESG (1992) estabelece que o Homem deverá se sentir seguro, tendo seus direitos garantidos, como os de liberdade, de propriedade, de locomoção, de proteção contra o crime assim como a solução dos seus problemas de saúde, educação, justiça, subsistência e oportunidade social.

A **segurança comunitária** consiste na garantia dos elementos que dão estabilidade às relações políticas, econômicas e sociais, preservando a propriedade, o capital e o trabalho para sua plena utilização no interesse social. Assim, deve o Estado assegurar a ordem pública, dentro da qual estão situadas a segurança individual e a segurança comunitária.

A ESG (1992, p.170), define ainda que a segurança nacional é a garantia, em grau variável, proporcionada à Nação, principalmente pelo Estado, por meio de ações políticas, econômicas, psicossociais e militares, de que, superando os antagonismos, seus objetivos nacionais permanentes estão sendo conquistados e mantidos.

De Plácido e Silva (1982, p.188), estabelece que no sentido constitucional a “**segurança nacional**” se entende como o conjunto de instituições nacionais permanentes, destinadas a assegurar a integridade e soberania do Estado contra

toda a violência estrangeira e a garantir as demais instituições civis do País, em respeito às leis e à ordem interna.

A **segurança coletiva**, na visão da ESG (1992), decorre da idéia do fortalecimento do poder nacional através do apoio recíproco estabelecido com um determinado grupo de países, buscando-se nessa relação mútua a eliminação de controvérsias e uma maior capacidade de conquistar e manter os objetivos de interesse comum.

Ao tratar sobre segurança e defesa a ESG (1992), define que a **Segurança Pública** se vincula à ordem pública e a sua destinação principal é a garantia proporcionada à Nação no que diz respeito à segurança individual e comunitária. Assim, estabelece a ESG (1992), que “a Segurança Pública é a garantia que o Estado proporciona à Nação, a fim de assegurar a ordem pública”.

ESG (1992, p.169) define também que: “defesa pública é conjunto de atitudes, medidas e ações adotadas para garantir o cumprimento das leis, de modo a evitar, impedir ou eliminar a prática de atos que perturbem a ordem pública.” ESG (1992, p.170).

Para Afonso Silva (2006, p.635), na Constituição a Segurança Pública refere-se à manutenção da ordem pública interna. Assim a Segurança Pública consiste numa situação de preservação ou restabelecimento dessa convivência social que permita a todos gozarem de seus direitos e de exercerem suas atividades sem perturbação. Na sua dinâmica é uma atividade de vigilância, prevenção e repressão de condutas delituosas.

De Plácido e Silva (1982, p.188) define também “Segurança Pública” como o afastamento por meio de organizações próprias, de todo perigo, ou de todo o mal, que possa afetar a ordem pública, em prejuízo da vida, da liberdade, ou dos direitos de propriedade do cidadão. Caracteriza-se como um dever do Estado e direito e responsabilidade de todos, exercendo-se para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio.

Soares (2006, p.695), define que, em sentido lato, a expressão Segurança Pública traduz o estado de garantias e tranqüilidade que deve ser assegurado à coletividade em geral e ao indivíduo em particular, quanto à sua pessoa, liberdade e ao seu patrimônio, afastados de perigo e danos, pela ação preventiva dos órgãos próprios, a serviço da ordem política e social.

Conforme Bertalanffy apud Moreira Neto (1990, p.3), a ciência social é a ciência dos sistemas sociais, que por sua vez, representam um complexo de elementos em interação. Saussure apud Moreira Neto (1990, p.4), apresenta a definição de organização, que significa o caráter regular e estável das interações dentro de um dado sistema. A partir dessas definições, Moreira Neto (1990, p. 12), passa a destacar a Segurança Pública como um sistema específico, identificando posteriormente os seus diversos subsistemas, entre eles, o policial.

Moreira Neto (1990, p.10), apresenta a Segurança Pública como um conjunto de processos homeostáticos da ordem pública, definindo a homeostasia como um processo permanente e contínuo que existe em todo sistema, no qual os além dos elementos positivos, que o sustentam, também atuam os negativos, que forçam a sua destruição e as suas mudanças.

Moreira Neto (1990, p.9) apresenta a Segurança Pública como o conjunto de processos políticos e jurídicos, destinados a garantir a ordem pública na convivência de homens em sociedade. Do mesmo modo, visto como um sistema, a Segurança Pública compreende as estruturas e funções que deverão produzir atos e processos capazes de afastar ou eliminar riscos contra a ordem pública.

Ao desdobrar o sistema de **Segurança Pública** Moreira Neto (1990, p.12), aponta quatro **subsistemas especializados**. O subsistema policial que faz parte do Poder Executivo. O subsistema judicial que pertence ao Poder Judiciário. O subsistema penitenciário que pertence tanto ao Poder Executivo quanto ao Poder Judiciário. Por último, o subsistema do Ministério Público que cumpre um papel imprescindível acionando e fiscalizando os demais, dando-lhes coerência.

Conforme Tornaghi apud Afonso Silva (2006, p.635), **policiar** significa a atividade administrativa tendente a assegurar a ordem, a paz interna, a harmonia exercida através do órgão do Estado encarregado de zelar pela segurança dos cidadãos. A **polícia**, por sua vez, distingue-se em administrativa e de segurança, compreendendo a polícia ostensiva e a polícia judiciária.

Soares (2006, p.695) destaca que, de modo geral, polícia é um termo genérico com que se designa a força organizada que protege a sociedade, livrando-a de toda inquietação. Para o autor, a idéia de Estado é inseparável da idéia de polícia, a qual tem sua ação baseada no poder de polícia do próprio Estado.

Moreira Neto (1990, p.4), estabelece que a **ordem** é um pré-requisito funcional da organização, indispensável para o funcionamento de uma sociedade,

concebida como um sistema social, ou seja, o autor define ordem como a disposição interna que viabiliza uma organização e ela deverá ser descrita a partir da constatação da regularidade dessas inter-relações. Assim, assevera o autor que não existe sistema social, ou organização social que prescindam do conceito de ordem.

Para Moreira Neto (1990, p.5-6), a **ordem política** pode ser enunciada como um aspecto de ordem social que diz respeito à disciplina dos fenômenos do poder do Estado e em relação a ele. Por sua vez, a **ordem jurídica**, no sentido material, pode ser tomada como o resultado da observância social às normas jurídicas, no sentido formal, é o conjunto de princípios e normas impositivas vigentes numa sociedade.

Com base nessas assertivas, Moreira Neto (1990, p.6), conclui que o sistema de convivência pública pressupõe também a sua ordem, qual seja, a **ordem pública**. Assim, na concepção sistêmica, a ordem pública é o pré-requisito de funcionamento do sistema de convivência pública.

Para uma convivência pública adequada, Moreira Neto (1990, p.6), estabelece que é necessário que o homem possa gozar de sua liberdade inata, possa agir sem ser perturbado, possa participar de quaisquer sistemas sociais que deseje sem outros impedimentos ou restrições que não aqueles mínimos que tenha que observar por força da ordem jurídica, estabelecida, por sua vez, para assegurar a paz e harmonia indispensáveis à convivência pública, a qual se denomina propriamente de ordem pública.

Moreira Neto (1990, p.7), especifica que num sentido material a ordem pública, objeto da Segurança Pública, é uma situação de fato que permite um funcionamento regular, pacífico, estável e harmonioso do sistema social, da população, assegurando-se a liberdade de cada um, a qual baseia-se no sentido formal da ordem pública, que é um conjunto de valores, de princípios éticos e de normas vigentes que devem ser observados numa sociedade.

Esclarecendo ainda mais, Moreira Neto (1990, p.7), acrescenta que o sistema social da convivência pública apresenta uma ordem pública real (sentido material), que é a situação que fato se verifica e uma ordem pública ideal (sentido formal), representado pelos princípios superiores de toda a sociedade, que se interagem e se completam na dinâmica juspolítica.

De Plácido e Silva (1982, p.291) define “ordem pública” como a situação e estado de legalidade normal, em que as autoridades exercem suas precípuas atribuições e os cidadãos as respeitam e acatam, sem constrangimento ou protesto.

Por sua vez, Afonso Silva (2006, p.635) define “ordem pública” como uma situação de pacífica convivência social, isenta de ameaça de violência ou de sublevação que possa produzir a prática de crimes.

Moreira Neto (1990, p.11), estabelece que se as garantias proporcionadas pela Segurança Pública forem eficientes e satisfatórias, a ordem pública estará mantida. Se as garantias proporcionadas pela Segurança Pública forem insuficientes a ordem pública estará sacrificada.

1. A EVOLUÇÃO SOCIAL E POLÍTICA DO PAÍS

1.1 ASPECTOS SOCIAIS E ECONÔMICOS

A população do Brasil, conforme dados do Anuário Estatístico, Santa Catarina (2001), era de 93 milhões de habitantes em 1970, sendo 52 milhões urbana (56%) e 41 milhões rural (44%), representando um aumento de 32% em relação à população que havia em 1960 que era de aproximadamente 70 milhões.

Em 1980 o País possuía 119 milhões de habitantes, sendo 80,5 milhões de população urbana (67%) e 38,5 milhões rural (33%), representando um aumento de 28% em relação à população que havia em 1970. Em 1991 o País possuía 147 milhões de habitantes, sendo 111 milhões de população urbana (75%) e 36 milhões rural (25%), representando um aumento de 23% em relação à população que havia em 1980.

Finalmente, em 2000 o País possuía 169,5 milhões de habitantes, sendo 137,5 milhões de população urbana (81%) e 32 milhões rural (19%), representando um aumento de 15% em relação à população que havia em 1991.

Jaguaribe et al (1989, p.63), destaca que até 1970 o Brasil era ainda um País eminentemente agrícola e a maior parte da poupança nacional estava no campo e nas pequenas cidades. Outra característica fundamental da década de 70 foi o êxodo rural, já que, em nenhum outro momento, nos últimos 100 anos, nenhum outro País enfrentou um êxodo rural tão grande como o que Brasil enfrentou.

No final da década de 70 o País já havia mudado sua configuração, e mais da metade da população já era urbana. Assim, as cidades explodiram e a infra-estrutura delas não suportou o fenômeno, o que representou um problema a mais para a Segurança Pública e o resultado dessa conjuntura apareceu na década de 80, com a favelização e com o empobrecimento dos centros urbanos, gerando um fator novo. Antes da década de 70 as cidades eram ricas e com pouca gente e o campo era pobre. A cidade passou a representar o sonho do emprego e de riqueza.

Esclarece o autor que o povo brasileiro já vivia na década de 80 uma alarmante situação social e precisava, urgentemente, de uma grande estratégia de desenvolvimento social para erradicar a miséria e as formas mais severas de

pobreza e de ignorância que envergonham o País enquanto uma Nação que pretende ser civilizada.

Indica o autor que a erradicação da miséria e das formas mais agudas de pobreza e de ignorância em que vivia a população brasileira consistia num esforço que conduzisse à interrupção desse ciclo de grande reprodução social, mediante adoção de políticas eficazes que assegurassem um nível educacional satisfatório, boas condições de saúde e nutrição, razoável bem-estar, promoção e valorização do emprego, entre outras.

Jaguaribe et al (1989, p.17) enfatizava também que o Brasil convivia com um grande dualismo social, até hoje existente. De um lado, como revelam os indicadores econômicos, caracteriza-se como uma moderna sociedade industrial, considerada uma das maiores economias do mundo ocidental, acusando um extraordinário dinamismo. De outro lado, como revelam os indicadores sociais, caracteriza-se como uma sociedade primitiva, vivendo em nível de subsistência no mundo rural, ou em condições de miserável marginalidade urbana, ostentando graves padrões de pobreza e ignorância. A primeira sociedade inclui uma parcela minoritária, enquanto a segunda compreende mais da metade da população total.

Com as maciças migrações do mundo rural para o urbano, dois tipos de sociedade convivem nas mesmas ruas e cidades e os contrastes sociais são verdadeiras aberrações, ou seja, 15% das famílias brasileiras vivem em estado de miséria, e mais 35% delas vivem em estado de estrita pobreza.

Das pessoas que trabalham, mais de 50% delas recebem uma remuneração mensal de menos de um salário mínimo e somente 10% ganham mais de três salários mínimos. Os 50% mais pobres do País têm acesso a apenas cerca de 13,6% da renda. O 1% mais rico tem participação praticamente igual, 13,13% da renda.

Esse estado de miséria e de pobreza corresponde a um elevadíssimo grau de ignorância. O analfabetismo absoluto ainda afeta cerca de 20% da população. O analfabetismo relativo atinge quase 50% da população. Metade da população de 15 anos ou mais tem menos de quatro anos de escolaridade, não havendo completado o curso primário. Menos de 10% da população no Brasil concluiu o 1º grau, nível que, numa sociedade industrial moderna, quase a totalidade da população deve ter cursado.

A qualidade de vida da população brasileira é muito baixa. Mais da metade dos domicílios não têm luz elétrica, mais de 71% não possuem canalização interna de água, mais de 85% não têm escoadouro adequado, 65% não dispõem de filtro e mais de 79% não têm geladeira. Mais de 51% das famílias miseráveis se encontram na zona rural e mais 64% desses trabalhadores ou não têm remuneração, 50,0% deles, ou percebem até meio salário mínimo.

Conforme Kanitz (1995), a cultura brasileira é, ao mesmo tempo, pragmática e impregnada de valores humanistas, favorece o desenvolvimento de uma sociedade aberta, pluralista, multirracial, democrática, eficiente e solidária. O Brasil possui também uma situação geográfica privilegiada, uma grande extensão territorial e infinitas riquezas naturais, uma hidrografia incomparável e um clima propício a qualquer cultivo.

Porém, o autor aponta que existe um dualismo social com a convivência nas mesmas cidades e nas mesmas ruas, de uma minoria moderna da população, operando uma importante sociedade industrial, em condições equivalentes às de uma adiantada sociedade européia, com uma maioria primitiva, ignorante e miserável, vivendo nas condições de economia marginal das mais atrasadas sociedades afro-asiáticas.

Essa convivência é cada vez mais conflituosa, suscitadora de alarmantes e aceleradamente crescentes taxas de criminalidade. A diferença de padrões, a mais alta do mundo, observável entre cidadãos de um mesmo País e habitantes das mesmas cidades, constitui um intolerável escândalo moral e social.

Para o autor, é através da educação do povo que será possível conseguir enfrentar todos os problemas nacionais, como os que se referem à assistência social, saúde pública, Segurança Pública e criminalidade, acidentes de trânsito, nutrição, saneamento, ecologia, distribuição de rendas, emprego e moradia, entre outros.

Conforme Navajas (1996), o Brasil possui gravíssimos problemas sociais que se refletem diretamente nos padrões de saúde do povo. A desigualdade, resultante da má distribuição da riqueza, se reproduz no perfil sanitário das diversas regiões e nos diferentes grupos sociais. O Brasil se situa em 64º na esperança de vida ao nascer para homens, 69º para mulheres e 85º em mortalidade infantil, entre os países do mundo.

Quanto à criminalidade, o autor destaca que o sistema policial é despreparado para fazer frente ao crime organizado, a justiça é emperrada, lenta e ultrapassada e, por fim, o sistema penitenciário é completamente falido e, além de não recuperar, estabelece altos índices de reincidência (cerca de 70%), que se constitui na verdade uma grande universidade do crime.

Conforme a avaliação conjuntural do Plano de Comando da Polícia Militar de Santa Catarina, Polícia Militar (1988), a situação nacional, na área da Segurança Pública, já apresentava, na década de 80, um quadro de crescente preocupação, não só para as autoridades constituídas como para toda a sociedade brasileira.

É certo que foi a partir da década de 70 que a população se viu diante de uma onda inesperada de crimes violentos, tendo como consequência o aparecimento de um clima de insegurança e de medo coletivo que, aos poucos, foi tomando conta de toda a população brasileira, com sérios reflexos, inclusive no exterior.

Não se pode fugir à realidade de que os índices elevados de criminalidade e violência reinantes indicam um organismo social gravemente enfermo, fato este provocado por graves desajustes existentes, como a crise econômica da década de 80, que estimulou o crescimento do crime organizado.

Os componentes da violência, a partir dos descompassos do desenvolvimento social do País, aglutinaram-se como “meios de cultura”. Essa situação deu origem, no meio urbano, as favelas sórdidas e esfomeadas e os barracos insalubres dos morros periféricos e, no meio rural, as freqüentes disputas pela posse da terra, em que os menos favorecidos economicamente eram obrigados a abandonar seu *modus vivendi* e seu *habitat* em busca de condições para a sobrevivência.

Com toda essa brutalidade sobre as cidades e os campos, surgiram verdadeiros contingentes de marginais. Esses contingentes, crescendo em sucessivas ondas, no meio da própria violência, passaram a viver o círculo vicioso da infração penal, prisão e liberdade. Com isso, aperfeiçoaram-se na atividade criminal e tornaram-se violentos, insensíveis e cultivadores de uma ética invertida, acabando por dar origem ao marginal de hoje, que consegue convergir a tríplice condição de toxicômano, assaltante e estuprador.

Essa situação, mais grave nos grandes centros urbanos, transportada diariamente pelos diversos meios de comunicação a todos os lares brasileiros, que acabam vivendo solidariamente o mesmo clima de insegurança do local onde os

fatos realmente acontecem, provocam uma intensa corrente, definida pela Polícia Militar (1988) como a “síndrome da insegurança”.

O crescimento urbano desordenado, a falta de espaço para fixação do homem no campo, o desemprego, a impunidade, o menor abandonado, a desestruturação social e a perda dos valores morais tornaram-se realidades bem claras. O quadro de incidência criminal, além de apresentar um crescimento bastante acima do normal, indica uma evolução constante do aparelhamento e da assimilação de novas técnicas de atuação por parte dos criminosos, os quais passaram a deter maiores facilidades relativamente à Polícia.

Até 1988, a referência de crime organizado que existia era a de formação de quadrilha que estava prevista no código penal. A primeira vez que se começou a falar seriamente em crime organizado foi a partir de 1990, quando se começou a ter uma idéia da dimensão do narcotráfico, que já existia na Itália, nos EUA, e que estava chegando no Brasil.

Com o grande movimento subterrâneo de dólares da lavagem de dinheiro o Brasil passou a ser a rota do tráfico de drogas e São Paulo passou a ser o quartel general dos grandes narcotraficantes mundiais, principalmente porque a legislação brasileira não estava preparada a atividade criminosa de lavagem de dinheiro. Até então, qualquer um podia abrir uma firma de fachada para mandar dólares para onde quisesse. A partir daí surgiu a reforma do Código Penal, trazendo então a nova classificação jurídica para os crimes hediondos, entre outras alterações ocorridas posteriormente na legislação penal.

Jaguaribe (1989, p. 75), aponta que a crise instalada a partir dos anos 80, marcou o fim de um ciclo de rápido crescimento econômico vivido pelo Brasil, baseado em condições comerciais muito favoráveis e no fácil endividamento externo, levando, ao mesmo tempo, ao fim da ilusão do crescimento econômico que, por si só, seria capaz de erradicar a pobreza e os altos níveis de injustiça social que tem, historicamente, caracterizado o País.

A custas deste modelo, a população pobre não tinha renda suficiente para cobrir sequer suas necessidades mínimas de alimentação. O País seguiu uma via de modernização conservadora, orientando o crescimento de sua estrutura produtiva para a satisfação das necessidades dos grupos de renda mais elevada, detentores de uma fração extremamente elevada da riqueza no País. Foi esse desenvolvimento excludente e concentrador que entrou em crise no início da década de 90, asfixiado,

sobretudo, pelo serviço da dívida externa, que chegou a absorver de 40 a 50%, em média, do valor das exportações do País.

Por sua vez, Solitrenick (1996), numa reportagem realizada pela Revista Exame, intitulada “A vida como ela é”, aponta outras informações sobre a situação do Brasil, apresentando dados que foram coletados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE e que, se analisados dentro de um enfoque otimista, contradizem o pessimismo apregoado pela imprensa em geral.

A reportagem destaca que vários indicadores mostram que o Brasil hoje é um País bem melhor de se viver do que antes, registrando maior renda *per capita*, menor crescimento demográfico, mais domicílios com água encanada, menos mortalidade infantil. A reportagem enfoca que existem problemas, mas que também existem progressos.

O repórter realizou uma análise das principais mudanças havidas no contexto da realidade brasileira, estratificando em percentuais aproximados as variações ocorridas do ano de 1940 até 1995, destacando que a taxa de fecundidade, que representa o número de filhos por mulher em idade fértil, diminuiu 57%. O crescimento demográfico, taxa geométrica anual em percentual da população total, diminuiu 40%. A expectativa de vida aumentou 58%. A renda *per capita* em dólares (US\$), deflacionado pelo IPC americano, aumentou 353%. A mortalidade infantil, óbitos por mil, diminuiu 70%. A taxa de analfabetismo, em percentual da população com 7 a 14 anos, diminuiu 82%. A taxa de urbanização em percentual da população total aumentou 151%. A água encanada e tratada em percentual total dos domicílios aumentou 477%. A luz elétrica em percentual total aumentou 2.150%.

Destaca também o autor que as casas com televisão em relação ao percentual total aumentaram 7.600%. O número de telefones para cada 100 domicílios em percentual do total aumentou 621%. A participação da mulher na força de trabalho em percentual do total aumentou 110%. A frota de veículos em milhares aumentou 14.398%. As rodovias pavimentadas em milhares de quilômetros aumentou 14.820%. As exportações industriais, participação dos produtos industrializados na pauta de exportações, em percentual aumentaram 2.762%. Os passageiros transportados, em milhões de quilômetros ao ano, aumentou 3.490%. O autor encerra a reportagem destacando que há menos analfabetos, mas que a educação continua ainda um grande desafio.

Netz (2000), numa reportagem realizada para a edição especial da Revista Exame, intitulada 'É a hora do Brasil', apresentou uma série de informações coletadas pela consultoria Simonsen Associados, de São Paulo, segundo as quais, vários indicadores apontam boas perspectivas econômicas, destacando que a produção de computadores, incluindo notebooks, aumentou de 600 mil unidades em 1994 para 3 milhões no ano 2000. A reportagem indicava que o Brasil já possui 14 milhões de pessoas com acesso à Internet, mais que a Espanha e a França, com 8 milhões cada uma. A liderança é dos Estados Unidos com 151 milhões de internautas, 50% do total mundial. As vendas do comércio eletrônico brasileiro passaram de 4,3 milhões de dólares em 1997, para 109 milhões de dólares no ano 2000, o que dá indicações de um rápido e maciço desenvolvimento.

A privatização das empresas de telefonia, em 1998, provocou uma verdadeira revolução no setor, com milhões de linhas telefônicas fixas instaladas e preços despencando. Em 1999 foram instaladas 5,7 milhões de linhas fixas, elevando o estoque total para 27,8 milhões. Essa quantidade é praticamente o dobro da que o País dispunha em 1995. E o número de linhas fixas instaladas não pára de aumentar. No ano 2000 o Brasil contava com mais de 32 milhões de telefones fixos. Os investimentos no setor vão continuar altos para sustentar a expansão.

Em 1999, o Brasil assistiu a uma explosão do consumo de celulares. Foram instalados 7,7 milhões de aparelhos, dobrando a base do País. O grande responsável pelo crescimento foi o sistema pré-pago. Em pouco mais de um ano, esse tipo de celular já somava 4 milhões de usuários. No ano 2000 os pré-pagos representavam mais de 40% de todos os aparelhos em operação no País. Com isso, o Brasil fechou o ano de 1999 com 9,17 linhas celulares por 100 habitantes. Estimativas indicam que em 2010 o Brasil terá 1 celular para cada 5 habitantes.

No setor de televisão por assinaturas, depois de um crescimento tímido em 1998, as empresas de televisão a cabo conquistaram 300.000 clientes em 1999, alcançando o total de 3 milhões em 1999, contra apenas 400 mil que existiam em 1994. No total, as operadoras e programadoras de televisão por assinatura movimentaram 1,9 bilhão de reais e cada vez mais empresas se interessam em entrar nesse mercado.

As novas unidades de produção de automóveis no Brasil ganharam modernidade e eficiência. Na nova fábrica da General Motors, em Gravataí, no Rio Grande do Sul, o tempo gasto para montar um veículo é de 17 horas, contra 22

horas em unidades tradicionais. Na Bahia, a Ford investiu 1,2 bilhão de dólares numa fábrica que segue a mesma filosofia e começou a operar no final de 2000. Com os investimentos em novas fábricas, a produção de veículos novos vem crescendo anualmente. Em 1994 eram 1,2 milhão de unidades por ano, chegou a 1,7 milhão em 1997 e a tendência é de um crescimento anual cada vez maior.

No setor do comércio, a tendência de concentração do setor supermercadista acentua-se com a chegada de grandes grupos internacionais nos últimos anos. Cerca de 40% do faturamento do setor no ano de 1999 foi gerado pelas cinco maiores redes do País, contra 27% em 1997. Cerca de 30% das cidades brasileiras ainda não têm supermercado. O número de *shopping centers* no Brasil continuou crescente em 1999. No Brasil, apenas 18% da população faz suas compras em shopping, contra 40% na Europa e 50% nos Estados Unidos.

Quanto ao consumo, o crescimento do potencial estimado de consumo da população brasileira reflete a melhora da situação econômica do País no ano 2000, atingindo 425 bilhões de dólares, contra menos de 339 bilhões em 1999. Isso equivale a um aumento de 25% em apenas um ano. O avanço do consumo da população urbana em 2000 foi bem superior ao da população rural. Na cidade, aumentou 27,1% em relação a 1999, no campo, apenas 7%.

O consumo de diversos insumos básicos continua a evoluir no Brasil. Um deles é o gás natural. Com a entrada em operação do gasoduto Bolívia – Brasil, o volume de 6.900 toneladas de gás consumido em 1999 tende a aumentar muito nas indústrias e residências nos próximos anos. A demanda de energia elétrica vem crescendo, principalmente no comércio. Também a rede pública aumentou seu consumo em 1,8%. Nas residências o aumento foi de 2,4%. Na área industrial, seis setores que consomem energia em processos ininterruptos de produção respondem por 57% do consumo industrial e 25% do total do País: metais não-ferrosos, química, ferro-gusa e aço, papel e celulose, ferro-ligas.

O mercado de cartões de crédito manteve sua trajetória de crescimento contínuo. O total de plásticos em circulação no mercado brasileiro cresceu para 22,2 milhões em 1999, um aumento de 7,7% em relação ao ano anterior, sendo que em 1994 eram 11,2 milhões de cartões. Esse crescimento também mostra que o cartão está se tornando um instrumento financeiro cada vez mais popular.

1.2 ASPECTOS POLÍTICOS E GERENCIAIS

Em relação aos aspectos políticos do País, destaca-se que a década de 80 representou o período em o Brasil voltou para a normalidade institucional. Na área da segurança, o Exército foi perdendo aos poucos o seu poderio. Outra grande renovação, significando um divisor de águas, ocorreu com a edição da nova Constituição Federal que redefiniu, entre outras questões, a posição das Polícias Militares na Constituição e as separou do Exército. Deixou muito bem definido que as Polícias são instituídas para a manutenção da ordem pública através da atividade de policiamento.

Borenstein e Cunha (1999) destacaram que no período do regime militar evidenciou-se a fase do crescimento. Nos anos 80, foi a fase das crises econômicas e políticas. Na metade da década de 80 destaca-se o grande movimento de sindicalização das atividades econômicas do País, impulsionado pela criação do partido político dos trabalhadores.

Dionísio e Ferreira (1998), por sua vez, informam que desde 1964 até 1983, o País foi governado por Presidentes Militares. Foram tempos de censura e de perseguições políticas, extradições e regime constitucional muito controlado, com grande repressão política aos opositores do governo e com alguns conflitos políticos violentos. No meio da década de 80 surge a redemocratização do País com a posse do novo Presidente civil, José Sarney, que fica 5 anos à frente do Governo, até 1990.

Em 1988 é aprovada a atual Constituição Brasileira. É a primeira do novo regime democrático do País, que substituiu a Constituição anterior de 1967, a qual havia sido totalmente reformada pela Emenda Constitucional nº 1, de 1969.

Após um grande movimento pelas eleições diretas para Presidente, em 1990 é eleito o Presidente Fernando Collor de Mello, que renuncia em decorrência de problemas de corrupção, tendo o movimento dos estudantes “caras-pintadas” ido às ruas para manifestações.

No seu lugar assume o Vice-Presidente – Itamar Franco, que governa até 1994, sendo eleito como próximo Presidente, o Ministro da Economia, Fernando Henrique Cardoso, que havia implantado o plano econômico denominado de “Plano Real”, o qual eliminou um processo inflacionário histórico, estabilizando a economia nacional.

Em 1998 Fernando Henrique é reeleito para governar até o final de 2002. No seu primeiro mandato, Fernando Henrique desenvolveu como programa de governo o “Programa Brasil em Ação” e no segundo mandato, o “Programa Avança Brasil”, criando pela primeira vez o “Plano Nacional de Segurança Pública”, com repasse de recursos aos Estados, já que até então a Segurança Pública era considerada como uma atividade afeta exclusivamente à responsabilidade das Unidades da Federação.

Conforme Marques Neto (1998), em relação ao papel do Governo, exercido através da sua administração estatal, os anos 70, marcados pelo fortalecimento da estrutura estatal autoritária que se instalara a partir de 1964, registrou também um avanço do papel do Estado como principal investidor na economia, expandindo e diversificando enormemente a máquina estatal, ao mesmo tempo em que crescia a fragmentação dentro da própria administração governamental.

O modelo de centralização política, então vigente, se expressou, também, num crescente fortalecimento da alçada federal da administração, em detrimento daquelas dos Estados e Municípios. O Decreto-Lei nº 200, de 1967, que instituiu uma reforma administrativa, institucionalizou uma maior autonomia para os órgãos da administração indireta. Nos propósitos daquela reforma, os órgãos da administração direta deveriam se limitar às funções normativas e de supervisão.

Conforme Bresser Pereira (1998), a reforma do Estado, que se tornou tema central nos anos 90 em todo o mundo, foi uma resposta ao processo de globalização. A crise do Estado impôs a necessidade de reconstruí-lo e a globalização tornou imperativo redefinir suas funções. Seu novo papel passou a ser o de facilitar para que a economia nacional se torne internacionalmente competitiva. A regulação e a intervenção continuam necessárias nos investimentos em infraestrutura. O resultado desse processo foi o surgimento do Estado Social-liberal que continua responsável pela proteção dos direitos sociais.

Entre 1979 e 1994 o Brasil viveu um período de estagnação da renda *per capita* e de alta inflação sem precedentes. Em 1994, finalmente, estabilizaram-se os preços com o Plano Real, criando-se condições para a retomada do crescimento. A causa fundamental dessa crise econômica foi a crise do Estado. A crise da administração pública burocrática começou ainda no regime militar e foi decorrente do patrimonialismo que sempre a vitimou. A partir da Constituição de 1988, a administração pública brasileira passou a sofrer do mal oposto: o enrijecimento burocrático extremo.

Bresser Pereira (1998) ressalta que a administração burocrática clássica, baseada nos princípios do exército prussiano, que foi implantado no Brasil, em 1936, com a reforma administrativa promovida na ocasião, é a burocracia que Max Weber descreveu, baseada no princípio do mérito profissional. A expressão local do patrimonialismo – o coronelismo – dava lugar ao clientelismo e ao fisiologismo. A administração pública burocrática foi adotada para substituir a administração patrimonialista. O nepotismo e o empreguismo, se não a corrupção, eram a norma.

Segundo Bresser Pereira (1998), a transição democrática ocorrida com a eleição de Tancredo Neves e com a posse de José Sarney, em 1985, não apresentou, entretanto, boas perspectivas de reforma do aparelho do Estado. A Constituição de 1988 sacramentou os princípios de uma administração pública arcaica, burocrática ao extremo, altamente centralizada, hierárquica, rígida, passando a dar prioridade à administração direta ao invés da indireta. A partir de 1995 surge uma nova reforma do Estado, com Fernando Henrique, visando tornar a administração pública mais eficiente e mais moderna, voltando-se para o atendimento do cidadão.

Para o autor, a grande tarefa política dos anos 90 foi a reforma ou a reconstrução do Estado. Entre os anos 30 e os anos 60 deste século, o Estado constituiu-se num fator de desenvolvimento econômico e social. Nesse período, particularmente depois da Segunda Guerra Mundial, assistiu-se a um período de prosperidade econômica e de aumento dos padrões de vida sem precedentes na história da humanidade.

A partir dos anos 70, porém, em face do seu crescimento distorcido e do processo de globalização, o Estado entrou em crise e se transformou na principal causa de redução das taxas de crescimento econômico, da elevação das taxas de desemprego e do aumento da taxa de inflação que, desde então, ocorreram em todo o mundo.

A grande depressão internacional dos anos 30 decorreu do mau funcionamento do mercado; e a grande crise dos anos 80, do colapso do Estado Social do século vinte. A crise dos anos 80 reduziu a taxa de crescimento à metade do que foi nos vinte anos que se seguiram à Segunda Guerra Mundial. Em toda a América Latina e no Leste Europeu, que se recusaram a realizar o ajustamento fiscal nos anos 70, a crise se desencadeou nos anos 80 com muito mais violência.

Por outro lado, o processo de globalização – uma mudança quantitativa gradual que afinal se transformou, no final do último século, em uma mudança qualitativa da maior importância – impôs uma pressão adicional para a reforma do Estado. Surgiu então a nova Lei de Responsabilidade Fiscal, direcionando a administração pública para essa linha mais gerencial/profissional.

Mesmo assim, com toda a evolução política ocorrida no País nos últimos anos, percebe-se claramente que as prioridades governamentais continuam a ser focadas exclusivamente no desenvolvimento de políticas, planos e programas voltados quase que exclusivamente ao desenvolvimento econômico, basta ver o atual “Programa de Aceleração do Crescimento 2007-2010” Brasil (2007, p.15), apresentado pelo Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, como a principal ação de governo para o seu segundo mandato, o qual definiu os investimentos em três eixos: logística, com 58 bilhões de reais (11,5%); energética com 274 bilhões (54,5%); e social e urbana com 170 bilhões (34,0%).

Segundo justifica o Governo Federal, mais que um plano de expansão do investimento, o PAC pretende introduzir um novo conceito de investimento em infraestrutura no Brasil, como um instrumento de universalização dos benefícios econômicos e sociais para todas as regiões do País. O programa pretende estimular com prioridade a eficiência produtiva dos principais setores da economia, impulsionar a modernização tecnológica. Esse esforço concentrado pelo desenvolvimento será feito em três eixos decisivos.

Primeiro em infra-estrutura logística, envolvendo a construção e ampliação de rodovias, ferrovias, portos, aeroportos e hidrovias. Segundo em infra-estrutura energética, envolvendo energia elétrica, petróleo, gás natural, e combustíveis. Terceiro em infra-estrutura social, envolvendo saneamento, programa de luz para todos, habitação, metrô, trens urbanos e infra-estrutura hídrica.

Sabe-se hoje que os investimentos na área social e urbana acabam proporcionando reflexos positivos para a Segurança Pública, mas, apesar dessa área ter sido contemplada com 34% dos recursos do referido programa, verifica-se, porém, que para a área da Segurança Pública especificamente, o governo federal não destinou nem um centavo sequer para essa finalidade, tendo distribuído os 170 bilhões de reais previstos para a área social e urbana nas seguintes ações: luz para todos, com 8,7 bilhões; saneamento, com 40 bilhões; habitação, com 106,3 bilhões; metrô, com 3,1 bilhões; recursos hídricos, 12,7 bilhões.

Como o Programa de Aceleração do Crescimento focou seus recursos e suas ações quase que exclusivamente em infra-estrutura logística, energética e urbana, basicamente em saneamento e habitação, o governo viu-se pressionado pela opinião pública e pela sociedade, diante do caos da criminalidade que assola o País, a lançar então, em junho de 2007, conforme apresentado pelo jornalista Barbosa (2007, p.1), o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania – PRONASCI, mais conhecido como PAC da Segurança Pública.

Segundo relata o Ministro da Justiça, Tarso Genro, o PRONASCI deve começar a ser implementado até o final de 2007 e num primeiro momento está previsto para ser desenvolvido nas regiões brasileiras com maiores índices de criminalidade, entre elas, Rio de Janeiro, São Paulo, Vitória, Belo Horizonte, Belém, Maceió, Curitiba e Distrito Federal.

Conforme Barbosa (2007, p.2) a expectativa é a redução dos índices de criminalidade a médio prazo, sendo que o Governo federal trabalha com dois conceitos chaves, qualificação técnica das polícias e realização de programas sociais, sendo o programa centrado na família e na juventude, especialmente com faixa etária de 10 a 24 anos.

O programa pretende reduzir o analfabetismo nos presídios para provocar a diminuição dos índices de reincidência de crimes. O plano, com suas 44 ações, prevê, entre outras, a construção de 187 presídios, sendo 11 deles para jovens e alguns para mulheres, além de 17 mil casas para os policiais que moram em áreas de risco. O governo pretende concursar mais policiais federais e assistentes sociais e financiar um piso salarial para a categoria policial, na ordem R\$ 1.500,00 reais mensais. Do mesmo modo, o governo vai investir na Força Nacional de Segurança Pública, criada para atuar em regiões e eventos especiais que necessitem a intervenção policial por parte do governo federal.

Conforme aponta o jornalista, a expectativa é de que esses investimentos estratégicos, estimado na ordem de R\$ 1 bilhão de reais por ano, vá além das políticas de governo e se constituam numa política de estado para a Segurança Pública.

2. A SEGURANÇA PÚBLICA DO PAÍS

2.1 O DESENVOLVIMENTO HISTÓRICO DA ÁREA DA SEGURANÇA PÚBLICA

Com o objetivo de propiciar uma visão geral sobre o desenvolvimento histórico da área da Segurança Pública do País, será apresentado neste capítulo uma seqüência dos eventos históricos com reflexos nessa área, adaptado com base no trabalho de Muniz (2001) acrescido com contribuições deste próprio autor.

1808 - criação da Intendência Geral da Polícia da Corte e do Estado do Brasil, no Rio de Janeiro, que deu origem às atuais Polícias Cíveis Estaduais. Entre outras funções, a Intendência era responsável pelas atividades de polícia secreta, investigação de crimes e captura de criminosos.

1809 - criação da Guarda Real de Polícia, no Rio de Janeiro, que deu origem às atuais Polícias Militares Estaduais. A Guarda Real era uma força de tempo integral, organizada em moldes militares e subordinava-se inicialmente ao Ministério da Guerra e à Intendência de Polícia que pagava seus uniformes e salários. Nasceu sem função investigativa e com atribuições de patrulha para reprimir o contrabando, manter a ordem, capturar e prender escravos, desordeiros, criminosos, etc.

1822 - independência do Brasil. 1º Império.

1824 - promulgação da Constituição Imperial.

1827 - aprovação da lei que instituía a figura do Juiz de Paz, um juiz leigo, eleito localmente que possuía atribuições policiais e judiciárias, podendo inclusive nomear "inspetores de quarteirão" (voluntários civis não-remunerados), mas que não detinha o controle das forças policiais.

1830 - aprovação pelo Parlamento do Código Criminal do Império.

1831 - dissolução da Guarda Real de Polícia e Criação do Corpo de Guardas Municipais Permanentes, para exercer as funções da extinta Guarda Real, bem como as tarefas de fiscalização da coleta de impostos. Criação também da Guarda Nacional, uma organização nacional, paramilitar, não-remunerada e independente do Exército Regular. A Guarda Nacional nasceu com múltiplas atribuições: Como força nacional deveria defender a Constituição e a independência da Nação, bem

como ajudar o Exército na defesa das fronteiras. Como força policial deveria contribuir para a manutenção da ordem interna.

1832 - aprovação pelo parlamento do Código de Processo Penal do Império.

1866 - criação no Rio de Janeiro da Guarda Urbana, uma força civil uniformizada e não-militarizada, voltada para as atividades de ronda. Parte do efetivo da Polícia Militar do Rio passou a servir como unidade de infantaria na Guerra do Paraguai. Desde esta época a Polícia Militar começa a tornar-se gradativamente uma força aquartelada. Suas atividades de patrulha urbana passaram a ser mais esporádicas, sendo seus recursos destinados para os casos de emergência pública, missões extras e operações de grande porte.

1871 - realização da reforma judicial que ampliou o sistema judiciário, reduzindo as funções judiciárias das Polícias Cíveis.

1885 - dissolução da Guarda Urbana.

1889 - todos os integrantes das organizações policiais existentes tornam-se profissionais assalariados com jornada de trabalho integral.

1890 - publicação da Constituição Provisória da República. Instituído o Código Penal da República e o Governo Provisório.

1891 - promulgação da primeira Constituição da República. O Marechal Deodoro da Fonseca é eleito Presidente da República pela Assembléia Constituinte.

1894 - Prudente de Moraes é eleito o primeiro Presidente da República, pelo voto direto.

1907 - o Governo do Estado de São Paulo contrata a "Missão Militar Francesa" para construir as bases do ensino e instrução da Força Pública do Estado, atual Polícia Militar.

1919 - o Ministro da Guerra contrata a "Missão Militar Francesa" para "modernizar" o Exército Brasileiro, sobretudo na área de educação.

1930 - o Presidente Washington Luís, eleito pelo voto direto em 1926, é deposto pela Revolução de 30. Getúlio Vargas torna-se o chefe do Governo Provisório.

1934 - foi promulgada a Constituição da Segunda República. Nessa carta é definida a competência da União para legislar sobre a organização, efetivos, instrução, justiça e garantias das Polícias Militares, incluindo sua convocação e mobilização. Na parte que trata da "Segurança Nacional", as Polícias Militares são

definidas como forças "reservas do exército" voltadas para a "Segurança Interna e Manutenção da Ordem".

1936 - o Decreto-Lei n.º 192, de 17 de janeiro de 1936, determina que as Polícias Militares devem ser estruturadas segundo as unidades de infantaria e cavalaria do Exército regular.

1937 - foi outorgada a carta constitucional que estrutura o Estado Novo. Ocorreu o novo golpe de estado e Getúlio Vargas torna-se o chefe do Estado Novo.

1940 - foi publicado o atual Código Penal.

1941 - foi publicado no diário oficial o atual Código de Processo Penal.

1945 - Getúlio Vargas foi deposto pelas Forças Armadas e o governo é entregue ao Presidente do Supremo Tribunal Federal. Foi convocada a 4ª Assembléia constituinte. O General Eurico Gaspar Dutra foi eleito Presidente da República pelo voto direto.

1946 - foi promulgada a nova Constituição e na parte que trata das Forças Armadas, as Polícias Militares são definidas como "Forças Auxiliares e reservas do Exército", voltadas para a "segurança interna e a manutenção da ordem". Foi mantida a competência da União para legislar sobre a organização, efetivos, instrução, justiça e garantias das Polícias Militares, incluindo sua convocação e mobilização.

1951 - Getúlio Vargas foi eleito Presidente da República pelo voto direto.

1964 – ocorreu o golpe e instauração do governo militar e a suspensão do estado de direito. O Marechal Castelo Branco foi eleito Presidente da República pelo Congresso Nacional.

1967 - foi outorgada a nova carta constitucional através do Congresso Nacional. Nesta carta mantém-se o papel das Polícias Militares definido nas cartas anteriores como "Forças Auxiliares e reservas" do Exército, invertendo apenas a prioridade de suas atribuições. As Polícias Militares devem "manter a ordem e a segurança interna". É mantida a competência da União para legislar sobre a organização, efetivos, instrução, justiça e garantias das Polícias Militares, incluindo sua convocação e mobilização. O Decreto-Lei n.º 317, criou a Inspetoria Geral das Polícias Militares - IGPM, um novo órgão fiscalizador do Exército. Atribuiu-se às Polícias Militares o policiamento ostensivo fardado e não impõe mais a obrigação da adoção dos modelos de infantaria e cavalaria. O Marechal Costa e Silva é eleito indiretamente Presidente da República.

1968 - o Ato Complementar n.º 40, determina que os integrantes das Polícias Militares não podem receber vencimentos superiores aos dos militares regulares.

1969 - foi outorgada a Constituição da República Federativa do Brasil pelos ministros militares. Nesta carta suprimiu-se do texto a missão das Polícias Militares de sustentação da segurança interna, permanecendo a expressão "manutenção da ordem pública" e a sua definição como "Forças Auxiliares e Reservas do Exército". Foi mantida a competência da União para legislar sobre a organização, efetivos, instrução, justiça e garantias das Polícias Militares, incluindo sua convocação e mobilização. Foi mantida a proibição aos policiais militares de receberem vencimentos superiores aos dos militares regulares. Os Decretos n.º 667 e 1.072 atribuem a exclusividade do policiamento ostensivo fardado às Polícias Militares, bem como proíbem os Estados de criarem outra organização policial uniformizada. As PMs passam a ser comandadas por Oficiais do Exército. O General Emílio Garrastazu Médici foi eleito indiretamente Presidente da República.

1970 - o Decreto-Lei n.º 66.862, determina que as Polícias Militares deverão integrar o serviço de informações e contra-informações do Exército.

1979 - o General João Baptista Figueiredo foi eleito por via indireta e inicia o processo de abertura política.

1982 - ocorreu o retorno às eleições diretas para Governador de Estado. As PMs voltam a ser comandada por Oficiais das próprias corporações.

1985 - deu-se o fim da ditadura militar com a eleição indireta de Tancredo Neves para a Presidência da República. O Vice-presidente José Sarney toma posse como Presidente da República após a morte de Tancredo Neves.

1988 - foi promulgada a Constituição democrática. Esta carta apresenta pela primeira vez um capítulo próprio para a Segurança Pública definida como "dever do Estado, direito e responsabilidade de todos". O artigo 144 que trata das missões das polícias brasileiras determina que compete às Polícias Militares "o policiamento ostensivo fardado e a preservação da ordem pública". Às Polícias Civis são atribuídas as funções de polícia judiciária e a apuração das infrações penais. Esta carta autoriza os Municípios a criarem guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações. Foi mantida a definição das Polícias Militares como "Forças Auxiliares e Reservas do Exército". A IGPM foi mantida. Foi mantida a competência da União para legislar sobre a organização, efetivos, instrução, justiça e garantias das Polícias Militares, incluindo sua convocação e mobilização.

1990 - Fernando Collor de Mello foi eleito Presidente da República pelo voto direto.

1992 - o Vice-Presidente Itamar Franco assume a Presidência da República após o impeachment do Presidente Fernando Collor.

1994 - Fernando Henrique Cardoso foi eleito o novo Presidente da República.

1995 - foi criada a Secretaria Nacional de Direitos Humanos, dentro da estrutura do Ministério da Justiça. Fernando Henrique Cardoso foi eleito Presidente da República pelo voto direto.

1997 - foi criada a Secretaria Nacional de Segurança Pública, dentro da estrutura do Ministério da Justiça.

1999 - foi criado o Fórum Nacional dos Ouvidores de Polícia. Fernando Henrique foi reeleito Presidente da República pelo voto direto.

2001 - o Governo Federal cria o primeiro Plano Nacional de Segurança Pública.

2002 - o sindicalista Luiz Inácio Lula da Silva foi eleito Presidente da República pelo voto direto e toma posse em janeiro de 2003, apresentando à Nação o seu atual Plano Nacional de Segurança Pública, elaborado por um grupo de estudiosos.

2004 – foi criada a Força Nacional de Segurança Pública para atuar em todo território nacional em situações emergenciais ou excepcionais.

2006 - Luiz Inácio Lula da Silva foi reeleito e continua a desenvolver, para a área da Segurança Pública, o mesmo plano apresentado na gestão anterior.

2007 - o Presidente Lula lança o PAC – Programa de Aceleração do Crescimento e depois lança também o PRONASCI – Programa Nacional de Segurança e Cidadania.

2.2 ASPECTOS SOBRE A ATUAÇÃO DAS POLÍCIAS BRASILEIRAS

Conforme estudos de Muniz (2001), há hoje no Brasil, um consenso quanto à necessidade de se promover mudanças substantivas no atual sistema de Segurança Pública, para buscar adequar o sistema policial brasileiro às exigências do novo “Estado Democrático de Direito”.

O histórico desinteresse, intencional ou não, da classe política e das elites, quanto à importância estratégica das organizações policiais na sustentação das

garantias individuais e coletivas, não deixou de contribuir para a cristalização de uma crise institucional sem precedentes levando as organizações policiais a ocupar o centro da discussão sobre a desejada reforma no Brasil.

Dentre as questões mais candentes que mobilizam o debate público sobre a reforma das polícias brasileiras, destaca-se o processo formativo dos policiais. Salvo raras exceções, as principais críticas da população e dos segmentos civis organizados, identificam as práticas correntes de brutalidade policial, de uso excessivo da força e demais empregos arbitrários do poder de polícia, como um dos efeitos perversos do "despreparo" e da "baixa qualificação profissional".

Para a autora, existe um descompasso entre a destinação das polícias de "servir e proteger" o cidadão preservando uma ordem pública democrática e contemporânea, e os conhecimentos, técnicas e hábitos aprendidos, que ainda estariam refletindo as doutrinas e mentalidades herdadas do passado autoritário do País. Segmentos expressivos têm ajudado a engrossar o coro pela reforma policial, argumentando que o aprendizado nas academias de polícia não corresponde aos desafios atuais da prática policial.

Diferentemente de outras instituições modernas tais como a Polícia Metropolitana de Londres e o Departamento de Polícia de Nova York, criadas respectivamente em 1829 e 1845, analisando-se particularmente as Polícias Militares brasileiras, em quase dois séculos de existência, nem sempre funcionaram como organizações policiais propriamente ditas. Pode-se afirmar que, até os dias atuais, foram poucos os períodos em que, de fato, elas puderam atuar como polícias urbanas e ostensivas.

Conforme apontado por Muniz (2001), pode-se dizer que as Policiais Militares foram muito mais uma corporação militar do que uma organização policial, sendo, ao longo de suas histórias particulares, empregadas mais para os fins de segurança interna e de defesa nacional, do que para as funções de Segurança Pública.

Elas nasceram, em 1809, como organizações paramilitares subordinadas simultaneamente aos Ministérios da Guerra e da Justiça portugueses, e gradativamente sua estrutura burocrática foi tornando-se idêntica a do Exército brasileiro e essa "militarização" das Polícias Militares brasileiras foi muito além da assimilação do modelo organizacional do Exército.

Para Muniz (2001), as missões e mandatos das Polícias Militares foram ficando cada vez mais distantes das atividades rotineiras e convencionais de uma

polícia urbana, uniformizada, não-investigatória e voltada para as atividades civis de policiamento que, um dia, fundamentaram a sua criação. Pelo menos desde o Segundo Império, as PMs começaram a ser exaustivamente empregadas como Força Auxiliar do Exército regular, tanto nos esforços de guerra, como no caso da Guerra do Paraguai, quanto nos conflitos internos como as rebeliões, os motins, as revoltas populares, além das operações de grande porte relacionadas ao controle das fronteiras da Nação.

A contiguidade estabelecida entre as questões de Segurança Pública, segurança interna e segurança nacional, expressa, por exemplo, na dupla atribuição das PMs como "Polícia" e como "Força Militar", perpassou todos os regimes políticos e formas de governo estabelecidos no País e todas as constituições republicanas institucionalizam pela letra da lei, o que a história política foi transformando em "tradição".

Conforme Muniz (2001), tratava-se, primeiro, de salvaguardar a "Segurança Nacional" mobilizando seus esforços para a "segurança interna e manutenção da ordem" do Estado, fundamentalmente, a sustentação de uma lógica que pressupunha o "Estado contra a sociedade", uma concepção autoritária da ordem pública que excluía os cidadãos de sua produção.

Na época conhecida como os "anos de chumbo" da ditadura militar, cabia também às PMs fazer o "serviço sujo" de repressão política. Assim, em 1970, as Polícias Militares passaram a integrar o serviço de informações e contra-informações do Exército. Curiosamente, foi neste mesmo momento que as PMs começaram a retomar gradativamente suas atividades convencionais de policiamento urbano.

Pode-se dizer que data deste período a última grande transformação estrutural do sistema policial brasileiro, que culminou na configuração de duas polícias estaduais de ciclo incompleto: as Polícias Civis passaram a realizar somente as funções de polícia judiciária e de polícia de investigação de crimes; as Polícias Militares, com a exclusividade do policiamento ostensivo fardado, tornaram-se responsáveis pelo patrulhamento urbano convencional.

Note-se que o retorno das PMs às suas funções civis de polícia, suspensas por quase um século, ocorreu em um momento no qual, paradoxalmente, as suas competências como organização militar continuavam ainda a ser muito demandadas. Foi a apenas pouco mais de duas décadas que as Polícias Militares foram devolvidas à sua condição efetiva de uma agência policial ostensiva, sendo que

ainda encontra-se estruturada em moldes militares, mas que presta, essencialmente, serviços civis à população.

Vê-se que, como organizações de emprego militar, a tradição das PMs é bicentenária. Mas, em contrapartida, a sua história como Polícia é extremamente jovem. Somente após a Constituição democrática de 1988, que as questões de Segurança Pública e, por sua vez, os assuntos policiais, passaram a receber um tratamento próprio, dissociado das questões mais amplas da segurança nacional.

Conforme demonstra Muniz (2001), as PMs ultrapassaram recentemente os muros seguros de seus quartéis e encontraram uma realidade urbana, social e política radicalmente distinta e muito mais complexa. Nos últimos trinta anos, o Ocidente assistiu a uma verdadeira revolução em termos de conhecimentos, práticas e tecnologias de polícia: alteraram-se as filosofias, o ensino e a instrução, os meios de comunicação adotados, os tipos de veículos, os armamentos, as estruturas organizacionais, as técnicas de emprego de força, os expedientes estratégicos e táticos, etc. Com isso, as PMs até os dias atuais, estão tentando superar o descompasso entre as missões contemporâneas a ela atribuídas e a sua capacidade de poder respondê-las de uma forma efetiva nas ruas das cidades.

Conforme Silva apud Muniz (2001), o tradicional modelo pedagógico militar prioriza o adestramento e o condicionamento voltados para a Constituição de uma força combatente, mas o horizonte de polícia requer uma ênfase dirigida para a qualificação de um meio de força comedida, cuja intervenção está constrangida pelos princípios da legalidade e da legitimidade.

O esforço de se tentar ultrapassar as sentidas limitações da doutrina militar aplicada à polícia ou do chamado "Militarismo", conduziram as PMs a uma outra armadilha doutrinária: o "bacharelismo", isto é, o apego acrítico à perspectiva criminal do direito.

Afirma Muniz (2001), que a instrumentalidade do direito penal para certas questões de polícia não devem ser confundidas com o amplo espectro da atuação policial. Afirma a autora que é óbvio que a legislação criminal constitui um importante instrumento para polícia ostensiva, mas o conhecimento das firulas jurídicas penais não é suficiente para informar o perfil desejável de um patrulheiro que atua em todo tipo de problemas, conflitos e desordens.

O conhecimento formal das leis penais parece ser pouco relevante para orientar um policial a escolher, com rapidez e discernimento, o melhor curso de ação

a ser adotado e, na prática ostensiva, os conhecimentos penais tornam-se, portanto, uma ferramenta limitada, principalmente quando se trata de instruir os policiais a adotarem uma estratégia de ação ou a decidirem qual recurso tático a ser utilizado.

Constata a autora que o ensino do direito penal nas Academias da Polícia Militar tornou-se uma tradição nas duas últimas décadas e além de não recobrir o conteúdo interdisciplinar necessário ao profissional de polícia ostensiva, uma formação policial voltada, quase que exclusivamente, para as ciências jurídicas, parece ter contribuído para o reforço de uma visão criminalizante da ordem pública, extremamente danosa aos serviços ostensivos de polícia.

Existe um consenso, dentro e fora das agências policiais, de que os processos de formação e instrução estão defasados e inadequados. Uma das perspectivas tem sido a de se buscar construir uma estrutura de ensino própria e unificada para as organizações policiais civil e militar. Pretende-se unificar doutrinas, conhecimentos e práticas das duas polícias estaduais, inclusive, implementando uma sede física comum e uma grade curricular de nível básico também comum a todos os policiais.

Soma-se a esse debate em torno dos conteúdos a serem enfatizados, a reflexão sobre os níveis de formação e as suas formas de ingresso, assim como a profissionalização das polícias com a equiparação com os graus educacionais existentes no mundo civil.

Para Muniz (2001), a polícia que existe, não é ainda a polícia cidadã do futuro, dotada de uma formação de alto nível. A polícia do agora é esta que está aí todos os dias nas ruas, tentando manobrar com as suas deficiências de formação, método, instrução, procedimentos, etc. Por isso, paralelo a implementação de uma reforma estrutural do ensino, faz-se necessário que sejam desenhadas estratégias para atender às carências pontuais do presente, que vão desde a doutrina empregada, até a forma de atendimento de uma ocorrência.

2.3 O ATUAL SISTEMA DE SEGURANÇA PÚBLICA

Numa análise do sistema de Segurança Pública, sob o ponto de vista proposto por Moreira Neto (1990), o mesmo se decompõe em outros quatro subsistemas, o policial, o penitenciário, o judicial e o do Ministério Público, os quais

se interagem e se inter-relacionam e se complementam, prestando um certo tipo de serviço específico à população, qual seja, a Segurança Pública.

No âmbito das Unidades da Federação o subsistema policial, que pertence ao Poder Executivo, é composto, principalmente, pela Polícia Militar e pela Polícia Civil, envolvendo ainda, em alguns casos, a Polícia Federal, a Polícia Rodoviária Federal, a Polícia Ferroviária Federal, o Corpo de Bombeiros, as Guardas Municipais, a Fazenda Pública, os Órgãos Ambientais a Vigilância Sanitária e até a Ordem dos Advogados do Brasil, entre outros.

Apesar de não estarem formalmente incluídos entre os órgãos públicos do sistema, considera-se importante incluir também nesse contexto as Guardas Patrimoniais, as quais possuem, inclusive, um contingente armado maior que o de todas as demais corporações integrantes do sistema. Ressalte-se que a inteligência policial ainda não percebeu o grande potencial desse segmento para a consecução dos objetivos da Segurança Pública, como também o de outros tipos de recursos que estão a inteira disposição, como o dos serviços de rádio-táxi, por exemplo, os quais circulam diuturnamente. A interação de todos esses mecanismos poderia compor um sistema de informações, o qual seria muito útil para a Segurança Pública e para o desenvolvimento das ações policiais.

No subsistema penitenciário, que está afeto ao Poder Executivo e ao Poder Judiciário, destacam-se os meios e processos para a execução penal, envolvendo os estabelecimentos de recolhimentos provisórios e de cumprimento de medidas de segurança e sócio-educativas, assim como os estabelecimentos para recolhimento de adolescentes infratores, as cadeias públicas, os presídios, as penitenciárias, os albergues e os manicômios judiciais, entre outros. Nesses estabelecimentos persistem ainda as questões ligadas à administração e a segurança interna e externa realizada pelas corporações policiais.

O subsistema judicial, que está afeto ao Poder Judiciário, juntamente com o Ministério Público, entes autônomos e independentes que se inter-relacionam também nas questões ligadas à Segurança Pública e que, por consequência, complementam as ações do subsistema policial. Moreira Neto (1990) destaca que o subsistema do Ministério Público cumpre um papel imprescindível, acionando, fiscalizando e dando coerência aos demais subsistemas.

O subsistema do Ministério Público é responsável pelo controle externo da atividade policial, o que por si só, impõem uma série de medidas administrativas e

judiciais de controle e de articulação de todo o subsistema policial. Outra faceta importante do seu papel é ser detentor exclusivo da ação penal pública, que via de regra, decorre também das ações policiais. O judiciário, por sua vez, decidirá os processos penais a partir da provocação legal do MP, o que, se não ocorrer, praticamente interrompe qualquer medida punitiva do Estado. Cabe também destacar a competência do Ministério Público para a propositura de ações civis públicas, as quais também possuem grande repercussão para todo o sistema de Segurança Pública.

Com a atual legislação, o Ministério Público passou a ter autonomia para a decisão sobre a grande maioria dos casos atendidos pelo subsistema policial como, por exemplo, nas infrações penais de menor potencial ofensivo, passando a adotar medidas compensatórias, transacionado, entre outros encaminhamentos.

3. ANÁLISE DAS CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS

3.1 EVOLUÇÃO HISTÓRICA DAS CONSTITUIÇÕES

Segundo Galvão (1988), a evolução política brasileira pode ser percebida através da quantidade de constituições que este País já teve como Nação.

A primeira Constituição do Império constitui o marco inicial do processo institucional brasileiro. Ela foi outorgada por D. Pedro I, em 1824, com o objetivo de formalizar politicamente o gesto emocional de 1822, o qual resultou na independência do Brasil. Essa Constituição, como principais características: expressou a fé religiosa; fixou a monarquia como forma de governo; estabeleceu um Estado unitário, com divisão territorial em Províncias; criou o Supremo Tribunal de Justiça; garantiu as liberdades individuais.

A Constituição Imperial foi emendada duas vezes, uma pelo Ato Adicional de 1834 e outra pela Lei de Interpretação de 1840. A primeira emenda visou a fortalecer as Provinciais, através de certo grau de descentralização administrativa e redução do poder político central. A segunda objetivou interpretar alguns artigos da primeira emenda, retirando-lhe os efeitos políticos essenciais.

Conforme Galvão (1988), numa apreciação sintética, pode-se dizer que essa Constituição moldou-se pelas constituições européias da época, divorciada da realidade nacional. Obra de juristas eruditos, de formação cultural alienígena, expressou a mentalidade da elite imperial, voltada para a civilização do velho continente.

Conforme o autor, a primeira Constituição da República foi decorrente da necessidade de vestir o movimento político vitorioso com roupagem adequada, tendo sido promulgada em 1891. Teve como características, entre outras: a liberdade de culto; o Estado Unitário transformou-se em Federação; instituiu o sistema federalista de governo; mudou a denominação do Supremo Tribunal de Justiça para Supremo Tribunal Federal; instituiu de forma explícita o habeas-corpus contra atos ilegais ou abuso de poder; ampliou os direitos e garantias individuais.

Com um documento novo, desta vez sob o figurino norte-americano, pretendeu-se erradicar os vícios da politicagem, o personalismo, a miséria do povo,

a pobreza do erário público, os desníveis sociais, a dependência econômica e todos os males e deficiências que enredavam a Nação atribuídos à Monarquia.

Galvão (1988), enfatiza que não faltou aos idealizadores dessa Constituição idealismo, erudição, cultura jurídica nem patriotismo. Faltaram-lhes, porém, meios e modos de resolver os problemas nacionais, e, sobretudo, mentalidade para encarar com realismo as questões brasileiras.

Após um período conturbado da história política brasileira, foi promulgada em 1934 a nova Constituição do País, a qual tinha como características, entre outras: a instituição do sufrágio universal, com extensão do direito a voto às mulheres; instituição da justiça do trabalho; criação da justiça eleitoral; criação de um capítulo especial para regular o direito de intervenção do Estado na ordem econômica e social; instituição do mandado de segurança contra atos abusivos dos agentes do poder; regulação dos direitos dos trabalhadores, dentre os quais, a garantia do salário mínimo, jornada de trabalho não superior a oito horas diárias, repouso semanal e férias anuais remuneradas, indenização por dispensa sem justa causa e assistência médica e sanitária.

Essa carta reduziu as características do liberalismo ortodoxo das constituições anteriores e caminhou num sentido sócio-político-democrático, entretanto, teve vida efêmera.

Em 1937 surge a carta do Estado Novo, que conforme Galvão (1988), só vigorou nos pontos em que a vontade do Chefe do Governo decidiu fazê-la vigorar. A promessa de um plebiscito para obter o referendo popular nunca se concretizou. Teve como principais características, entre outras: notória influência do regime político polonês, perecendo a alcunha popular de polaca; fortalecimento da centralização administrativa e do poder executivo; ampliação do poder do Estado na ordem econômica e social; formalização dos direitos de trabalhador, especialmente com referência à assistência e previdência social.

Em suma, foi um documento que instituiu uma estrutura política autoritária e centralizadora, onde a segurança das liberdades públicas e garantia dos direitos individuais estavam condicionadas à decisão pessoal do Chefe do Governo.

Em 1946 foi promulgada a quarta Constituição da República, que teve como características, entre outras: a manutenção de quase todas as disposições republicanas, essencialmente presidencialista, federalista e democrática; instituiu o trabalho como obrigação social; o uso da propriedade privada condicionado ao bem-

estar social; repressão ao abuso do poder econômico; reconhecimento ao direito de greve; ampliação do instituto do mandado de segurança.

Nessa Constituição procurou-se, ao lado da manutenção do regime liberal, sob a forma representativa, imprimir à vida política nacional um sentido mais social, propiciando diretrizes e meios mais adequados à promoção de maior grau de justiça social.

Em 1967 foi promulgada uma nova Constituição, posteriormente alterada pela Emenda Constitucional de 1969. Essa carta constitucional teve por escopo institucionalizar os objetivos essenciais da revolução de 1964, com a preservação do regime, o combate à corrupção, a redução e controle da inflação e a retomada do desenvolvimento.

Segundo Galvão (1988), com relação à preservação do regime, essa Constituição enfatizou os problemas de segurança nacional através de vários artigos, abrindo-se uma seção especial sobre segurança nacional, indicando, entre outras medidas: a Constituição e a competência do órgão incumbido de planejá-la e preservá-la; foram estabelecidos dispositivos sobre a perda ou suspensão dos direitos políticos; sobre a intervenção nos Estados e Municípios; as medidas de exceção, como o estado de sítio e o estado de emergência; diversos dispositivos com o objetivo de prevenir e reprimir a corrupção; outros dispositivos com objetivo de reduzir e controlar a inflação; a retomada do desenvolvimento, com a reformulação, entre outros, do sistema tributário.

Conforme o autor, tal Constituição, preservando intacto o elenco dos direitos e garantias individuais, a separação dos poderes, a igualdade de todos perante a lei, a soberania popular, o direito de oposição e a temporaneidade do exercício do poder, estabeleceu uma filosofia compatível com a realidade brasileira, procurando eliminar o flagrante divórcio verificado ao longo de todo o processo político nacional entre o formalismo jurídico das instituições políticas e a dinâmica da arte de governar.

Conforme Mukai (1989), seguindo a tradição política brasileira, a nova Constituição de 1988, manteve o regime federativo inaugurado com a Constituição Republicana de 1891, onde a federação se constitui numa descentralização territorial do mais alto grau, instituída ao nível da Constituição, coexistindo governos autônomos políticos que dão leis a si próprios. Pela primeira vez na história o Município é alçado a integrante da federação.

A Constituição estabelece alguns princípios que visam obter uma sociedade livre, justa e solidária, caracterizando-se como uma democracia representativa. Na distribuição de competências coube à União os poderes expressos, implícitos e explícitos, aos Municípios coube os poderes expressamente enumerados e aos Estados membros os remanescentes. Quanto às competências elas existem em caráter concorrente e supletivo das três ordens estatais, sendo que os poderes concorrentes da União prevalecem sobre os do Estado, que, por sua vez, prevalecem sobre os do Município.

3.2 A ÁREA DA SEGURANÇA PÚBLICA NAS CONSTITUIÇÕES

3.2.1 A Segurança Pública na Constituição de 1824

Ao se analisar diretamente o texto de cada Constituição brasileira, pode-se verificar como a área da Segurança Pública foi sendo, de uma forma ou de outra, tratada no contexto dos dispositivos constitucionais e de que maneira foi considerada no decorrer do desenvolvimento constitucional do País.

Assim, verificou-se que a Constituição Política do Império do Brasil de **1824**, possuía um total de 179 artigos, com seus inúmeros dispositivos, divididos em oito títulos. O primeiro título, com cinco artigos, tratava sobre o Império, território, governo, dinastia e religião. O segundo título, com três artigos, tratava sobre os cidadãos brasileiros.

Na seqüência, o terceiro título, com quatro artigos, tratava sobre os poderes e a representação nacional, enquanto o quarto título, com oitenta e cinco artigos, tratava extensamente sobre o poder legislativo.

O quinto título, com cinqüenta e três artigos, tratava sobre o Imperador, destacando, ao tratar no seu capítulo segundo sobre o poder executivo, que o artigo 102 estabelecia que o Imperador, através de seus Ministros, seriam encarregados de prover o que for concernente à segurança interna e externa do Estado. Destaca-se ainda que nesse mesmo título, o capítulo sexto tratava especificamente sobre os ministérios, enquanto o capítulo oitavo abordava as questões relativas à força militar.

O título sexto dessa Constituição, composto por quatorze artigos, tratava sobre o poder judicial e o título sétimo, com oito artigos, tratava sobre a administração e economia das provinciais.

O título oitavo, com sete artigos, o último deles com **trinta e cinco incisos**, apresentava diversas disposições que estabeleciam garantias dos direitos civis e políticos dos cidadãos brasileiros, assegurando a sua inviolabilidade, tendo por base a liberdade, a segurança individual e a propriedade.

Entre os diversos direitos e garantias, destaca-se algumas que de alguma maneira estão relacionadas com a área da Segurança Pública, como a de que a prisão só poderá ocorrer em flagrante delito ou por ordem da autoridade competente, assim como ficavam abolidas as penas cruéis, como a marca de ferro quente, entre outras e também a previsão de que as cadeias deveriam ser seguras, limpas e arejadas e com separação dos réus conforme a natureza dos seus crimes.

Assim, pode-se verificar que a área da Segurança Pública não mereceu destaque na carta constitucional que regia o período imperial da Nação, ressaltando-se apenas alguns dispositivos que se relacionavam com as questões de segurança, sendo o mais importante deles, o que estabelecia a garantia da liberdade, da segurança individual e da propriedade.

TABELA 01 – A ESTRUTURA DA CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA DE 1824

Título	Tema	Artigos
1º	Do Imperio do Brazil, seu Territorio, Governo, Dynastia, e Religião.	5
2º	Dos Cidadãos Brasileiros.	3
3º	Dos Poderes, e Representação Nacional.	4
4º	Do Poder Legislativo.	85
5º	Do Imperador.	53
6º	Do Poder Judicial.	14
7º	Da Administração e Economia das Provincias.	8
8º	Das Disposições Geraes, e Garantias dos Direitos Civis, e Políticos dos Cidadãos Brasileiros.	7
	Total	179

FONTE: Produzido pelo autor.

3.2.2 A Segurança Pública na Constituição de 1891

A Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de **1891**, era bem menor que a anterior e possuía um total de 99 artigos, divididos em cinco títulos

mais algumas disposições transitórias. O primeiro título, com sessenta e dois artigos, era o maior deles e tratava sobre a organização federal, subdividindo-se em três seções, a primeira destinada a tratar sobre o poder legislativo, a segunda sobre o poder executivo e a última sobre o poder judiciário.

O artigo 6º destacava que a União poderá intervir nos Estados, mediante requisição deste, para restabelecer a ordem e a tranquilidade. O artigo 14 estabelecia que as forças de terra são instituições nacionais destinadas à defesa da Pátria no exterior e à manutenção das leis no interior. O artigo 34 destacava em alguns dos seus dispositivos que competia privativamente ao Congresso nacional, adotar o regime conveniente à segurança das fronteiras, legislar sobre a organização do Exército e da Armada, assim como mobilizar e utilizar a guarda nacional ou milícia cívica, nos casos previstos pela Constituição e também legislar sobre a polícia e organização municipal do Distrito Federal.

O artigo 48 estabelecia que competia privativamente ao Presidente da República exercer ou designar o comando supremo das forças de terra e mar e no artigo 54, que considerava crime de responsabilidade do Presidente os atos que atentassem contra a segurança interna do País. Ainda ao tratar da organização federal, o parágrafo 2º do artigo 60 estabelecia que a polícia local deveria prestar auxílio ao cumprimento das ordens da magistratura federal, quando por estes fosse solicitado.

O segundo título continha apenas cinco artigos e tratava sobre os Estados, enquanto o terceiro título tinha apenas um artigo para tratar sobre os Municípios. Destaca-se que o artigo 63 estabelecia que cada Estado reger-se-á pela sua Constituição, respeitando-se os princípios constitucionais da União e o artigo 68 assegurava autonomia aos Municípios.

Por sua vez, o quarto título possuía dez artigos e tratava sobre os cidadãos brasileiros e depois, o quinto título, com treze artigos, apresentava as disposições gerais. Para encerrar as disposições transitórias continham oito artigos.

Aquela Constituição, ao tratar sobre os cidadãos brasileiros, estabelecia no seu artigo 72 uma declaração de direitos composta por **trinta e um incisos**, assegurando aos brasileiros e estrangeiros residentes no País, a inviolabilidade dos direitos à liberdade, à segurança individual e à propriedade, destacando também, entre outros aspectos, que seria lícito a reunião sem armas, para o que a polícia só poderia intervir para manter a ordem pública. A prisão só poderá ser realizada em

flagrante delito, ou por ordem escrita da autoridade, assegurando-se a plena defesa aos acusados. Ficava extinta a pena de galés e de banimento judicial, assim como também era abolida a pena de morte, excetuando-se a legislação militar em tempo de guerra.

Verificou-se que, em relação à Constituição anterior, pode-se considerar que a Constituição de 1891 trouxe alguns avanços para a área da Segurança Pública. Mantiveram-se assegurada a liberdade, a segurança individual e a propriedade como na Constituição anterior, mas, acrescentou-se a liberdade de reunião sem armas e, pela primeira vez, a polícia figura na Constituição com o objetivo de atuar, se for necessário, para manter a ordem pública, conceito esse também ineditamente introduzido.

TABELA 02 – A ESTRUTURA DA CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA DE 1891

Título	Tema	Artigos
1º	Da Organização Federal	62
2º	Dos Estados	5
3º	Do Município	1
4º	Dos Cidadãos Brasileiros	10
5º	Disposições Gerais	13
	Disposições Transitórias	8
	Total	99

FONTE: Produzido pelo autor.

3.2.3 A Segurança Pública na Constituição de 1934

Ao se analisar a Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de **1934**, verifica-se que voltou a ser uma Carta Constitucional extensa, composta novamente por 213 artigos, sendo subdividida em oito títulos mais as disposições transitórias.

O primeiro título, com cento e três artigos, tratava sobre a organização federal, destacando-se a manutenção dos capítulos relativos aos três poderes, legislativo, executivo e judiciário, destacando-se os capítulos destinados a organização do poder judiciário do País, incluindo-se pela primeira vez, um capítulo destinado ao ministério público, que até então não havia figurado. O segundo título, composto por apenas dois artigos, ainda tratou sobre a organização da justiça dos Estados, Distrito Federal e territórios.

Nessa primeira parte daquela Constituição, relacionado à Segurança Pública, pode-se destacar em alguns incisos do seu artigo 5º, a competência privativa da União para organizar a defesa externa, a polícia e a segurança da fronteira e as Forças Armadas. Também prover os serviços de polícia marítima e portuária, sem prejuízo dos serviços policiais dos Estados e, ainda, para legislar, entre outras questões, sobre a organização, instrução, justiça e garantias das forças policiais dos Estados e condições gerais da sua utilização em caso de mobilização ou de guerra.

O título terceiro, com nove artigos, apresentava de forma organizada a declaração dos direitos, dividindo-os entre os direitos políticos e os direitos e garantias individuais, que trazia um dos artigos com **trinta e oito incisos**. Entre os direitos políticos destacavam-se a inelegibilidade, prevista no artigo 112, aos Chefes de Polícia, aos Comandantes das forças do Exército, da Armada ou das Policiais, bem como das autoridades policiais municipais, entre outros,.

No artigo 113, assegurava-se a inviolabilidade do direito à liberdade, à segurança individual, à propriedade e acrescentou-se também o direito à subsistência. Entre outros dispositivos, manteve-se a liberdade de reunião sem armas, somente podendo intervir a autoridade para assegurar ou restabelecer a ordem pública, podendo esta designar o local onde a reunião devia se realizar. Ninguém poderia ser preso senão em flagrante delito, ou por ordem escrita da autoridade competente, assegurando-se ampla defesa aos acusados. Estabelecia também que não haveria pena de banimento, morte, confisco ou de caráter perpétuo, ressaltando-se quanto à pena de morte, as disposições da legislação militar em tempo de guerra.

O título quarto, com vinte nove artigos, tratava sobre a ordem econômica e social e introduziu inúmeros direitos trabalhistas, até então não existentes nas Constituições anteriores, organizando também a justiça trabalhista. O título cinco, composto por quinze artigos, tratava sobre a família, a educação e a cultura, com novos direitos sociais, também caracterizou-se, assim como às questões trabalhistas, em inovações constitucionais brasileiras.

Surge pela primeira vez na órbita Constitucional, um título específico para tratar sobre a Segurança Nacional, criando-se um Conselho Superior de Segurança Nacional, presidido pelo próprio Presidente da República. Nesse título sexto, com seus nove artigos, pela primeira vez configuram-se também as Forças Armadas, as

quais destinam-se à defesa da Pátria, a garantia dos Poderes Constitucionais e a ordem e a lei. Pela vez primeira o artigo 167 faz figurar as Policiais Militares no âmbito constitucional, estabelecendo que as mesmas são consideradas reservas do Exército.

O título sétimo, com seis artigos, tratou sobre os funcionários públicos, enquanto o título oitavo, com quatorze artigos, tratou sobre as disposições gerais. Por último as disposições transitórias com vinte e seis artigos, destacou-se entre outros aspectos, por determinar a nomeação de uma comissão para a elaboração de um novo Código de processo penal, entre outros.

Cabe destacar que até então, não se verificou a existência de uma organização constitucional destinada a tratar mais especificamente à questão da Segurança Pública do País e que cada Constituição a seu tempo, até então, direcionou seu enfoque mais voltado às questões políticas que o País vivenciava, retratando a preocupação e o direcionamento que cada governo queria dar à Nação.

Na Constituição de 1934, porém, descaram-se alguns avanços políticos para o País. Verificou-se também o surgimento de um título específico para a Segurança Nacional e se constatou que a União ficava encarregada de legislar sobre a organização e garantias das forças policiais dos Estados, bem como sobre a sua utilização em caso de guerra, figurando as Polícias Militares pela primeira vez no nível constitucional, porém, como reserva do Exército, estabelecendo também restrições de caráter eleitoral às autoridades militares e policiais.

TABELA 03 – A ESTRUTURA DA CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA DE 1934

Título	Tema	Artigos
1º	Da Organização Federal	103
2º	Da Justiça dos Estados e Distrito Federal e Territórios	2
3º	Da Declaração dos Direitos	9
4º	Da Ordem Econômica e Social	29
5º	Da Família, da educação e da Cultura	15
6º	Da Segurança Nacional	9
7º	Dos Funcionários Públicos	6
8º	Disposições Gerais	14
	Disposições Transitórias	26
	Total	213

FONTE: Produzido pelo autor.

3.2.4 A Segurança Pública na Constituição de 1937

A Constituição dos Estados Unidos do Brasil de **1937**, decretada pelo presidente Getúlio Vargas, em substituição a Constituição de 1934, visava fazer frente a investida comunista no País, assegurando à Nação a sua unidade e independência, num regime de paz política e social, dando condições necessárias à sua segurança, ao seu bem-estar e à sua prosperidade.

Essa Constituição foi composta por 187 artigos e estruturada de uma forma bem diferente da anterior, dividida em 27 itens sem numeração, acrescentando novas questões como, uma parte dedicada aos funcionários públicos assim como outra aos militares, entre outros. Por sua vez não prestigiou mais as questões trabalhistas e nem a organização da justiça, a qual sofreu grandes alterações.

Na prática, o País foi completamente transformado, com a introdução de uma estrutura específica para fazer frente a um regime de exceção, tanto que o artigo 178 das disposições transitórias dissolveu todos as casas legislativas do País, enquanto o artigo 186 declarava a adoção do estado de emergência. A Constituição entrava imediatamente em vigor, conforme o artigo 187, até que fosse submetida a um plebiscito, convocando-se os oficiais das Forças Armadas para essa missão.

Ao tratar da nova organização nacional, o artigo 9º estabelecia que o Presidente da República nomearia um interventor para cada Estado, visando restabelecer a ordem gravemente alterada.

O artigo 15 estabelecia que competia privativamente à União organizar a defesa externa, as Forças Armadas, a polícia e segurança das fronteiras. O artigo 16 que competia privativamente à União legislar sobre a defesa externa, compreendidas a polícia e a segurança das fronteiras, assim como a produção e o comércio de armas, munições e explosivos.

Destaca-se especialmente a competência privativa da União para legislar sobre o bem-estar, a ordem, a tranquilidade e a Segurança Públicas, bem como sobre a organização, instrução, justiça e garantia das forças policiais dos Estados e sua utilização como reserva do Exército;

O artigo 18 estabelecia que os Estados podiam legislar supletivamente, entre outros, sobre medidas de polícia para proteção das plantas e dos rebanhos

contra as moléstias ou agentes nocivos, assim como sobre o processo judicial ou extrajudicial.

O artigo 174 estabelecia que competia privativamente ao Presidente da República exercer a chefia suprema das Forças Armadas da União e decretar a sua mobilização.

Ao tratar sobre a justiça, não mais fazia menção ao Ministério Público, senão no artigo 105, para dizer que os seus Membros também comporiam um quinto dos lugares dos Tribunais Superiores e também no parágrafo único do artigo 109, para estabelecer que no caso de cobrança da dívida ativa da União poderia ser cometido ao Ministério Público dos Estados a função de representar em Juízo a Fazenda Federal.

Ao tratar sobre os direitos e garantias individuais, o artigo 112 estabelecia que a Constituição assegurava à liberdade, à segurança individual e à propriedade. Nos seus dezessete incisos estabelecia, entre outras coisas, o direito de reunião sem armas, devendo ser a céu aberto e submetidas à formalidade de declaração e podendo ser interditadas em caso de perigo imediato para a Segurança Pública.

A prisão seria em flagrante delito ou mediante ordem escrita da autoridade competente, assegurando-se as necessárias garantias de defesa. Estabelecia também que não haveria penas corpóreas perpétuas, mas que, além dos casos previstos na legislação militar para o tempo de guerra, a lei poderia prescrever a pena de morte para os crimes que atentassem contra a unidade, a soberania da Nação, ou tentasse desmembrar o seu território, a mudança da ordem política ou social estabelecida na Constituição, ou tentasse se apoderar do Estado para estabelecer uma ditadura de uma classe social, assim como a prática de homicídio por motivo fútil e com extremos de perversidade.

Estabeleceu também que a lei podia prescrever, com o fim de garantir a paz, a ordem e a Segurança Pública, a censura prévia da imprensa, das artes e dos meios de comunicação. Também podia adotar medidas para impedir as manifestações contrárias à moralidade pública e aos bons costumes, além de providências destinadas à proteção do interesse público, bem-estar do povo e segurança do Estado.

Sobre a segurança nacional, estabeleceu no artigo 162 que todas as questões seriam estudadas pelo Conselho de Segurança Nacional e pelos órgãos especiais criados para atender à emergência da mobilização e que esse Conselho

seria presidido pelo Presidente da República e constituído pelos Ministros de Estado e pelos Chefes de Estado-Maior do Exército e da Marinha.

Verificou-se algumas mudanças significativas nessa Constituição de 1937, com reflexos direto para a área da Segurança Pública do País, destacando-se a competência privativa da União para legislar sobre o bem-estar, a ordem, a tranquilidade e a segurança públicas, bem como sobre a organização, instrução, justiça e garantia das forças policiais dos Estados e sua utilização como reserva do Exército.

Surgiu pela primeira vez a idéia de uma polícia de proteção ambiental, assim como o Ministério Público, apesar de ter ganho uma nova incumbência, ficou desprestigiado em relação a Constituição anterior. Surgiu também a possibilidade de pena de morte para crimes contra a Nação e para o homicídio por motivo fútil e cruel, além da instituição da censura política.

TABELA 04 – A ESTRUTURA DA CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA DE 1937

Título	Tema	Artigos
	Da Organização Nacional	37
	Do Poder Legislativo	8
	Da Câmara dos Deputados	4
	Do Conselho Federal	7
	Do Conselho de Economia Nacional	7
	Das Leis e das Resoluções	3
	Da Elaboração Orçamentária	6
	Da Presidência da República	12
	Da Responsabilidade do Presidente da República	3
	Dos Ministros de Estado	2
	Do Poder Judiciário – Disposições Preliminares	7
	Do Supremo Tribunal Federal	6
	Da Justiça dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios	8
	Da Justiça Militar	3
	Do Tribunal de Contas	1
	Da Nacionalidade e da Cidadania	7
	Dos Direitos e Garantias Individuais	2
	Da Família	4
	Da Educação e da Cultura	7
	Da ordem Econômica	21
	Dos Funcionários Públicos	4
	Dos Militares de Terra e Mar	1
	Da Segurança Nacional	5
	Da Defesa do Estado	8
	Das Emendas à Constituição	1
	Das Disposições Transitórias e Finais	13
	Total	187

FONTE: Produzido pelo autor.

3.2.5 A Segurança Pública na Constituição de 1946

A Constituição dos Estados Unidos do Brasil de **1946**, diferentemente da Constituição anterior, foi promulgada por uma Assembléia Constituinte e reorganizada em nove títulos, com 218 artigos e mais 36 artigos nas suas disposições constitucionais transitórias, totalizando 254 artigos. Com isso, praticamente retornou-se a mesma estrutura da Constituição de 1937, porém, com alguns avanços políticos, como os a seguir verificados.

Ao analisá-la, sob o enfoque da Segurança Pública, encontram-se alguns dispositivos que, de uma forma ou de outra, geram reflexos para área, sem que, porém, a mesma tenha sido prestigiada na Constituição com um destaque mais específico.

Assim, verificou-se que competia à União organizar as Forças Armadas, a segurança das fronteiras e a defesa externa, bem como, superintender, em todo o território nacional, os serviços de polícia marítima, aérea e de fronteiras. Do mesmo modo, legislar sobre direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, aeronáutico e do trabalho e sobre a organização, instrução, justiça e garantias das polícias militares e condições gerais da sua utilização pelo Governo federal nos casos de mobilização ou de guerra;

Completamente diferenciado da Constituição anterior, ficou estabelecido que o Governo federal não interviria nos Estados, salvo exceções como para por fim a guerra civil e que cada Estado se regeria pela Constituição e pelas leis que adotasse, observados os princípios estabelecidos naquela Constituição.

O artigo 36 estabeleceu que o Legislativo, o Executivo e o Judiciário são Poderes da União, independentes e harmônicos entre si e o artigo 87 que competia privativamente ao Presidente da República exercer o comando supremo das Forças Armadas. A justiça dos Estados foi distinguida num título próprio assim como o Ministério Público que também voltou a ser destacado.

O título quarto daquela Constituição foi destinado à declaração dos direitos, separando-os num capítulo para os direitos políticos e outro para as garantias individuais que, em seus **dezenove incisos**, entre outras questões, assegurou a inviolabilidade dos direitos concernentes à vida, à liberdade, a segurança individual e à propriedade. A novidade significativa nesse caso foi o direito à vida, até porque

mais adiante a Constituição estabelece que não haveria mais pena de morte, com na Constituição anterior.

Também assegurou-se o direito de reunião sem armas não intervindo a polícia senão para assegurar a ordem pública. Manteve-se a previsão de que ninguém seria preso senão em flagrante delito ou, por ordem escrita da autoridade competente, assegurando-se plena defesa aos acusados e instrução criminal com contraditório.

Ficou definido que não haveria pena de morte, de banimento, de confisco nem de caráter perpétuo, ressalvadas, quanto à pena de morte, a legislação militar em tempo de guerra. Outra novidade interessante foi a pena de seqüestro e o perdimento de bens, no caso de enriquecimento ilícito, por influência ou com abuso de cargo ou função pública.

Os direitos trabalhistas foram assegurados conforme o artigo 17, que contava com dezessete incisos, enquanto o artigo 158 reconheceu o direito de greve.

As Forças Armadas foram tratadas separadamente no título sétimo, agora constituída pelo Exército, pela Marinha e mais a Aeronáutica, esta última figurando pela vez primeira na Constituição, destinadas todas a defesa da Pátria e a garantia dos poderes constitucionais, a lei e a ordem.

O artigo 183 assegurou que as Polícias Militares eram instituídas para a segurança interna e a manutenção da ordem nos Estados, nos Territórios e no Distrito Federal, sendo consideradas como Forças Auxiliares, reservas do Exército.

No título nono, que tratava sobre as disposições gerais, definiu-se, entre outras questões, que o Congresso Nacional poderia decretar o estado de sítio nos casos de comoção intestina grave ou de sua irrupção, além de guerra externa. Por sua vez, o ato das disposições constitucionais transitórias, com seus trinta e seis artigos, tratava mais sobre questões políticas eleitorais decorrentes da nova Constituição.

Com base nos dispositivos elencados anteriormente, verificou-se que a Constituição de **1946**, apesar dos avanços políticos, não deu a área da Segurança Pública um tratamento destacado, mas sim, acabou tratando-a de forma esparsa, principalmente quando estabeleceu que competia à União organizar legislar sobre a organização, instrução, justiça e garantias das policias militares. Do mesmo modo quando assegurou o direito à vida, à liberdade, a segurança individual e quando definiu que não haveria pena de morte. Também ao reconhecer de forma inédita o

direito de greve, gerando com isso repercussões políticas e sociais com reflexos na manutenção da ordem pública.

Outro destaque foi o tratamento diferenciado às Forças Armadas que passou a ser tratada num título próprio, passando a ser constituída também pela Aeronáutica, destinadas todas a defesa da Pátria e a garantia dos poderes constitucionais, a lei e a ordem. Por último, destaca-se o papel das Polícias Militares voltadas a segurança interna e a manutenção da ordem nos Estados, consideradas também Forças Auxiliares do Exército.

TABELA 05 – A ESTRUTURA DA CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA DE 1946

Título	Tema	Artigos
1º	Da Organização Federal	123
2º	Da Justiça dos Estados	1
3º	Do Ministério Público	4
4º	Da Declaração dos Direitos	16
5º	Da Ordem Econômica e Social	18
6º	Da Família, da Educação e da Cultura	13
7º	Das Forças Armadas	8
8º	Dos Funcionários Públicos	11
9º	Disposições Gerais	24
	Ato das Disposições Constitucionais Transitórias	36
	Total	254

FONTE: Produzido pelo autor.

3.2.6 A Segurança Pública na Constituição de 1967

Após dezoito anos de vigência da Constituição de 1946, o País sofre o golpe político de 1964 e em **1967**, o País recebe a sua nova Constituição, que passou a ser estruturada em cinco títulos, num total de 189 artigos. O primeiro título tratava sobre a organização nacional e continha 139 artigos e abordava, entre outras, as questões relativas ao Poder Legislativo, ao Poder executivo, o qual trazia uma seção destinada exclusivamente à segurança nacional e tratava ainda também sobre toda a estrutura e competências do Poder Judiciário.

O segundo título, com 17 artigos, tratava sobre a declaração de direitos, sendo que o artigo 150, que elencava os direitos e garantias individuais possuía 35 parágrafos. O terceiro título, com 10 artigos, tratava sobre a ordem econômica e social. O quarto título, com 6 artigos, tratava sobre a família, a educação e a cultura

e o quinto e último título, com 17 artigos, tratava sobre as disposições gerais e transitórias.

Entre os diversos dispositivos da nova Constituição, destaca-se que a União era encarregada, entre outras coisas, de organizar as Forças Armadas e planejar e garantir a segurança nacional, assim como autorizar e fiscalizar a produção e o comércio de material bélico.

Surge pela primeira vez no âmbito constitucional a polícia federal, organizada também pela União, a qual tinha as finalidades de prover os serviços de política marítima, aérea e de fronteiras, repressão ao tráfico de entorpecentes, apuração de infrações penais contra a segurança nacional, a ordem política e social, ou em detrimento de bens, serviços e interesses da União, assim como de outras infrações cuja prática tivesse repercussão interestadual e exigisse repressão uniforme e também a censura de diversões públicas.

A União ficava encarregada também de legislar sobre direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, aéreo, marítimo e do trabalho e pela primeira vez surge a preocupação com uma legislação sobre o tráfego e trânsito nas vias terrestres. A União também deveria legislar sobre a organização, efetivos, instrução, justiça e garantias das polícias militares e condições gerais de sua convocação, inclusive mobilização.

Foi instituída a previsão de que a União interviria nos Estados para pôr termo a grave perturbação da ordem ou ameaça de sua irrupção e que competia ao Presidente da República decretar essa intervenção, sendo que o decreto de intervenção, que seria submetido à apreciação do Congresso Nacional, especificaria a sua amplitude, duração e condições de execução e a nomeação do interventor.

A Constituição também estabeleceu que os Estados se organizariam e se regeriam pelas Constituições e pelas leis que adotassem, respeitados os princípios daquela Constituição e que as Polícias Militares eram instituídas para a manutenção da ordem e segurança interna nos Estados e, juntamente com os Corpos de Bombeiros Militares, eram considerados Forças Auxiliares reserva do Exército,

Competia privativamente ao Presidente da República, entre outras medidas, exercer o comando supremo das Forças Armadas, decretar o estado de sítio nos casos de grave perturbação da ordem ou ameaça de sua irrupção e no caso de guerra, assim como deveria decretar e executar a intervenção federal.

A seção que tratava especificamente sobre a segurança nacional, estabelecia, entre outras coisas, que toda pessoa natural ou jurídica era responsável pela segurança nacional e também que o Conselho de Segurança Nacional destinava-se a assessorar o Presidente da República na formulação e na conduta da segurança nacional.

Sobre as Forças Armadas aquela Constituição estabeleceu que elas eram constituídas pela Marinha de Guerra, pelo Exército e pela Aeronáutica Militar, sendo todas instituições nacionais, permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina e sob a autoridade suprema do Presidente da República, destinando-se a defesa da Pátria e a garantia os Poderes constituídos, da lei e da ordem.

Sobre o Ministério Público, a Constituição de 1967 destacou que a União seria representada em Juízo pelos Procuradores da República e que nas comarcas do interior essa tarefa poderia ser cometida ao Ministério Público local.

Ao tratar sobre as garantias individuais, aquela Constituição assegurava a inviolabilidade dos direitos concernentes à vida, à liberdade, à segurança e à propriedade, estabelecendo também que não haveria pena de morte, de prisão perpétua, de banimento, ou confisco, salvo nos casos de guerra externa psicológica adversa, ou revolucionária ou subversiva. A lei também disporia sobre o perdimento de bens por danos causados ao Erário, ou no caso de enriquecimento ilícito no exercício de cargo, função ou emprego na Administração Pública.

Estabeleceu ainda que ninguém seria preso senão em flagrante delito ou por ordem escrita de autoridade competente, assegurando-se ampla defesa aos acusados, sendo que a instrução criminal seria contraditória.

Por último, nas disposições gerais e transitórias, entre outras coisas, estabelecia que ficavam aprovados e excluídos de apreciação judicial os atos praticados pelo Comando Supremo da Revolução de 31 de março de 1964.

Percebe-se que todas essas questões, de um modo ou de outro, refletem-se nas questões do dia-a-dia da Segurança Pública, ressaltando-se, porém, que a Constituição de 1967 inovou ao introduzir a polícia federal com algumas finalidades, como os serviços de política marítima, aérea e de fronteiras, repressão ao tráfico de entorpecentes e a apuração de infrações penais contra a segurança nacional, a ordem política e social, entre outras.

Pela primeira vez surgiu a preocupação sobre uma legislação para o tráfego e trânsito nas vias terrestres e manteve-se a competência da União para legislar sobre a organização, efetivos, instrução, justiça e garantias das polícias militares, que eram instituídas para a manutenção da ordem e segurança interna nos Estados, continuando, juntamente com os Corpos de Bombeiros Militares, a serem considerados Forças Auxiliares reserva do Exército.

TABELA 06 – A ESTRUTURA DA CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA DE 1967

Título	Tema	Artigos
1º	Da Organização Nacional	139
2º	Da Declaração dos Direitos	17
3º	Da Ordem Econômica e Social	10
4º	Da Família, da Educação e da Cultura	6
5º	Das Disposições Gerais e Transitórias	17
	Total	189

FONTE: Produzido pelo autor.

3.2.7 A Segurança Pública na Emenda Constitucional de 1969

Com apenas dois anos de vigência da Constituição de 1967, os Ministros da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, considerando ter sido decretado o recesso do Congresso Nacional, promulgaram a Emenda Constitucional nº 1 de **1969**, a qual estabelecia, em suma, que a Constituição de 1967 passava vigorar com a nova redação que era estabelecida pela referida Emenda.

Assim a Emenda Constitucional nº 1 se constituía, na prática, numa nova Constituição. Mantinha a mesma estrutura da Constituição de 1967, mas aumentava de 189 para 217 artigos. Os principais aspectos da mudança diziam respeito ao período de exceção política que o País passaria a viver por quase duas décadas adiante, sendo que com o passar do tempo as restrições políticas foram sendo amenizadas por meio de Emendas à Constituição.

Com relação às questões afetas à Segurança Pública, entre os destaques da Emenda de 1969, pode-se verificar que competia à União decretar o estado de sítio, organizar as Forças Armadas, planejar e promover o desenvolvimento e a segurança nacionais, organizar e manter a polícia federal com a finalidade de executar os serviços de política marítima, aérea e de fronteiras, prevenir e reprimir o tráfico de entorpecentes e drogas afins, apurar infrações penais contra a segurança nacional,

a ordem política e social ou em detrimento de bens, serviços e interesses da União, assim como outras infrações, além de prover a censura de diversões públicas.

Competia ainda à União legislar sobre direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho, bem como sobre organização, efetivos, instrução, justiça e garantias das Polícias Militares e condições gerais de sua convocação, inclusive mobilização.

A União não interviria nos Estados, salvo para por termo a perturbação da ordem ou ameaça de sua irrupção ou a corrupção no poder público estadual. O § 4º do art 13 estabelecia que as Polícias Militares eram instituídas para a manutenção da ordem pública nos Estados, nos Territórios e no Distrito Federal, e juntamente com os Corpos de Bombeiros Militares, eram considerados Forças Auxiliares, reserva do Exército.

O Presidente da República, em casos de urgência ou de interesse público relevante, poderia expedir decretos-leis sobre segurança nacional e também lhe competia privativamente, entre outras atribuições, a de exercer o comando supremo das Forças Armadas, determinar medidas de emergência e decretar o estado de sítio e o estado de emergência, decretar e executar a intervenção federal.

Estabelecia que toda pessoa, natural ou jurídica, era responsável pela segurança nacional e que o Conselho de Segurança Nacional era o órgão de mais alto nível na assessoria direta ao Presidente da República, para formulação e execução da política de segurança nacional, competindo-lhe estudar, no âmbito interno e externo, os assuntos que interessem à segurança nacional, assim como indicar as áreas indispensáveis à segurança nacional e os Municípios considerados de seu interesse, entre outros.

Estabelecia ainda que as Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, eram instituições nacionais, permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República e dentro dos limites da lei, consideradas essenciais à execução da política de segurança nacional, destinam-se à defesa da Pátria e à garantia dos poderes constituídos, da lei e da ordem.

Verificou-se que um dos tipos de interferência política que a nova Emenda Constitucional estabeleceu, foi quando no seu artigo 113 definiu que os juízes gozariam de algumas garantias, como a inamovibilidade, a qual seria excepcionada

por motivo de interesse público, o que não deixava de gerar uma certa insegurança aos magistrados e, por sua vez, também uma certa insegurança jurídica.

Ao tratar sobre os direitos e garantias individuais o seu artigo 153 assegurava a inviolabilidade dos direitos concernentes à vida, à liberdade, à segurança e à propriedade. Na seqüência, nos **36 parágrafos** do mesmo artigo, estabelecia, entre outras coisas, que não haveria pena de morte, de prisão perpétua, nem de banimento, ressalvada a legislação penal aplicável em caso de guerra externa.

Ninguém seria preso senão em flagrante delito ou por ordem escrita de autoridade competente, assegurando-se ampla defesa aos acusados, sendo a instrução criminal contraditória. Finalmente que estabelecia que todos podiam reunir-se sem armas, não intervindo a autoridade senão para manter a ordem.

Em relação à Segurança Pública em si, pouco ou quase nada mudou entre a Constituição de 1967 e a emenda Constitucional de 1969 e praticamente mantiveram-se as mesmas orientações. Os maiores reflexos foram no que diz respeito à ordem política do País. A segurança interna passou a ser a preocupação central das Forças Armadas, que assumiram o comando político do País. A área da Segurança Pública continuou a ser tratada de forma esparsa sem que uma maior atenção política institucional lhe fosse estabelecida.

TABELA 07 – A ESTRUTURA DA EMENDA CONSTITUCIONAL DE 1969

Título	Tema	Artigos
1º	Da Organização Nacional	144
2º	Da Declaração dos Direitos	15
3º	Da Ordem Econômica e Social	15
4º	Da Família, da Educação e da Cultura	6
5º	Das Disposições Gerais e Transitórias	37
	Total	217

FONTE: Produzido pelo autor.

3.2.8 A Segurança Pública na Constituição de 1988

Finalmente, após um longo período de espera e de contratempos, o País passou a viver um período de estabilidade democrática e o congresso nacional conseguiu entregar à Nação, em 1988, uma nova Constituição da República Federativa do Brasil, a qual, sob a proteção de Deus, foi promulgada por uma Assembléia Nacional Constituinte, estabelecendo já no seu preâmbulo o objetivo de

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.

Essa nova Constituição foi estruturada em dez títulos, os quais apresentam algumas inovações muito importantes. O seu texto é composto por 250 artigos, com mais 94 artigos nas disposições constitucionais transitórias, totalizando 344 artigos, caracterizando-se como a maior de todas as Constituições do País. Para se ter uma idéia da sua extensão e amplitude, além dos seus 344 artigos, somente o artigo 5º, que trata sobre as garantias fundamentais, possui **78 incisos** e o artigo 7º, que trata sobre os direitos dos trabalhadores, possui outros 34 incisos, acrescente-se ainda os inúmeros parágrafos que também integram os demais artigos. Cabe acrescentar que até julho de 2007, a Constituição já havia recebido 53 Emendas, as quais também passaram a integrá-la.

Ao analisar a nova Constituição sob um ponto de vista sistemático e abrangente, é possível verificar a existência de inúmeros dispositivos constitucionais que influenciam direta e indiretamente toda a órbita da área de atuação dos órgãos que integram a Segurança Pública, principalmente a partir do momento em que as suas atuações passam a ser inseridas numa nova ordem jurídica, concedida num contexto de um novo Estado Democrático de Direito, numa nova concepção totalmente voltada a valorização dos direitos humanos e da cidadania, como assim estabelece o próprio artigo 1º, logo no capítulo que trata sobre princípios fundamentais.

Por sua vez, o artigo 3º, estabelece que entre os objetivos fundamentais da República, está o de garantir o desenvolvimento nacional e erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais.

Ao tratar sobre os direitos e garantias fundamentais, o art 5º apresenta **78 incisos** com os novos direitos e deveres individuais e coletivos, estabelecendo no seu caput que todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade.

Entre os diversos dispositivos, mais especificamente relacionados à área da Segurança Pública, destacam-se os que estabelecem que ninguém será submetido

a tortura nem a tratamento desumano ou degradante. Também que a casa é o asilo inviolável do indivíduo, ninguém nela podendo penetrar sem consentimento do morador, salvo em caso de flagrante delito ou desastre, ou para prestar socorro, ou, durante o dia, por determinação judicial.

Considera-se inviolável o sigilo da correspondência e das comunicações telegráficas, de dados e das comunicações telefônicas, salvo, no último caso, por ordem judicial, para fins de investigação criminal ou instrução processual penal. Defini-se que todos podem reunir-se pacificamente, sem armas, em locais abertos ao público, independentemente de autorização, desde que não frustrem outra reunião anteriormente convocada para o mesmo local, sendo apenas exigido prévio aviso à autoridade competente.

Estabelece que é plena a liberdade de associação para fins lícitos, vedada a de caráter paramilitar e que no caso de iminente perigo público, a autoridade competente poderá usar de propriedade particular, assegurada ao proprietário indenização ulterior, se houver dano.

Outra novidade passa a ser a responsabilidade com a defesa do consumidor, o que ensejará uma série de ações dos órgãos de fiscalização e de defesa, como o Ministério Público e as próprias Secretarias de Segurança Pública.

Ficou definido que não haverá juízo ou tribunal de exceção, sendo reconhecida a instituição do júri, assegurando-se, entre outros, a plenitude de defesa e a sua competência para o julgamento dos crimes dolosos contra a vida.

Definiu aquela carta magna que não haverá crime sem lei anterior que o defina, nem pena sem prévia cominação legal e que a lei punirá qualquer discriminação atentatória dos direitos e liberdades fundamentais, assim como a prática do racismo constitui crime inafiançável e imprescritível.

A lei considerará também como crimes inafiançáveis e insuscetíveis de graça ou anistia a prática da tortura, o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o terrorismo e os definidos como crimes hediondos, por eles respondendo os mandantes, os executores e os que, podendo evitá-los, se omitirem e, do mesmo modo, constitui crime inafiançável e imprescritível a ação de grupos armados, civis ou militares, contra a ordem constitucional e o Estado Democrático.

Ainda sobre questões penais, definiu-se que a lei regulará a individualização da pena e adotará, entre outras, privação ou restrição da liberdade, a perda de bens, a multa, a prestação social alternativa e a suspensão ou interdição de direitos, assim

como não haverá penas de morte, salvo em caso de guerra declarada, de caráter perpétuo, de trabalhos forçados, de banimento e penas cruéis.

As penas serão cumpridas em estabelecimentos distintos, de acordo com a natureza do delito, a idade e o sexo do apenado, sendo assegurado aos presos o respeito à integridade física e moral. Por sua vez, as serão asseguradas às presidiárias condições para que possam permanecer com seus filhos durante o período de amamentação.

Nenhum brasileiro será extraditado, salvo o naturalizado, em caso de crime comum, praticado antes da naturalização, ou de comprovado envolvimento em tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, na forma da lei. Ninguém será processado nem sentenciado senão pela autoridade competente e ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal.

Aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes, sendo inadmissíveis, no processo, as provas obtidas por meios ilícitos;

Ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória e o civilmente identificado não será submetido a identificação criminal, salvo nas hipóteses previstas em lei, sendo admitida ação privada nos crimes de ação pública, se esta não for intentada no prazo legal.

Ninguém será preso senão em flagrante delito ou por ordem escrita e fundamentada de autoridade judiciária competente, salvo nos casos de transgressão militar ou crime propriamente militar, definidos em lei e a prisão de qualquer pessoa e o local onde se encontre serão comunicados imediatamente ao juiz competente e à família do preso ou à pessoa por ele indicada.

Quanto ao preso, o mesmo será informado de seus direitos, entre os quais o de permanecer calado, sendo-lhe assegurada a assistência da família e de advogado, tendo direito à identificação dos responsáveis por sua prisão ou por seu interrogatório policial.

A prisão ilegal será imediatamente relaxada pela autoridade judiciária e ninguém será levado à prisão ou nela mantido, quando a lei admitir a liberdade provisória, não havendo também prisão civil por dívida, salvo a do responsável pelo inadimplemento voluntário e inescusável de obrigação alimentícia e a do depositário infiel.

Será concedido "habeas-corpus" sempre que alguém sofrer ou se achar ameaçado de sofrer violência ou coação em sua liberdade de locomoção, por ilegalidade ou abuso de poder e também se concederá mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por "habeas-corpus" ou "habeas-data", quando o responsável pela ilegalidade ou abuso de poder for autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do Poder Público.

Para concluir esse rol, estabeleceu a Constituição que as normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata e que os direitos e garantias nela expressos não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte, sendo que os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados pelo Congresso Nacional, serão equivalentes às emendas constitucionais e, ainda, que o Brasil se submete à jurisdição de Tribunal Penal Internacional a cuja criação tenha manifestado adesão.

Ao tratar, no segundo capítulo do primeiro título, sobre os direitos sociais, ficou estabelecido que a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, são considerados como tais pela Constituição.

Sobre os direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, o artigo 7º elenca **34 dispositivos**, tendo como objetivo a melhoria de suas condições sociais, sendo, entre outros, assegurado o direito de greve, competindo aos trabalhadores decidir sobre a oportunidade de exercê-lo e sobre os interesses que devam por meio dele defender.

O título segundo trata sobre a organização do Estado e define, entre outras questões, que compete à União assegurar a defesa nacional; decretar o estado de sítio, o estado de defesa e a intervenção federal; autorizar e fiscalizar a produção e o comércio de material bélico;

Compete ainda explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão: da navegação aérea, aeroespacial e a infra-estrutura aeroportuária; dos serviços de transporte ferroviário e aquaviário entre portos brasileiros e fronteiras nacionais, ou que transponham os limites de Estado ou Território; dos serviços de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros; e, dos portos marítimos, fluviais e lacustres;

Compete também à União, organizar e manter o Poder Judiciário, o Ministério Público e a Defensoria Pública do Distrito Federal e dos Territórios; organizar e manter a Polícia Civil, a Polícia Militar e o Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal; planejar e promover a defesa permanente contra as calamidades públicas, especialmente as secas e as inundações; instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos; estabelecer princípios e diretrizes para o sistema nacional de viação; e, executar os serviços de polícia marítima, aeroportuária e de fronteiras.

O artigo 22 estabelece que compete privativamente à União legislar, entre outras, sobre: direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho; requisições civis e militares, em caso de iminente perigo e em tempo de guerra; diretrizes da política nacional de transportes; regime dos portos, navegação lacustre, fluvial, marítima, aérea e aeroespacial; trânsito e transporte; organização judiciária, do Ministério Público e da Defensoria Pública do Distrito Federal e dos Territórios, bem como organização administrativa destes; normas gerais de organização, efetivos, material bélico, garantias, convocação e mobilização das Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares; competência da polícia federal e das polícias rodoviária e ferroviária federais; e, defesa territorial, defesa aeroespacial, defesa marítima, defesa civil e mobilização nacional.

Considera, do mesmo modo, competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, entre outras, proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas; preservar as florestas, a fauna e a flora; promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico; combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos; e, estabelecer e implantar política de educação para a segurança do trânsito.

Considera, ainda, que compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente, entre outras, sobre: florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição; proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico; criação, funcionamento e processo do juizado de pequenas causas; e, organização, garantias, direitos e deveres das Polícias Civis.

O parágrafo 4º do artigo 32 estabelece que a lei federal disporá sobre a utilização, pelo governo do Distrito Federal, das Polícias Civil e Militar e do Corpo de Bombeiros Militar.

O artigo 34 estabeleceu que a União não interviria nos Estados nem no Distrito Federal, exceto para, entre outras, manter a integridade nacional, pôr termo a grave comprometimento da ordem pública e assegurar a observância de princípios constitucionais como o dos direitos da pessoa humana.

A Constituição de 1988 inovou e criou uma seção específica para tratar sobre os servidores públicos considerados militares dos Estados estabelecendo no seu artigo 42, com a nova redação da Emenda constitucional nº 18, de 1998, que os membros das Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares, instituições organizadas com base na hierarquia e disciplina, são militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios.

No título quarto, que trata sobre a organização dos Poderes, estabeleceu no artigo 48, que cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, dispor sobre todas as matérias de competência da União e, especialmente, dentre outras, sobre a fixação e modificação do efetivo das Forças Armadas. Por sua vez, o artigo 49, considerou como da competência exclusiva do Congresso Nacional a aprovação do estado de defesa e a intervenção federal, a autorização para o estado de sítio, ou a suspensão de qualquer uma dessas medidas.

O parágrafo 1º do artigo 61 estabeleceu que são de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas e que disponham sobre, dentre outras, a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, além dos militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva.

O artigo 84 estabelece que compete privativamente ao Presidente da República, entre outras medidas, dispor sobre o decreto do estado de defesa e do estado de sítio e sobre a decretação e execução da intervenção federal, além de exercer o comando supremo das Forças Armadas, nomear os Comandantes da

Marinha, do Exército e da Aeronáutica, promover seus oficiais-generais e nomeá-los para os cargos que lhes são privativos.

O Conselho de Defesa Nacional também foi tratado numa subseção própria e foi considerado como órgão de consulta do Presidente da República nos assuntos relacionados com a soberania nacional e a defesa do Estado democrático, competindo-lhe opinar nas hipóteses de declaração de guerra e de celebração da paz. Opinar também sobre a decretação do estado de defesa, o estado de sítio e a intervenção federal e propor os critérios e condições de utilização de áreas indispensáveis à segurança do território nacional, opinando sobre seu efetivo uso, especialmente na faixa de fronteira e nas relacionadas com a preservação e a exploração dos recursos naturais de qualquer tipo, além de estudar, propor e acompanhar o desenvolvimento de iniciativas necessárias a garantir a independência nacional e a defesa do Estado democrático.

O Poder Judiciário foi tratado num capítulo próprio e foi totalmente reestruturado em relação à Constituição anterior. Assim, o artigo 92 estabeleceu que o Poder Judiciário é composto pelos seguintes órgãos: Supremo Tribunal Federal; Conselho Nacional de Justiça; Superior Tribunal de Justiça; Tribunais Regionais Federais e Juízes Federais; Tribunais e Juízes do Trabalho; Tribunais e Juízes Eleitorais; Tribunais e Juízes Militares; e os Tribunais e Juízes dos Estados e do Distrito Federal e Territórios.

Entre uma série de dispositivos relativos ao funcionamento do referido Poder, ficou estabelecido que não será promovido o juiz que, injustificadamente, reter autos em seu poder além do prazo legal, não podendo devolvê-los ao cartório sem o devido despacho ou decisão e que o ato de remoção, disponibilidade e aposentadoria do magistrado, por interesse público, fundar-se-á em decisão por voto da maioria absoluta do respectivo tribunal ou do Conselho Nacional de Justiça, assegurada ampla defesa.

Outra novidade bastante interessante ficou estabelecida no artigo 98, que definiu que a União, o Distrito Federal e os Estados criarão juizados especiais, providos por juízes togados, ou togados e leigos, competentes para a conciliação, o julgamento e a execução de causas cíveis de menor complexidade e infrações penais de menor potencial ofensivo, mediante os procedimentos oral e sumaríssimo, permitidos, nas hipóteses previstas em lei, a transação e o julgamento de recursos por turmas de juízes de primeiro grau;

O artigo 125 estabeleceu que os Estados organizarão sua Justiça, observados os princípios estabelecidos nesta Constituição e que, dentre outras, a lei estadual poderá criar, mediante proposta do Tribunal de Justiça, a Justiça Militar estadual, constituída, em primeiro grau, pelos juízes de direito e pelos Conselhos de Justiça e, em segundo grau, pelo próprio Tribunal de Justiça, ou por Tribunal de Justiça Militar nos Estados em que o efetivo militar seja superior a vinte mil integrantes.

Estabelece também que compete à Justiça Militar estadual processar e julgar os militares dos Estados, nos crimes militares definidos em lei e as ações judiciais contra atos disciplinares militares, ressalvada a competência do júri quando a vítima for civil, cabendo ao tribunal competente decidir sobre a perda do posto e da patente dos oficiais e da graduação das praças e que compete aos juízes de direito do juízo militar processar e julgar, singularmente, os crimes militares cometidos contra civis e as ações judiciais contra atos disciplinares militares, cabendo ao Conselho de Justiça, sob a presidência de juiz de direito, processar e julgar os demais crimes militares.

Nesta nova Constituição, o Ministério Público recebeu um tratamento destacado em relação às Constituições anteriores, ampliando significativamente o seu papel com o alargamento das suas atribuições. Destaca-se que passou a ser considerados uma instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

O artigo 128 estabeleceu que o Ministério Público abrange o Ministério Público da União, que compreende: o Ministério Público Federal; o Ministério Público do Trabalho; o Ministério Público Militar; e o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios. Compreende ainda os Ministérios Públicos dos Estados.

Entre as funções institucionais do Ministério Público estão a de promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei; zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia; promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos; exercer o controle externo da atividade policial; requisitar diligências investigatórias e a instauração de

inquérito policial, indicados os fundamentos jurídicos de suas manifestações processuais.

Ao Conselho Nacional do Ministério Público, incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004, compete o controle da atuação administrativa e financeira do Ministério Público e do cumprimento dos deveres funcionais de seus membros.

O artigo 133 estabeleceu também de forma inédita no seio constitucional que o advogado é considerado indispensável à administração da justiça, sendo inviolável por seus atos e manifestações no exercício da profissão, nos limites da lei. O artigo 134 estabeleceu que a Defensoria Pública é instituição essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, dos necessitados.

O título quinto da Constituição foi destinado à defesa do Estado e das Instituições democráticas, tratando assim, respectivamente nos artigos 136 e 137 sobre o estado de defesa e sobre o estado de sítio. O primeiro para preservar ou prontamente restabelecer, em locais restritos e determinados, a ordem pública ou a paz social ameaçadas por grave e iminente instabilidade institucional ou atingidas por calamidades de grandes proporções na natureza. O segundo, para os casos de comoção grave de repercussão nacional ou ocorrência de fatos que comprovem a ineficácia de medida tomada durante o estado de defesa, ou para a declaração de estado de guerra ou resposta a agressão armada estrangeira.

O capítulo segundo do mesmo título quinto, tratou especificamente sobre as Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, consideradas instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República, destinando-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem.

O capítulo terceiro do título quinto destaca pela primeira vez no seio constitucional, a área da **Segurança Pública**, estabelecendo que esta é considerada dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, sendo exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio. Estabelece também que a mesma será exercida através da Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Polícia Ferroviária Federal, Polícias Civis e Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares.

Alguns desses órgãos foram a primeira vez que figuraram numa Constituição brasileira e mesmo que, limitadamente tratado o assunto, pode-se considerar uma grande avanço em vários aspectos, principalmente só pelo fato de trazer a Segurança Pública para o seio da Constituição, elencando ainda seus órgãos e suas atribuições. Nenhuma outra Constituição brasileira tinha dado anteriormente esse tipo de destaque.

Essa Constituição estabeleceu então que, a Polícia Federal, instituída por lei como órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destina-se a 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. Também para 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. Exercer as funções de polícia marítima, aeroportuária e de fronteiras e para exercer, com exclusividade, as funções de polícia judiciária da União.

A Polícia Rodoviária Federal, por sua vez, foi tratada como órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destinando-se ao patrulhamento ostensivo das rodovias federais. A Polícia Ferroviária Federal, órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destina-se ao patrulhamento ostensivo das ferrovias federais.

As Polícias Cíveis, dirigidas por delegados de polícia de carreira, são incumbidas, ressalvada a competência da União, das funções de polícia judiciária e da apuração de infrações penais, exceto as militares.

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. Tanto as Polícias Militares quanto os Corpos de Bombeiros Militares, são considerados Forças Auxiliares e reserva do Exército, subordinam-se, juntamente com as Polícias Cíveis, aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios.

A Constituição ainda estabeleceu que a lei disciplinará a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela Segurança Pública, de maneira a

garantir a eficiência de suas atividades e que os Municípios poderão constituir Guardas Municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei.

Mesmo ao tratar, no título sétimo, sobre a ordem econômica e financeira, verificam-se alguns dispositivos constitucionais que também se relacionam com a área da Segurança Pública. Assim o artigo 170 estabelece que a ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos, existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados princípios como os da defesa do consumidor, da defesa do meio ambiente, inclusive, mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação. Também o da redução das desigualdades regionais e sociais e o da busca do pleno emprego, dentre outros.

A política de desenvolvimento urbano, tratada no artigo 182, será executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tendo por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes. Do mesmo modo, a ordem social, tratada no artigo 193, tem como base o primado do trabalho, e como objetivo o bem-estar e a justiça sociais.

O meio ambiente mereceu também de forma inédita um tratamento próprio na Constituição, com um capítulo destinado às suas questões, as quais acabam tendo um reflexo na órbita dos assuntos e das ações dos órgãos da Segurança Pública, inclusive com novos institutos com implicações civis e penais. Assim o artigo 225 estabeleceu que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

O capítulo sétimo do título oitavo, ao tratar sobre a família, a criança, o adolescente e o idoso, definiu, entre inúmeras outras questões que é dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

Estabelece também que o direito a proteção especial abrangerá aspectos como programas de prevenção e atendimento especializado à criança e ao adolescente dependente de entorpecentes e drogas afins. Definiu que a lei punirá severamente o abuso, a violência e a exploração sexual da criança e do adolescente e que os menores de dezoito anos, são penalmente inimputáveis, sujeitos, porém, às normas da legislação especial.

O artigo 230 estabeleceu que a família, a sociedade e o Estado têm o dever de amparar as pessoas idosas, assegurando sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade e bem-estar e garantindo-lhes o direito à vida.

O nono título da Constituição estabeleceu no artigo 243 que as glebas de qualquer região do País onde forem localizadas culturas ilegais de plantas psicotrópicas serão imediatamente expropriadas e especificamente destinadas ao assentamento de colonos, para o cultivo de produtos alimentícios e medicamentosos, sem qualquer indenização ao proprietário e sem prejuízo de outras sanções previstas em lei.

Estabelece ainda que todo e qualquer bem de valor econômico apreendido em decorrência do tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins será confiscado e reverterá em benefício de instituições e pessoal especializados no tratamento e recuperação de viciados e no aparelhamento e custeio de atividades de fiscalização, controle, prevenção e repressão do crime de tráfico dessas substâncias.

Encerrando essa análise sistêmica, verificou-se, ainda, que a lei disporá sobre as hipóteses e condições em que o poder público dará assistência aos herdeiros e dependentes carentes de pessoas vitimadas por crime doloso, sem prejuízo da responsabilidade civil do autor do ilícito e que o Brasil propugnará pela formação de um tribunal internacional dos direitos humanos.

Verificou-se que a segurança, assim como o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça, foram considerados como valores supremos da sociedade nesta nova Constituição do País. A segurança também foi considerada, assim como o direito à vida, à liberdade, à igualdade e à propriedade, como um dos direitos e garantias fundamentais. Além disso, a segurança também foi ainda elencada como um dos direitos sociais, assim como a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados.

Verificou-se também a presença de inúmeros dispositivos constitucionais que influenciam direta e indiretamente toda a órbita da área de atuação dos órgãos que integram a Segurança Pública, assim como a instituição de uma nova ordem jurídica, tendo como base a concepção de um Estado Democrático de Direito, voltado a valorização dos direitos humanos e da cidadania.

A Segurança Pública sofreu um grande avanço no âmbito constitucional, passando a ser considerada como dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio. Pela primeira vez teve todos os seus órgãos elencados num mesmo capítulo, figurando assim a Polícia Federal, a Polícia Rodoviária Federal, a Polícia Ferroviária Federal, as Polícias Civis, as Polícias Militares e os Corpos de Bombeiros Militares.

A lei disciplinará a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela Segurança Pública, de maneira a garantir a eficiência de suas atividades, enquanto os Municípios poderão constituir Guardas Municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações.

Verificou-se também que, entre outras questões, a União ficou encarregada de legislar sobre trânsito, educação para o trânsito e transporte; organização judiciária, normas gerais de organização, entre outras, das Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares, assim como sobre competência da Polícia Federal e das Polícias Rodoviária e Ferroviária Federais, defesa territorial, defesa aeroespacial, defesa marítima, defesa civil e mobilização nacional, funcionamento dos juizados de pequenas causas, organização, garantias, direitos e deveres das Polícias Civis, Coube-lhe também, entre outras coisas, proteger o meio ambiente e combater a poluição, combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, dando-se ainda prioridade absoluta a proteção das crianças e dos adolescentes.

O Poder Judiciário foi completamente estruturado com o Supremo Tribunal Federal, o Conselho Nacional de Justiça, o Superior Tribunal de Justiça, os Tribunais Regionais Federais e Juízes Federais, os Tribunais e Juízes do Trabalho, Tribunais e Juízes Eleitorais, os Tribunais e Juízes Militares e os Tribunais e Juízes dos Estados e do Distrito Federal e Territórios.

O Ministério Público recebeu um tratamento destacado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e

individuais indisponíveis, além dos interesses difusos e coletivos e de exercer o controle externo da atividade policial, entre outros.

A Constituição também estabeleceu uma série de direitos e de garantias aos presos de modo em geral e para o funcionamento do sistema judicial e penitenciário, os quais refletem-se todos na órbita do sistema de Segurança Pública do País.

TABELA 08 – A ESTRUTURA DA CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA DE 1988

Título	Tema	Artigos
1º	Dos Princípios Fundamentais	4
2º	Dos Direitos e Garantias Fundamentais	13
3º	Da Organização do Estado	26
4º	Da Organização dos Poderes	92
5º	Da Defesa do Estado e das Instituições Democráticas	9
6º	Da tributação e do Orçamento	25
7º	Da Ordem Econômica e Financeira	23
8º	Da Ordem Social	40
9º	Das Disposições Constitucionais Gerais	18
10º	Ato das Disposições Constitucionais Transitórias	94
	Total	344

FONTE: Produzido pelo autor.

4. ANÁLISE DA CONSTITUIÇÃO DE 1988

4.1 ANÁLISE SISTEMÁTICA DA SEGURANÇA NA CONSTITUIÇÃO DE 1988

Numa análise sistemática da Constituição Federal, Brasil (1988), e levando-se em conta a complexidade que envolve o tema, pode-se observar uma série de dispositivos e de princípios que, de uma maneira ou outra, ou de modo mais ou menos objetivo, estão ligados às questões que envolvem a Segurança Pública e, delimitando-se, ainda, apenas aquelas que estão mais ligadas ao âmbito de atuação do poder executivo, é possível identificar alguns aspectos como os que a seguir serão destacados.

Logo no inciso terceiro do artigo 1º da Constituição, observa-se a dignidade da pessoa humana como um dos fundamentos da República, indicando assim um direcionamento para todas as ações políticas, dentre elas, naturalmente, também aquelas relativas à área da Segurança Pública.

Afonso Silva (2006, p. 37) esclarece que a dignidade da pessoa humana é inviolável e que respeitá-la e protegê-la é obrigação de todos os poderes estatais. Assim, tomando por base a Constituição Espanhola, o autor apresenta que a dignidade da pessoa humana e os direitos invioláveis que lhe são inerentes, o livre desenvolvimento da personalidade, o respeito à lei e aos direitos dos demais são fundamentos da ordem política e da paz social.

O inciso segundo do artigo 3º, evidencia-se como um dos objetivos da República, o de garantir o desenvolvimento nacional, o que, por sua vez, dependerá inequivocamente da manutenção da ordem em todos os seus aspectos jurídicos e sociais para que o progresso do País possa se verificar.

Ao elencar os direitos e garantias fundamentais, a Constituição estabeleceu no caput do artigo 5º que é garantido aos brasileiros a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à **segurança** e à propriedade. Depreende-se, por via de constatação, que a segurança é um dos direitos e garantias fundamentais do cidadão brasileiro, a qual torna-se essencial para que todas as demais garantias relacionadas possam ser asseguradas.

Para Afonso Silva (2006, p.72), esse conjunto de direitos elencados pela Constituição aparelha situações, proibições, limitações e procedimentos destinados

a assegurar o exercício e o gozo de algum direito individual fundamental, assim como a segurança das relações jurídicas, segurança do domicílio, segurança das comunicações pessoais, segurança em matéria penal e processual penal, entre outros.

Verifica-se então que mais da metade dos inúmeros incisos do artigo 5º da Constituição possuem uma relação direta com as atividades da Segurança Pública, principalmente quando relacionada às ações policiais ou mesmo às ações de todo o sistema de persecução criminal, assegurando-se assim diversos direitos e garantias fundamentais.

Segundo Bonavides (2006, p. 577) outra novidade da maior importância que a nova Constituição trouxe foi a de colocar os direitos e garantias individuais com uma proteção suprema, vedando-se ao poder constituinte derivado a introdução de emenda que tenda a suprimi-los.

Ao tratar dos direitos sociais, o caput do artigo 6º da Constituição aponta mais uma vez a **segurança** também como um dos direitos dessa categoria, evidenciando-a que além de uma garantia individual, ela possui a abrangência de um direito coletivo.

Segundo Bonavides (2006, p. 641), no direito constitucional positivo do Brasil são taxativamente direitos sociais aqueles contidos no artigo 6º da Constituição, entre eles o da segurança e tais direitos por derradeiro, concretizam-se no indivíduo em dimensão objetiva, envolvendo o concurso do Estado e da Sociedade.

Considerando de maneira mais explícita, o *status positivus* é o reino das exigências, das postulações e das pretensões com que o indivíduo, dirigindo-se ao poder público, deste recebe as prestações mediante as quais o Estado constrói socialmente as condições da liberdade concreta e efetiva. (BONAVIDES: 2006, p.641)

Afonso Silva (2006, p.187), apresenta também que a segurança é um direito fundamental consignado no artigo 5º da Constituição como garantia individual e que no artigo 6º aparece como uma espécie de direito social e como tal representa a obtenção de uma convivência social pacífica que permita o gozo de direitos e o exercício de atividades sem perturbação de outrem, ou seja, está diretamente ligado ao conceito de “Segurança Pública”.

Bonavides (2006, p.646), destaca que o Estado para fazer eficazes os direitos sociais precisa ministrar duas formas distintas de garantia, a jurídica e econômica, uma formal e outra material. Assim, “quanto mais débil a ordem econômica de um

País constitucional, mais vulnerável e frágil nele a proteção efetiva dos direitos” (BONAVIDES, 2006, p.644).

Com base nessa afirmação qualificada, pode-se deduzir que a alocação de recursos para as atividades da Segurança Pública torna-se requisito essencial para que a administração estatal possa se instrumentalizar de maneira minimamente adequada para assegurar os direitos e garantias fundamentais que a própria Constituição estabelece.

No entendimento desse autor, também é possível identificar alguns temas previstos no artigo 21 da Constituição, o qual trata sobre competências da União, como relacionados, de uma forma ou de outras, às questões da segurança, como por exemplo, o de executar planos nacionais e regionais de desenvolvimento econômico e social e também de organizar e manter os órgãos policiais administrados pelo governo federal, além da defesa contra calamidades públicas e das diretrizes para o desenvolvimento urbano, entre uma série de outras atribuições.

Do mesmo modo, conforme o artigo 22 da Constituição, entre as competências privativas da União também é possível se destacar várias delas como relacionadas às questões da Segurança Pública, como as de legislar sobre direito penal, trânsito e transportes, normas gerais das Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares e competências das polícias de atuação federal

Cabe destacar a previsão do parágrafo único do mesmo artigo 22, que também estabeleceu os Estados, mediante autorização de lei complementar, poderão legislar sobre questões específicas das matérias anteriormente relacionadas.

Afonso Silva (2006, p.267), destaca quanto às diretrizes da política nacional de transportes, que legislar sobre diretrizes é o mesmo que estabelecer normas gerais sobre a matéria, com possibilidade de Estados poderem dispor também sobre ela e que como o a expressão “transporte” aparece em termos abrangentes, refere-se tanto à pessoas, coisas e mercadorias, implicando que o mesmo poderá ser efetuado por qualquer tipo de meio de transporte, tanto rodoviário, quanto ferroviário, aeroviário, fluvial, ou marítimo.

Destaca ainda o autor que existe uma conexão entre as disciplinas do trânsito e do transporte, sendo que a disciplina do trânsito tem por objetivo possibilitar melhores condições de transporte. Essa previsão constitucional estabelece a

competência da União para legislar sobre ambos como serviços públicos, contudo, o transporte coletivo é de competência municipal.

Ao destacar o inciso vinte e um do artigo 22 da Constituição, Afonso Silva (2006, p.270), apresenta que as Policiais Militares e Corpos de Bombeiros são forças da Segurança Pública de competência dos Estados, conforme estabelece o parágrafo sexto do artigo 144, sendo que a competência dada à União para legislar sobre elas decorre do fato de serem Forças Auxiliares e reserva do Exército, havendo assim necessidade de se impor a elas competência, estrutura, organização, efetivos, instrução, armamento, justiça e disciplina que lhes importem um controle geral, vigorando, nesse sentido, o Decreto Lei 667, de 2 de julho de 1969.

Quanto às competências comuns entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, estabelecidas no artigo 23 da Constituição, destacam-se as relativas a proteção do meio ambiente, construção de moradias, combate às causas da pobreza e da marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos. Destaca-se a previsão de estabelecerem e implantarem política de educação para a segurança do trânsito, o que, na visão desse autor, foi justamente o que faltou ser estabelecido quando a Constituição se referiu a Segurança Pública de modo em geral, sendo esse o cerne central deste trabalho monográfico.

Afonso Silva (2006, p.274 - 275), ao tratar sobre essas competências comuns, enfatiza que a Constituição reconhece a todos o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de preservá-lo para as presentes e futuras gerações. O direito social à moradia e assim como o combate às causas da pobreza e da marginalização visa realizar objetivos fundamentais da República.

O autor também destaca que a política de educação para a segurança do trânsito é direito de todos e constitui dever prioritário para os componentes do Sistema Nacional de Trânsito, que entre as suas diversas atividades, envolvem ainda a fiscalização, a sinalização, o policiamento, entre outras, todas destinadas à prevenção de acidentes de trânsito.

Por sua vez, o artigo 24 da Constituição trata da competência concorrente entre a União, Estados e Distrito Federal para legislar sobre, entre outros, o direito penitenciário, a proteção à infância e à juventude e a organização, garantias, direitos e deveres das Polícias Civis. Quanto a proteção à infância e à juventude, Afonso

Silva (2006, p.280), considera que a União já cumpriu sua competência promulgando o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei 8.069/1990).

Destaque importantíssimo deve ser dado a previsão do parágrafo terceiro do mesmo artigo 24 que estabeleceu que, inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades, o que no entendimento deste autor, abre mais uma clara oportunidade para que os Estados, na ausência de uma política federal, possam estabelecer as suas próprias políticas relacionadas à Segurança Pública.

Conforme Afonso Silva (2006, p.324), o equilíbrio federativo se dá através da autonomia dos entes federados, respeitando-se os princípios estabelecidos na Constituição, entre elas, o da intervenção federal, que consiste num ato político de incursão da entidade interventora nos negócios da outra entidade, afastando-se momentaneamente e excepcionalmente a autonomia de um ente em relação ao outro, como pode ocorrer num caso de grave perturbação da ordem pública.

Verifica-se assim que, alguns casos de grave perturbação da ordem pública, por vezes, ocorrem em algumas Unidades da federação e, nesses momentos, vêm sempre à tona a questão da possibilidade de intervenção federal, o que, no entendimento deste autor, justamente pela ausência de uma política nacional de Segurança Pública, geram muitas discussões e embaraços políticos, muitas vezes até impedindo a ação do governo federal e o que é pior, deixando a sociedade alarmada e desamparada diante das celeumas criadas, oportunidades essas em que a criminalidade aproveita para se proliferar mais ainda.

Ao tratar das funções essenciais à justiça, a Constituição estabelece no seu artigo 127 que incumbe ao Ministério Público a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, estabelecendo também no artigo 129 que entre as funções institucionais do Ministério Público, estão as de promover a ação penal pública, zelar pelo efetivo respeito aos direitos assegurados na Constituição, promover o inquérito e a ação civil pública, para a proteção do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos, exercendo ainda o controle externo da atividade policial, requisitando diligências investigatórias e a instauração de inquérito policial.

Segundo Afonso Silva (2006, p.595), o Ministério Público é instituição estatal permanente destinada essencialmente a fazer valer a pretensão punitiva do Estado, que se origina na prática de crime e nisso está sua concepção como essencial à

função jurisdicional do Estado. No essencial sua função primordial permanece sendo velar pela observância da lei. Pode-se também aceitar o Ministério Público como uma instituição a serviço da cidadania.

O artigo 136 da Constituição estabelece que o Presidente da República poderá decretar estado de defesa para preservar ou prontamente restabelecer, em locais restritos e determinados, a ordem pública ou a paz social ameaçadas, assim como no caso de calamidades de grandes proporções. Afonso Silva (2006, p.620), ressalta que constitui pressuposto de fundo do estado de defesa a existência dessas graves manifestações. A decretação do estado de defesa importará, conforme ficar definido no decreto que o instaurar, a conseqüente adoção de uma legalidade especial, com medidas coercitivas e vigorarem durante o período estabelecido.

Por sua vez, Afonso Silva (2006, p.622), ressalta que o estado de sítio estabelecido no art 137 da Constituição, consiste na instauração de uma legalidade extraordinária, por determinado tempo e em certa área, podendo abranger todo território, objetivando preservar ou restaurar a normalidade constitucional, perturbada por motivo de grave comoção com repercussão nacional ou beligerância com Estado estrangeiro.

O artigo 142 da Constituição estabelece que as Forças Armadas destinam-se entre outras à garantia da lei e da ordem. Nesse sentido, Afonso Silva (2006, p.628), esclarece que as Forças Armadas constituem elementos fundamentais da organização coercitiva a serviço do direito e da paz social e que diante do seu relevante papel no contexto político do País, essa missão é exercida subsidiária e eventualmente, já que é competência primária das forças de Segurança Pública, mas que, de qualquer modo, a sua inclusão no contexto atual das políticas de Segurança Pública, não podem, de modo algum, deixar de ser consideradas essenciais, ainda mais diante do grave quadro atual de criminalidade que se abate sobre o País.

O quinto título da Constituição trata sobre a defesa do estado e das instituições democráticas e no seu capítulo terceiro aborda especificamente sobre a **Segurança Pública**, estabelecendo no artigo 144 que ela é dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, sendo exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através da polícia federal, polícia rodoviária federal, polícia ferroviária federal, policiais civis, policiais militares e Corpos de Bombeiros militares.

Para Tornaghi apud Afonso Silva (2006, p.635), a polícia divide-se em ostensiva e judiciária, tendo a primeira o objetivo da preservação da ordem pública através das medidas preventivas que em sua prudência julga necessárias para evitar o dano ou o perigo. Mas apesar de toda vigilância, não é possível evitar o crime, sendo necessário a existência de um segundo sistema que apure os fatos delituosos e cuide da perseguição aos agentes, cabendo, pois, à polícia judiciária, realizar essas investigações, a fim de fornecer os elementos para que o Ministério Público exerça a repressão penal.

Afonso Silva (2006, p.636), esclarece que ao estabelecer no seu artigo 144 que a segurança é dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, a Constituição assumiu a concepção de que tanto o Estado quanto a População são responsáveis por esse processo, fazendo-se assim necessária uma nova concepção de ordem pública, em que a colaboração e a integração comunitária sejam os novos e importantes referenciais, impondo-se a adequação da Polícia às condições e exigências de uma sociedade democrática, com o absoluto respeito aos direitos dos cidadãos.

O parágrafo primeiro desse mesmo artigo estabelece que a Polícia Federal destina-se, entre outros, a apurar infrações penais contra a ordem política e social ou de interesses da União, assim como outras infrações com repercussão interestadual ou internacional que exija repressão uniforme. Também prevenir e reprimir o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o contrabando e o descaminho, exercendo ainda as funções de polícia marítima, aeroportuária e de fronteiras, bem como as funções de polícia judiciária da União.

Conforme os parágrafos segundo e terceiro, respectivamente, a Polícia Rodoviária Federal destina-se ao patrulhamento ostensivo das rodovias federais, enquanto a Polícia Ferroviária federal ao patrulhamento ostensivo das ferrovias federais.

O parágrafo quarto estabelece que as Polícias Civis exercerão as funções de polícia judiciária dos Estados realizando a apuração das infrações penais, enquanto que às Policiais Militares, conforme o parágrafo quinto, cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública. Aos Corpos de Bombeiros Militares incumbe, conforme o mesmo parágrafo quinto, entre outras, a prevenção e combate a incêndios e a execução das atividades de defesa civil.

Afonso Silva (2006, p.270), destaca que as Policiais Militares e Corpos de Bombeiros, juntamente com as Polícias Cíveis são forças de Segurança Pública de competência dos Estados, conforme estabelece o parágrafo sexto do artigo 144 da Constituição, vigorando assim o princípio de que a Segurança Pública é competência e responsabilidade de cada unidade da Federação e se não conseguirem proporcionar à segurança devida através dessa sua organização policial, poderá, inclusive, dar ensejo a intervenção federal.

Por sua vez, o parágrafo sétimo desse mesmo artigo 144 estabelece que a lei disciplinará a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela Segurança Pública, de maneira a garantir a eficiência de suas atividades, abrangendo assim tanto a lei federal quanto a lei estadual, cada qual nos limites de suas competências.

Destaque-se, assim, a competência privativa da União para estabelecer as normas gerais de organização das Polícias Militares, dos Corpos de Bombeiros Militares e das Polícias Federais e a competência concorrente para legislar sobre as Polícias Cíveis, conforme estabelecido nos incisos vigésimo primeiro e vigésimo segundo do artigo 22 e inciso décimo sexto do artigo 24.

Conforme essa repartição de competências entre a União e os Estados, a Constituição atribuiu às Polícias Federais competência em campos e questões delimitados conforme estritamente enumerados, evitando conflitos de competência. Quanto às Polícias Militares e Corpo de Bombeiros Militares vigora nesse sentido o Decreto Lei 667 do ano de 1969.

Verifica-se assim um certo conflito ao tempo em que a Constituição estabelece subordinação dos órgãos policiais estaduais aos respectivos governos dos Estados, mas resguarda para a União a competência para legislar sobre a organização dessas corporações. Também se verifica que a legislação que estabelece essas diretrizes organizacionais foi editada num período constitucional completamente diferente, em 1969, quando o País vivia um regime de forte exceção política.

O parágrafo oitavo do artigo 144 estabelece a faculdade aos Municípios de constituírem Guardas Municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, mas, segundo esclarece Afonso Silva (2006, p.639), os mesmos não ficaram com qualquer responsabilidade específica pela Segurança Pública, porém, sendo entidades estatais, não podem eximir-se de ajudar os Estados no

cumprimento dessa função. Destaca o autor que tem sido admitidos convênios sobre a municipalização do trânsito, desde que não importe transferir aos Municípios o policiamento respectivo, reservado à Polícia Militar.

Conforme o autor, de qualquer modo, os Municípios têm colaborado com o Estado no campo da Segurança Pública, fornecendo materiais, imóveis, reformas de imóveis, conservação de imóveis, tanto da Polícia Militar quanto da Polícia Civil, além de fornecer viaturas e combustíveis, entre outros materiais, através de diversas modalidades de convênios firmados entre esses entes estatais. Outra contribuição dada pelos Municípios tem sido através da formação dos conselhos comunitários de segurança, que na sua maioria têm contribuído para a melhoria dos serviços de Segurança Pública.

Mais uma vez, evidencia-se a necessidade de se estabelecer na Constituição a obrigação da instituição de uma política de Segurança Pública, de modo a abarcar todas essas e outras questões tão evidentes e necessárias à segurança e paz social, regida assim, agora, sobre os ditames políticos de um novo Estado Democrático de Direito, com a prevalência absoluta da dignidade humana e do respeito aos direitos e garantias sociais e individuais indisponíveis.

Dando continuidade à análise, verifica-se que o artigo 182 da Constituição estabelece que a política de desenvolvimento urbano, executado pelo poder público municipal, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes. Nesse sentido, Afonso Silva (2006, p.736), destaca que essa previsão constitucional decorre da competência estabelecida à União, conforme o inciso vigésimo do artigo 21, para instituir diretrizes ao desenvolvimento urbano, implicando que a política municipal decorra da política nacional de desenvolvimento urbano. Destaca o autor que se não for assim, a política local ficará bastante empobrecida se não for vinculada a uma política mais ampla que leve em conta também as dimensões interurbanas, como parte de uma política de desenvolvimento econômico e social de maior amplitude.

Afonso Silva (2006, p.737), enfatiza que a questão está em saber exatamente o que são funções sociais da cidade, a qual representa uma projeção da sociedade sobre um determinado local, com um centro de consumo e um conjunto de subsistemas administrativas, comerciais, industriais e sócio-culturais caracterizando-se assim como uma forma de comunidade local bem definida. Dessa maneira, a missão da política do desenvolvimento urbano, que se efetiva por via do

planejamento harmônico e progressivo dessas funções sociais da cidade e das chamadas funções elementares, relacionadas ao direito à moradia, ao trabalho, à recreação, à circulação e por que não, também à segurança, já que ela é um dos direitos sociais de amplitude constitucional. Cabe também acrescentar que já é de conhecimento público, que o desenvolvimento desordenado das cidades, especialmente daquelas de maiores proporções, é um dos fatores geradores da violência urbana.

Quanto ao artigo 225 da Constituição, Afonso Silva (2006, p.832), define que meio ambiente é:

(...) a interação do conjunto de elementos naturais, artificiais e culturais que propiciem o desenvolvimento equilibrado da vida em todas as suas formas. A integração busca assumir uma concepção unitária do ambiente, compreensiva dos recursos naturais e culturais.” (AFONSO SILVA: 2006, p.832).

A Constituição, por sua vez, destaca que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as gerações futuras, estabelecendo normas para obrigação de reparar os danos causados a natureza.

Sabe-se que a atuação dos órgãos de Segurança Pública na fiscalização para a preservação de um meio ambiente equilibrado, decorrente da legislação criminal ambiental, é fundamental para a qualidade de vida de toda a sociedade e, por isso, não há como deixar de incluir também o contexto ambiental na esfera da Segurança Pública, o que contribui para justificar ainda mais a adoção de uma política de Segurança Pública que contemple mais esse imprescindível segmento da vida humana.

O artigo 227 da Constituição estabelece que é dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, uma série de direitos básicos e que o Estado deverá, entre outros, estabelecer programas de prevenção e atendimento especializado à criança e ao adolescente dependente de entorpecentes e drogas afins, sendo que a lei punirá severamente o abuso, a violência e a exploração sexual da criança e do adolescente, considerados estes, conforme o artigo 228, penalmente inimputáveis.

Destaca Afonso Silva (2006, p.854-855), que os direitos especificados às crianças e aos adolescentes não excluem os demais direitos fundamentais

estabelecidas na própria Constituição, pelo contrário, todos os demais direitos da pessoa humana também lhes são inerentes. Acrescenta o autor que, apesar da Constituição atribuir obrigações à família e à sociedade, ao Estado, porém, é a quem se impõem o verdadeiro dever de lhes garantir os direitos referidos.

Por via de consequência, o Estatuto da Criança e do Adolescente estabelece que essa proteção deverá ser efetivada por meio de políticas sociais, as quais também não podem deixar de ser incluí-las pelo Estado no contexto das políticas de Segurança Pública, ainda mais que tem se constatado que, atualmente, cerca de no mínimo 30% da criminalidade em geral que se verifica no País, de alguma forma, está relacionada à crianças e adolescentes, sejam como vítimas ou mesmo como agentes. Acrescente-se, ainda, as constantes reportagens diariamente veiculadas na mídia em geral, denunciando as inúmeras falhas estruturais de todo esse sistema de proteção, especialmente o criminal no que diz respeito a superlotação dos centros de internação de menores, entre outros problemas.

4.2 OUTRAS POLÍTICAS EXPLÍCITAS NA CONSTITUIÇÃO DE 1988

A Constituição Federal de 1988, Brasil (1988) deixou explícito ao poder público a sua obrigação de traçar políticas em várias áreas e nesse sentido, discorreu-se neste capítulo sobre essas políticas, com o objetivo também de identificar suas possíveis relações com a área da Segurança Pública.

Desde logo, verificou-se no artigo 21 da Constituição, que trata sobre as competências da União, que o inciso IX, apresenta que cabe a União elaborar e executar planos nacionais e regionais de ordenação do território e de **desenvolvimento econômico e social**. Por sua vez, o inciso XX do mesmo artigo, estabelece que cabe também a União instituir diretrizes para o **desenvolvimento urbano**, inclusive **habitação, saneamento básico e transportes urbanos** e no inciso XXI, que cabe estabelecer princípios e diretrizes para o **sistema nacional de viação**.

O Art 22 estabelece que cabe privativamente à União legislar, entre outros, sobre: inciso VII - **política de crédito**; IX – diretrizes da **política nacional de transportes**; XXIV – diretrizes e bases da **educação** nacional, competência essa exercida através da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 2006 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional).

Uma previsão constitucional importantíssima para assegurar a implementação da política de educação do País encontra-se prevista no artigo 212, que estabelece que a União aplicará, anualmente, nunca menos de **dezoito**, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, **vinte e cinco por cento**, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e **desenvolvimento do ensino**.

Entre as competências comuns da União, dos Estados e do Distrito Federal e dos Municípios, estabelecidas no artigo 23 da Constituição Federal, destaca-se, nesse mesmo sentido a previsão do inciso XII – estabelecer e implantar **política de educação para a segurança do trânsito**;

O artigo 165 estabelece que leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão uma série de atribuições sobre o orçamento público e no parágrafo 2º do mesmo artigo que a lei de diretrizes orçamentárias estabelecerá, entre outras, a **política de aplicação das agências financeiras** oficiais de fomento.

O artigo 175 estabelece que incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos e no inciso III do parágrafo único do mesmo artigo que a lei disporá sobre, entre outros, a **política tarifária**.

Depois, o artigo 182 prevê que o poder público municipal deverá estabelecer uma **política de desenvolvimento urbano**, com o objetivo de ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

A Constituição Federal de 1988 instituiu um capítulo destinado a tratar sobre a **política urbana**, tendo por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e de garantir o bem-estar de seus habitantes (arts. 182 e 183).

Para tanto, previu também a obrigatoriedade de um plano diretor para cidades com mais de vinte mil habitantes (artigo 182, § 2º) e o denominou de instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana.

Embora a política urbana tenha sido instituída, até o ano 2001, carecia de regulamentação infraconstitucional, quando então a Lei nº 10.257, intitulada Estatuto da Cidade, veio a estabelecer as normas de ordem pública e de interesse social para regular o uso da propriedade urbana a favor do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos. E, sendo assim, também regulamentou os instrumentos constitucionais coercitivos, tais como a desapropriação.

O capítulo III da Constituição trata sobre a política agrícola e fundiária e da reforma agrária, estabelecendo no artigo 187 que a **política agrícola** será planejada e executada na forma da lei, com a participação efetiva do setor de produção, envolvendo produtores e trabalhadores rurais, bem como dos setores de comercialização, de armazenamento e de transportes, levando em conta alguns aspectos destacados nos incisos deste mesmo artigo. O artigo 50 do ato das disposições transitórias também abordar questões sobre a política agrícola.

Conforme Afonso Silva (2006, p.743), a política agrícola assim estabelecida, tem por objetivo propiciar facilidades, benefícios e incentivos aos produtores agrícolas, sendo uma política a favor dos proprietários rurais não se prevendo nela qualquer aperfeiçoamento das relações de trabalho no campo.

O artigo 196 estabelece que a **saúde** é um direito de todos e dever do Estado, garantido, mediante **políticas** sociais e econômicas, que visem à redução do risco de doença e de outros agravos, o acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

Por sua vez, o artigo 200 define que ao sistema único de saúde compete, entre outras atribuições, participar da formulação **da política** e da execução das ações de **saneamento básico** (inciso IV do artigo 200).

A Emenda Constitucional nº 29, do ano 2000, inseriu o artigo 77 no ato das disposições constitucionais transitórias, estabelecendo, entre outras coisas, a obrigatoriedade de aplicação de percentuais mínimos de recursos públicos decorrentes de suas respectivas arrecadações para as ações e serviços públicos de saúde, assim, a União deve aplicar, atualmente, no mínimo **seis por cento**, enquanto os Estados devem aplicar **doze por cento** e os Municípios **quinze por cento** para o funcionamento da área da saúde no País.

Finalmente, o artigo 204 estabelece que as ações governamentais na área da **assistência social** serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social e organizadas com base em algumas diretrizes, entre elas, a estabelecida no inciso II, que trata da participação da população, por meio de organizações representativas, na **formulação das políticas** e no controle das ações em todos os níveis.

Desse modo, verifica-se que algumas políticas estão explicitamente estabelecida na Constituição, destacando-se as questões relacionadas ao

desenvolvimento econômico, social e urbano, a habitação, o saneamento básico, os transportes, a educação, a agricultura, a saúde e a assistência social, entre outras.

Verifica-se também que além dessas políticas explícitas na Constituição também foram destacados uma série de outras diretrizes, programas e planos de caracteres gerais, como o parágrafo 1º do artigo 174, que define que a lei estabelecerá as **diretrizes** e bases do planejamento do desenvolvimento nacional equilibrado. O artigo 23 que trata das competências comuns entre União, Estados e Municípios, no inciso IX, estabelece a promoção de **programas** de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico. Depois, no artigo 43 que trata sobre a redução das desigualdades regionais, no inciso II do seu parágrafo 1º, estabelece que a lei disporá sobre a composição dos organismos regionais que executarão os **planos regionais**, integrantes dos **planos nacionais** de desenvolvimento econômico e social.

Apenas a título de exemplificação, verificou-se mais 10 artigos da Constituição tratam explicitamente sobre políticas de diversas áreas, assim como também quase outros 10 artigos tratam sobre diretrizes gerais de algumas áreas. Verificou-se ainda quase 20 outros artigos fazem abordagens sobre programas e mais de 10 artigos versam sobre planos gerais.

Além desses inúmeros destaques, merecem ser ressaltados em especial, as áreas da educação e da saúde, que possuem, inclusive, percentuais mínimos de aplicação recursos definidos para que os entes estatais, tanto União, quanto Estados e Municípios, empreguem nos seus desenvolvimentos, sob pena de rejeição de suas contas, entre uma série de outros impedimentos, prejuízos e responsabilizações a que estão sujeitos os seus respectivos dirigentes.

Após destacar todos esses aspectos, não se pode deixar de lamentar que a Constituição tenha sido omissa em relação às políticas, as diretrizes, os programas ou os planos voltados à área da Segurança Pública, já que o fez em relação à educação e à saúde e até a outras áreas. A Constituição definiu no seu artigo 144 o conceito e identificou os órgãos e suas atribuições gerais, mas, tendo em vista a sua importância para a vida em sociedade e para o desenvolvimento harmônico do País, também deveria ter definido explicitamente algumas políticas para a área, inclusive, com a definição também de percentuais mínimos de recursos a lhe serem destinados.

5. VISÃO CRÍTICA SOBRE POLÍTICAS DE SEGURANÇA PÚBLICA

Conforme Hobbes apud Faria (2005, p.7) “a segurança dos cidadãos é o sentido da existência do Estado” e nesse sentido, Faria (2005, p.7), acrescenta que diante do quadro de elevação das taxas de criminalidade que tem se verificado no País nas últimas décadas sem a conseqüente responsabilização dos respectivos autores, constata-se uma verdadeira anomia da ação estatal.

Dias Neto (2005, p. 44-45) ressalta que o Estado tem um papel a desempenhar, neutralizando manifestações de opressão e promovendo inclusão social através da prestação de direitos fundamentais e que as recentes evoluções evidenciam a inviabilidade do modelo de Estado concebido para atuar com instância central.

Dias Neto (2005, p. 46) destaca que na área policial, o desconhecimento da realidade social pelos agentes públicos é um dos fatores dos abusos e ineficiência dos serviços, justificando assim a tendência para maior influência e participação comunitária, mas, segundo o próprio Dias Neto (2005, p. 55), o ideal da descentralização política tem sido freqüentemente associado à municipalização.

Dias Neto (2005, p. 66) apresenta que as sociedades com relações mais simétricas, com maior disposição dos cidadãos para a cooperação, possuem condições mais favoráveis a um bom governo, e nesse sentido, conforme afirma Putnam apud Dias Neto (2005, p. 66), não existe dicotomia entre o “interesse público” e o “interesse privado” e que o “civismo” se caracteriza pelo processo de aprendizagem social no qual os cidadãos reconhecem a cooperação como a forma mais eficaz para satisfazer as necessidades.

Dias Neto (2005, p. 69) afirma que os cidadãos se sentem desmotivados a assumirem responsabilidades sociais quando o Estado passa a favorecer interesses setoriais e que a corrupção, a venda de proteção, a “punição aleatória” e o clientelismo se manifestam na sociedade quando o privado se sobrepõem ao público e a ordem social deixou de ser o bem coletivo garantido pelo Estado. Conforme Santos apud Dias Neto (2005, p. 69), nessas ocasiões tendem a prevalecer os códigos privados de comportamento, compartilhado apenas por pequenos segmentos da sociedade.

Conforme Dias Neto (2005, p. 69), numa sociedade justa com equilíbrio entre público e privado, caracteriza-se a existência de infra-estrutura social capaz de processar conflitos, tomar decisões, realizar reformas e executar políticas.

Na visão de Dias Neto (2005, p. 71) existe uma distorção no conceito de Segurança Pública que fez equiparar-se segurança com segurança contra o crime e política de segurança com política criminal. Conforme Pavarini apud Dias Neto (2005, p. 73), “A superação das amarras da cultura penal estimula a criatividade política para o surgimento de uma ‘nova cultura de defesa contra a criminalidade’, capaz de inserir as políticas criminais em contexto mais amplo de intervenções preventivas e reativas voltadas à proteção global dos direitos fundamentais.”.

Conforme Lehne e Gotz apud Dias Neto (2005, p. 73), o conceito de Segurança Pública é construído em torno de duas proposições. Uma está vinculada à fusão entre idéias de segurança e criminalidade e a segunda decorre da simbiose entre os projetos de “segurança dos cidadãos” e “segurança do Estado”, sendo que essa simbiose possui suas raízes na teoria política de Thomas Hobbes, para o qual a convivência pacífica dos cidadãos com as regras que estabilizam o comportamento é um problema de segurança a ser resolvido pelo Estado e a segurança dos cidadãos seria o sentido da existência desse mesmo Estado.

Segundo Dias Neto (2005, p. 80), quando a sociedade resolve tipificar um determinado tipo de conduta, impondo-se respectivamente uma punição ao indivíduo, está optando por isentar-se, ou omitir-se da sua própria responsabilidade e transferindo assim para a política criminal a idéia de que possui a capacidade plena para dar conta, prevenir e enfrentar por si só as condutas tipicamente criminosas. Desse modo, o problema não estaria na sociedade, mas sim, no indivíduo que praticou tal conduta criminosa. Por outro lado, quando a sociedade faz uma leitura mais abrangente e é capaz de reconhecer as deturpações do seu próprio sistema que concorreu para que a referida transgressão se efetivasse, abre-se a possibilidade de resolução política para os conflitos.

Segundo o autor, a intervenção do sistema de justiça criminal pode ser necessária, como no caso do controle do homicídio, mas não é suficiente para resolver todos os problemas, uma vez que a sua ação não incide sobre as causas e, ainda assim, o próprio crime de homicídio poderia ser compreendido como um fenômeno social, afetado por inúmeros fatores e, desse modo, poderiam ser elaboradas medidas preventivas eficazes. Conforme Dias Neto (2005, p. 89), muitas

vezes é comum transferir apenas para a esfera criminal, problemas altamente complexos e que exigiriam a compreensão de diferentes disciplinas integradas nas diversas áreas das políticas públicas.

Ao tratar sobre a teoria do “eficientismo penal”, Ferrajoli apud Dias Neto (2005, p. 93), diagnostica que houve uma deturpação da noção de garantismo, o qual, de um sistema de garantias da segurança do cidadão contra o arbítrio do Estado, converteu-se num sistema de garantias da segurança estatal.

Por sua vez, Krauß apud Dias Neto (2005, p. 93), destaca que quando o dever de proteção estatal é colocado numa posição de “garantia supraconstitucional”, acima dos princípios e garantias constitucionais, se estaria negando o Estado de Direito e instituindo-se o Estado de segurança.

Nesse sentido, desde já cabe esclarecer que esse não é o objetivo do presente trabalho, muito ao contrário, pretende-se aqui identificar a obrigação do Estado de estabelecer políticas de Segurança Pública, justamente a partir do respeito aos princípios fundamentais instituídos na atual Constituição do País, como, principalmente, o respeito aos direitos e garantias constitucionais, tanto as individuais como as coletivas e sociais, entre elas, também o direito à segurança.

Assim, dando continuidade ao presente estudo, verificou-se que, segundo aponta Dias Neto (2005, p. 102-103), a partir da década de oitenta emergiram na discussão política de diversos países novos conceitos, como o da “nova prevenção”, “policiamento comunitário”, “policiamento orientado ao problema”, “polícia de qualidade de vida”, “teoria das janelas quebradas” e “tolerância zero”, dessa maneira, procurando expressar novas formas de interpretação e abordagem da “questão criminal”. Verifica também o autor que a emergência dessas novas concepções tem sido acompanhada do fortalecimento do Direito Penal, indicando que essas novas concepções estariam reproduzindo os critérios de seletividade do Direito Penal, reforçando assim o controle sobre grupos sociais marginalizados.

Por outro lado, destaca o autor que essa “nova prevenção” acena para uma política integral de proteção e implementação de direitos, direcionado o debate da segurança para além apenas da questão penal, viabilizando novas possibilidades de gestão dos problemas relacionados ao crime e à insegurança do cidadão. A idéia de um Direito Penal mínimo aumenta as condições de eficácia na gestão dos conflitos sociais.

Ao tratar sobre a compreensão interdisciplinar do tema da segurança, Baratta apud Dias Neto (2005, p. 105), enfatiza que as chamadas “Políticas de Segurança Pública” não têm sido avaliadas na sua eficácia em produzir segurança, uma vez que têm feito uma leitura descontextualizada dos conflitos sociais e têm atuado apenas no nível sistematológico, o que tem gerado um círculo vicioso, reforçando a frustrada ineficiência de se buscar apenas uma resposta penal aos problemas da criminalidade, como se não houvessem outros meios para se administrar as condutas sociais problemáticas.

Nesse sentido, conforme Aymone apud Dias Neto (2005, p. 108),

O trânsito, a poluição, o desrespeito, a solidão, a falta de solidariedade, o preconceito, o desemprego, a mídia, a pobreza, a degradação urbana, a ineficácia governamental são fontes cotidianas de insegurança difusa, que encontram na criminalidade denominador comum que atua como simplificador da realidade.

Conforme aponta Dias Neto (2005, p. 108), o esforço para compreender os conflitos geradores de insegurança para além da legislação penal, deu origem ao “policiamento orientado ao problema”, desenvolvido teoricamente por Herman Goldstein, o qual vem sendo freqüentemente implantado em conjunção com o modelo do policiamento comunitário.

Apresenta o autor que a proposta de Goldstein conforme Dias Neto (2005, p. 109-110) é estabelecer uma transição do modelo de policiamento tradicional, reativo, orientado ao controle dos incidentes, para um modelo preventivo orientado à solução dos problemas. Assim, a premissa fundamental desse modelo é de que problemas distintos merecem respostas distintas e que o sistema penal é somente mais um instrumento disponível à sociedade para lidar com as situações problemáticas.

Dias Neto (2005, p. 110-111) destaca que a ação policial, muitas vezes, deve se desvincular da questão criminal e que essa mesma questão não deve ser de sua competência exclusiva, mas sim, de diversas instituições atuando coordenadamente. Do mesmo modo, um problema não precisa estar previsto na legislação penal para demandar a intervenção policial e a criminalização deixa de ser necessária para a inclusão de um conflito na pauta da segurança.

Para Dias Neto (2005, p. 114), compatibilizar o respeito a regras comuns de civilidade com o exercício da diversidade é pressuposto para uma gestão democrática da segurança, ao contrário de uma proposta centrada na exclusão, como o da imposição coativa da “tolerância zero”, o que se busca é um modelo da

máxima tolerância urbana que possa servir de sustentação para uma segurança socialmente fundada.

Conforme Dias Neto (2005, p. 115), numa política integrada de proteção na qual agem, preventiva e repressivamente, diversas agências da sociedade é a melhor alternativa contra a tendência autoritária do Direito Penal e assim, as barreiras que normalmente isolam a polícia são gradativamente superadas, passando esta a dispor de competências e recursos não-penais para o exercício de suas funções e a ter voz na discussão de políticas públicas.

Para o autor, uma estratégia de “nova prevenção” se caracteriza pela diversificação das ações e dos seus atores políticos e nesse sentido, Selmini apud Dias Neto (2005, p. 119) estabelece três modalidades fundamentais de intervenção. Na primeira estariam as iniciativas voltadas à criação de fóruns direcionados a diagnosticar a percepção dos cidadãos em relação aos problemas. Na segunda, estariam aquelas voltadas à produção e difusão do conhecimento, o que por si só constituem ações preventivas, pois, entre outras, servem de subsídio para a formulação de políticas. O terceiro grupo de atividades refere-se ao planejamento, a partir do diagnóstico, de um plano de intervenções com a participação da sociedade.

Para Dias Neto (2005, p. 119-120) as estratégias da “nova prevenção” costumam ser diferenciadas em situacionais e sociais. A prevenção situacional é voltada a intervir nas características físicas de um local (iluminação), ou para introduzir mecanismos de vigilância (câmeras), com o objetivo de dificultar a prática de crimes. A prevenção social busca intervir nas condições sociais, culturais, econômicas e educacionais subjacentes aos fenômenos do medo e da criminalidade.

Ao discutir as estratégias de redução dos riscos de desvios delitivos, Dias Neto (2005, p. 120-121) apresenta três níveis de prevenção criminal. Na primária se inserem medidas voltadas à redução da exclusão social ou ao fortalecimento dos espaços de socialização familiar, escolar ou comunitário, assim como o emprego de campanhas educativas sobre violência em várias áreas como alcoolismo, trânsito etc. Na secundária, estão as intervenções voltadas aos indivíduos ou grupos “problemáticos” com maior risco de envolvimento em situações de criminalidade, como por exemplo, o público jovem. As ações de prevenção terciária buscam reduzir a reincidência criminal, destacando-se a assistência aos egressos, tratamento psiquiátrico, cursos, entre outros.

Sobre a participação civil, Dias Neto (2005, p. 124-125) estabelece que “a eficácia do Estado na gestão de uma sociedade pluralista está altamente relacionada à democratização de seus processos decisórios”, fortalecendo-se assim os alicerces de uma sociedade civil autônoma e democrática, sendo que essa descentralização deve se dar por meio da participação direta dos cidadãos no planejamento da segurança urbana, constituindo-se num dos pilares da nova prevenção. Dessa maneira, a segurança passa a ser assumida em sua complexidade causal como uma questão política, requerendo o envolvimento de todas as instituições sociais.

Conforme aponta Dias Neto (2005, p. 134-135), “os sujeitos políticos locais devem assumir a segurança como tema de sua responsabilidade e como variável constante a ser ponderada no planejamento das intervenções públicas nas mais diversas áreas”. Os problemas das incivildades, do crime e do medo do crime se apresentam como aspectos do governo local da cidade e a perspectiva é a Constituição de um espaço preventivo local que, ao estar inserido na rede de políticas públicas, ocupe o vácuo existente entre a resposta penal tradicional e as iniciativas privadas de autoproteção.

Nas considerações finais do livro “segurança urbana: o modelo da nova prevenção”, Dias Neto (2005, p. 143) estabelece que “a política de prevenção integrada caracteriza-se pela diversificação das respostas sociais e governamentais aos problemas do crime e da segurança” e que, conforme Cartuyvels apud Dias Neto (2005, p. 144), o tema deixa de ser matéria específica do sistema criminal para converter-se em finalidade transversal e integrada, envolvendo diversos atores e espaços de reflexão e de socialização.

Ao apresentar comentários à Constituição do Brasil, Soares (2006, p.183), enfatiza que o artigo 5º, que trata sobre os direitos e deveres individuais e coletivos, segundo a sistemática constitucional brasileira, todos os setenta e oito incisos e alíneas e os quatro parágrafos do referido artigo, correspondem à noção de declaração de direitos, individuais e coletivos, porém, consideravelmente ampliada. Segundo o autor, historicamente, o conteúdo desses dispositivos correspondem a Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão, votado pela Assembléia Nacional Francesa, em 26 de agosto de 1789.

Soares (2006, p.224) informa que as disposições constitucionais dos incisos XXXVII a LXVIII do artigo 5º da atual Constituição são de natureza jurídico-penal e

que, tradicionalmente, desde a Constituição do Império em 1824, a legislação constitucional do País tem consagrado uma série de garantias individuais, ligadas ao processo criminal e à liberdade física do indivíduo e contra arbitrariedades, impondo-se o respeito à dignidade dos que estão sob a responsabilidade do Estado. Assim, a individualização da pena ao delinqüente representa uma das mais importantes vitórias da Escola Positiva contra o “espírito do talião”.

Destaca o autor que esses princípios se aplicam às concepções jurídico-penais, os quais se subordinam ao sistema de prêmios e castigos que rege o universo jurídico em razão do controle social. Conforme Soares (2006, p.224), os critérios para o estabelecimento dos padrões do sistema de prêmios e castigos estão organizados em função das concepções ideológicas e dos interesses das classes dominantes.

Ressalta o autor que em decorrência da correlação entre direito e obrigação, os princípios jurídicos relativos aos direitos e deveres individuais e coletivos subordinam-se a determinadas normas constitucionais e legais, que limitam a liberdade individual, no que respeita ao ir, vir e ficar, bem como fazer, não fazer, e assim por diante, com a correspondente sanção, no caso de desobediência. Esse contexto corresponde à teoria sociopolítico-jurídica do controle social, que se funda no princípio pelo qual a ordem estabelecida numa sociedade ou num grupo procura assegurar a obediência de seus membros por meio de padrões de comportamento, em consonância com os interesses das classes econômica e politicamente dominantes.

Destaca Soares (2006, p. 226) que o crime é o fenômeno complexo, cujo conceito envolve aspectos, morais, religiosos, econômicos, políticos, biológicos, genéticos, psicológicos, jurídicos e outros. Ressalta também que histórica e intrinsecamente o crime é um produto da própria estrutura político-econômica vigente na sociedade.

Entre seus diversos comentários, alguns muito interessantes merecem destaque, como o de que o crime sempre acaba proporcionando um lucro, uma vantagem pecuniária, ou satisfazendo instintos da libido como nos crimes de natureza sexual.

Ao tratar dos esportes violentos como fator criminógeno, o autor ressalta que normalmente têm efeito deletérico como propaganda subliminar, exaltados pela

mídia insidiosamente por diversos meios, entre eles pelos filmes americanos realizados em parcerias com produtores asiáticos.

Na sua interpretação da criminalidade como manifestação darwinica, Soares (2006, p. 227) acrescenta que embora se afirme que a palavra empenhada e o compromisso assumido substituíram a força, na realidade prevalece a lei do mais forte ou a lei da selva, nas relações sociais em geral.

Conforme Marx apud Soares (2006, p. 227), as atividades criminosas proporcionam ocupação para muitos, servindo de estímulo para numerosos negócios, utilizados como pretexto para combater-las.

Sintetiza o autor que, conforme Foucault apud Soares (2006, p. 227), a criminalidade e a correspondente Justiça Penal contemporâneas podem ser comparadas a duas peças de um tabuleiro, onde se joga o poder político-econômico para perpetuar a dominação ideológica e da exploração econômica. Esse tabuleiro é representado pelo sistema repressivo e as demais peças são representadas simbolicamente pelo governo, os tribunais, a polícia, o exército, o comércio fraudulento, a indústria, a imprensa, as casas de jogos, a prostituição, o povo com fome ou na orgia, a impunidade dos ricos e a vida penitenciária degradada a render diversos tipos de dividendos.

Nota o autor que a violência generalizada, a sensação de insegurança social, a constante elevação dos índices de criminalidade e as excessivas rebeliões nos presídios, constituem estímulos para que burocracia estatal se pronuncie sobre a necessidade de reaparelhamento dos órgãos de repressão penal.

Contudo, destaca autor que, conforme Pitágoras apud Soares (2006, p. 227), deve-se educar as crianças para não ser necessário castigar os homens.

Conforme Soares (2006, p. 228) desde o século XIX, com o aparecimento das Escolas Penais, surgiu a discussão científica sobre o tema, abandonando-se então as meras concepções retrógradas de caráter religioso, surgindo assim a criminologia, com sua preocupação de causa e efeito do crime, qual seja, causas da criminalidade e fatores criminológicos dos delinquentes.

Constata o autor que nenhuma dessas concepções tem valor absoluto, não podem ser considerados que certas causas de ordem genérica, como a fome, a miséria, o analfabetismo, sejam determinantes absolutas da criminalidade. Em contrapartida, existe uma camada de pessoas na sociedade que vivem em função da práticas de ilícitos penais.

Constata o autor também que em diferentes países, entre eles o Brasil, a sociedade se tornou “refém do medo” e da “banalização do crime”, em razão do crime organizado, do narcotráfico e do tráfico de armas. Assim, o crime organizado está de tal forma estruturado, que os seus tentáculos e raízes penetram em toda as áreas e segmentos da sociedade, na política, na administração pública, nos órgãos policiais e judiciários, nas atividades industriais, comerciais, diplomáticas e outras. O crime organizado agigantou-se de tal forma que se contrapõem com vantagens aos órgãos públicos.

Acrescenta Soares (2006, p. 229) que a prevenção e a repressão da criminalidade é um rendoso e corrupto negócio. Além disso, somem-se ainda as despesas com os quadros do pessoal do sistema criminal, constituindo-se num fardo pesado em nome da suposta segurança social, ainda mais diante da flagrante impunidade generalizada.

Segundo Soares (2006, p. 231) os princípios da responsabilização civil, como substituto da retrógrada e ineficaz repressão penal, correspondem à corrente de pensamento do abolucionismo penal, ou a concepção do Direito Penal Mínimo. Trata-se de descriminalizar ou destipificar, despenalizar certas ações consideradas infrações penais, de modo a considerar como crimes somente os casos mais graves.

Em compensação, os causadores de certos danos se obrigam a ressarcir-los civilmente em dinheiro ou em serviços a serem prestados. Em contrapartida seria aplicada a pena de morte nos casos de crimes bárbaros, hediondos, já que o princípio do mínimo pressupõe o do máximo, Direito Penal Mínimo de um lado e Direito Penal Máximo de outro.

Para Soares (2006, p.697), somente quando ocorrem episódios espetaculares é que os poderes públicos criam situações ou se aproveitam de circunstâncias dramáticas, como ocorreu no caso do seqüestro de passageiros num ônibus, ocorrido no Rio de Janeiro em junho de 2000, para então em seguida anunciar a liberação de verbas, naquela ocasião, foram anunciados a liberação de R\$ 700 Milhões, destinados a certo Plano Nacional de Segurança Pública, para efeito de combate à violência generalizada, sendo que isso ocorreu às vésperas de eleições municipais para a escolha de prefeitos e vereadores.

Conforme o autor, o que se soube depois foi a realização de uma Campanha pela Paz, consistente em marchas de populares em vias públicas, apelos ao desarmamento. O referido plano previa investimentos de R\$ 3 Bilhões até o ano de

2002, cujos destinos anunciados, com certeza, escaparão ao controle dos contribuintes. Dentre as críticas formuladas ao referido plano destacava-se a circunstância de que o mesmo ignorava um aspecto fundamental à adoção de medidas de prevenção da criminalidade.

Ao concluir às análises sobre o capítulo da Segurança Pública na Constituição de 1988, Soares (2002, p.699) apresenta um destaque bastante interessante o qual, também na visão do autor deste trabalho monográfico, é muito coerente com a realidade atual do País:

O que se nota na sociedade contemporânea é uma paradoxal aversão ao princípio da autoridade e do acatamento às regras de controle social, ao mesmo tempo em que se clama por segurança, garantia de vida, combate à violência generalizada. (SOARES: 2002, p.699).

Conforme Silva apud Bueno de Jesus (2004, p.9), o Estado Democrático de Direito preconizado pela Constituição brasileira, reúne os princípios do Estado Democrático e do Estado de Direito e assim abre as perspectivas de realização social profunda pela prática dos direitos sociais que possibilita concretizar as exigências de um Estado de justiça social, fundado na dignidade da pessoa humana.

Conforme Bueno de Jesus (2004, p.9), o Estado Democrático de Direito centra-se em duas idéias básicas, ou seja, o Estado limitado pelo direito e o poder estatal legitimado pelo povo, com o isso ao autor ressalta a importância da sociedade participar mais e assumir a sua parte, juntamente com o Estado, que é o primeiro responsável pela elaboração de uma política de Segurança Pública, séria e eficaz.

Segundo Bueno de Jesus (2004, p.10), as questões que envolvem a Segurança Pública têm sido apontadas nas pesquisas como um dos primeiros problemas que devem ser enfrentados pelo Estado na sociedade moderna. Destaca que a população está se sentindo insegura e que já não possui mais a sensação de segurança necessária ao desenvolvimento do homem e ao progresso da sociedade.

Baseando-se na hierarquia das necessidades estabelecidas por Maslow, destaca ainda o autor que na sociedade moderna a segurança não se refere apenas à garantia do direito à vida e à integridade física das pessoas, mas se reflete também em todos os setores da atividade humana, assim como nas áreas social, econômica e política.

Conforme Heady apud Bueno de Jesus (2004, p.11), sobressai o papel da Administração Pública como um aspecto da atividade governamental, visto que se desenvolve num complexo político e está relacionada com a execução de decisões da política governamental tomadas pelas pessoas que detêm a autoridade no sistema político. Assim, toda a atividade desenvolvida pela máquina estatal deve enfocar o objetivo maior do Estado, que é o de prover o bem-comum da sociedade, incluindo-se nisso a Segurança Pública.

Bueno de Jesus (2004, p.11), acrescenta que não se pode esquecer que os órgãos de governo carecem da continuidade, em decorrência das mudanças políticas e que as decisões precisam ser tomadas no momento certo, mas, infelizmente, as políticas de Segurança Pública também estão inseridas num contexto em que, conforme destacam Osborne e Gaebler (1995), os políticos se orientam mais pelo desejo de serem reeleitos do que pela necessidade de tomarem as decisões adequadas.

Conforme Bueno de Jesus (2004, p.11), a Segurança Pública tem trazido mais dores de cabeça e receios do que despertado o interesse da Administração Pública como um todo, com exceção dos momentos em que ocorrem crimes com grave repercussão. O resultado disso é que a forma de discussão passa a ser uma caricatura da real situação de suas existências, onde a política criminal reduz-se apenas à política de segurança e o aspecto da segurança da liberdade acaba negligenciando, bem como não existe uma proposta progressiva de Segurança Pública.

Por sua vez, Soares apud Bueno de Jesus (2004, p.12), afirma que nunca houve uma política de segurança no Brasil e não foi por falta de competência individual dos gestores, nem por incapacidade dos profissionais que atuam na área. Reforça o autor que o que se costuma chamar de política de segurança quase sempre não passa de um conjunto de intervenções policiais reativas e fragmentárias, determinadas pelas tragédias cotidianas. Acrescenta que não existe política ou planejamento sem diagnóstico e que não há diagnóstico sem informações qualificadas e consistentes.

Soares apud Bueno de Jesus (2004, p.12), enfatiza que uma política de Segurança Pública não deve apenas considerar as causas da criminalidade e da violência, mas deve também levar em conta os múltiplos fatores de sua percepção social, onde a saída correta passe preferencialmente, por uma política pública

pragmática, diferenciada e voltada para o futuro, onde os paradigmas devem ser mudados para tentar compreender as verdadeiras dimensões dessa política de Segurança Pública, a qual não é o mesmo que somente uma política policial, mas sim, compreende uma política criminal a qual envolva não só a efetividade policial, mas também as garantias constitucionais, a qual deve também considerar a forma de respeito, proteção e promoção dos direitos humanos. Mesmo assim, reforça Bueno de Jesus (2004, p.12), que a política de Segurança Pública deve convencer-se do fato de que a criminalidade, mesmo em médio prazo, vai continuar existindo.

Para Fischmann apud Bueno de Jesus (2004, p.12), as pessoas perderam a capacidade de estranhamento frente à gravidade da patologia da violência e da ausência de políticas de segurança e para que seja possível viabilizar a elaboração dessas políticas públicas de segurança, Catão apud Bueno de Jesus (2004, p.12), considera que não podem ser esquecidas, sob nenhuma hipótese, as estatísticas criminais. No entanto, as prioridades e os métodos adotados, bem como a sua sistematização e divulgação, variam de um governo para outro, o que traz sérios prejuízos, pois impede a construção da história dos determinados locais.

Smith apud Bueno de Jesus (2004, p.13) destaca que o primeiro dever do soberano deve ser o defender a sociedade da violência, mas Cônsul apud Bueno de Jesus (2004, p.13), demonstra que a Segurança Pública desse País tem servido mais aos interesses dos poderes do Estado do que aos interesses da Nação.

Rolim apud Bueno de Jesus (2004, p.13) esclarece que para se estabelecer uma política de Segurança Pública faz-se necessário conceber um conjunto complexo de ações governamentais baseadas no garantismo, o que por óbvio, extrapola em muito as melhores ações ao alcance apenas das instituições policiais.

Contudo, destaca Bueno de Jesus (2004, p.13-14) que, apesar de ser uma obrigação do Estado, a sociedade tem negado sua responsabilidade no tocante a participação na Segurança Pública, pois está acostumada a encarar esta como apenas mais um dos deveres do Estado. Assim, aponta o autor que se for perguntado a qualquer cidadão quem é o responsável por essa elaboração, fatalmente as pessoas responderão que é o Governo, isto porque, desde que a Corte Portuguesa aqui chegou, o que se constituiu em torno do Estado foi um arremedo de sociedade civil, num modelo de permanente dependência. Nesse sentido, Bueno de Jesus (2004, p.14) enfatizar que as pessoas querem ajudar, mas

o problema é que não sabem como, principalmente porque os canais de participação ainda estão sendo construídos no País.

Para Corrêa apud Bueno de Jesus (2004, p.14), a Segurança Pública é um assunto sério de mais para ser tratado só pelos policiais e conforme Guimarães apud Bueno de Jesus (2004, p.14), os governos, ao tratarem a questão da Segurança Pública somente na ótica policial, com um discurso de que a insegurança é decorrente da falta ou ineficiência policial, fogem assim da discussão do tema numa visão mais abrangente, especialmente no que se refere à participação de todos os segmentos sociais e da perspectiva da identificação de todas as causas que conduzem ao seu agravamento.

Jorge da Silva apud Bueno de Jesus (2004, p.15), afirma que é preciso ter consciência de que a Segurança Pública não é um mero problema policial, nem uma responsabilidade exclusiva do Pde Executivo, mas é também um problema de toda a sociedade e dos outros Poderes. Sendo um problema complexo terá ainda multiplicas implicações com várias causas, entre elas as sociais, para as quais será necessário identificar as parcelas de responsabilidade com a segurança dos diversos setores e segmentos da sociedade organizada.

Beato Filho apud Bueno de Jesus (2004, p.15) afirma que as autoridades devem deixar de acreditar que bom senso, boas intenções e intuição são suficientes para a formulação de políticas de segurança, isto porque, conforme Rolim apud Bueno de Jesus (2004, p.15), uma política de Segurança Pública pressupõe um conjunto de ações governamentais e estas ações não podem ser reduzidas somente ao papel que a instituição policial pode desempenhar, pois, conforme afirma Reiner apud Bueno de Jesus (2004, p.15), as fontes para a ordem estão fora do âmbito da ação polícia, elas se encontram na economia política e na cultura da sociedade.

Bueno de Jesus (2004, p.16) assevera que é de primordial importância que o Estado elabore as políticas para a Segurança Pública, envolvendo os demais setores da Administração pública, numa gestão democrática com toda a sociedade, o que, por sua vez, ajudará a evitar a solução de continuidade das ações, a qual se verifica justamente pela inexistência de uma política séria e eficaz para a Segurança Pública.

Conforme Lisboa (1997, p. 8), quando se fala em Segurança Pública é costume simplificá-la, reduzindo-a unicamente à forma policial adotada pelo Estado. Porém, numa análise mais precisa, é possível visualizar que Segurança Pública e

polícia são realidades distintas e interdependentes e não conceitos sinônimos. Para o autor, a Segurança Pública é muito mais abrangente do que a polícia, sendo que a sua efetivação completa depende tanto da sociedade quanto do governo.

Mesmo assim, com grande frequência, culpa-se exclusivamente a polícia pelo aumento da criminalidade e da violência. Afirmo o autor que a diminuição dos fatores de insegurança está ligada indissociavelmente da efetivação de programas estruturais que devem envolver não apenas a polícia e a própria sociedade, mas, principalmente, a adoção de políticas públicas sérias e eficazes no campo social.

Para Lisboa (1997, p. 9), todas as pessoas, mesmo em maior ou menor grau, ou de uma forma positiva ou negativa, estão relacionadas com a segurança e assim ela passa a ser uma questão cultural que necessita conscientização de todos e de cada um.

Apresenta o autor que a cidade de New York nos EUA, conseguiu baixar a criminalidade graças ao grande engajamento da sociedade e ao volumoso investimento do poder público municipal na prestação de serviços básicos nos bairros pobres, melhorando assim o atendimento público prestado em escolas e hospitais, além da construção de parques e áreas de lazer, fazendo com que a comunidade sentisse a presença do governo de maneira mais próxima.

Declara o autor que as causas da criminalidade são principalmente sociais, o que torna imprescindível que a comunidade e o governo se mobilizem contra a miséria, a falta de educação, de moradia, de saúde, enfim, contra a falta de infraestrutura que cria condições favoráveis para que o indivíduo pratique infrações penais.

Lisboa (1997, p. 9), acrescenta que a Constituição Federal estabeleceu que cabe principalmente aos Municípios a tarefa de atuar socialmente, cabendo aos Estados e à União as funções de polícia, ou seja, o combate à criminalidade e na sua visão, quando os efeitos se multiplicam é porque as suas causas não estão sendo devidamente tratadas.

O autor também apresenta algumas alternativas para o aperfeiçoamento do sistema de Segurança Pública do País, como o engajamento da comunidade na prevenção ao crime, o esforço das prefeituras para prover adequadamente os serviços sociais, a ajuda dos Municípios em campanhas contra a violência e na recuperação de infratores, entre outras. Segundo Brant apud Lisboa (1997, p.9), o

índice de reincidência criminal chega próximo a 50%, com isso, de cada dois presos que saem do sistema penitenciário, em média, um acaba retornado.

Lisboa (1997, p. 10) sugere ainda que os Municípios disponham de recursos para apoiarem a polícia com repasses através de convênios. Também devem repassar a coordenação das guardas municipais para o âmbito estadual, mas especificamente às Polícias Militares, de forma se estabelecer um padrão de funcionamento de acordo com as diretrizes das estratégias da política de Segurança Pública.

Acrescenta o autor que não há soluções mágicas nem se admite ensaios demagógicos, fantasias alucinantes e milagres esplendorosos em matéria de Segurança Pública e que a melhoria do sistema depende de uma maior conscientização de todos os cidadãos e de um esforço conjunto de todas as esferas de governo, além de que a função de polícia é cada vez mais complexa e exige quadros de profissionais bem selecionados, adequadamente formados, constantemente aperfeiçoados e convenientemente equipados.

Segundo Andréa (2002, p. 1), a Segurança Pública deve ser entendida com uma questão de complexa governabilidade social. Nesse sentido, as políticas setorializadas sem conexões com o conjunto de ações do projeto governamental se fundamentam em abordagens compartimentalizadoras da realidade, produzindo a fragmentação administrativa, que tem sido o traço característico das relações centralizadoras e autoritárias do poder hegemônico brasileiro.

A abordagem sistêmica na perspectiva da complexidade à disposição das políticas sociais das diversas áreas de governo, objetiva que as ações das diversas áreas governamentais constituam um conjunto intimamente relacionado.

Assim faz-se necessário a criação de instâncias sistematizadas e estruturais, como espaços legítimos para a coordenação das políticas sociais, articulando-se a multiplicidade dos elementos que a compõem. A ausência desses espaços legítimos favorecem a precedência dos personalismos e da projeção individual sobre os projetos sociais.

Outra condição diz respeito aos sujeitos sociais legítimos que vêm ocupar os espaços estruturais e exercer a coordenação e a articulação das ações governamentais. Os governos democráticos e populares têm o compromisso histórico de criar esses mecanismos legais e administrativos que legitimem e garantam novas formas de exercício do poder.

Andréa (2002, p.2) se afina com a idéia de complexidade apresentada por Edgar Morin, assim como esclarece sobre a heterogeneidade de cenários, esclarecendo que a irredutibilidade intrínseca dos cenários, das subjetividades, das objetividades e das processualidades levou ao entedimento de que todas as questões relativas à Segurança Pública deviam ser entendidas como questão de complexa governabilidade.

Nessa visão, a autora exemplifica que a intervenção mediadora da ação policial caracteriza-se pela condução de um processo pacífico de acertos dos conflitos, sugerindo-se a busca de soluções às partes em litígio e não a imposição coercitiva da força. Assim, a mediação é a resposta que defende os direitos humanos e a ética que promove a vida. A mediação constitui desafio metodológico de operacionalização da abordagem sistêmica na perspectiva da complexidade.

Nessa perspectiva de interatividade a polícia não pode ser um agente externo à comunidade. A interatividade compreende a ação local com a comunidade, o planejamento e a articulação governamental, parceria com o Ministério Público, com os juizados especiais e as varas criminais, com a Ordem dos Advogados, com as Organizações Não Governamentais, etc.

Segundo Silva (1990, p. 63), prevalece ainda no Brasil a concepção de que a Segurança Pública é sinônimo de polícia e de que a responsabilidade é dos Estados-membros em primeira instância, para o que o Governo Federal tem a tradição de omitir-se, atuando mais para estabelecer mecanismos de controle sobre as forças policiais estaduais.

Silva (1990, p. 70), entende que incumbe à União o estabelecimento de um amplo programa de controle da criminalidade, assumindo através do Ministério da Justiça, para a liderança do esforço de estabelecer uma política criminal mais racional e equânime. O apoio aos Estados não deve se resumir à destinação de viaturas, equipamentos e armas, mas sim, principalmente, apoio às entidades que desenvolvam estudos com seriedade acadêmica sobre criminologia, Segurança Pública e polícia, para que se possa viabilizar um bom diagnóstico para uma nova política criminal. Além de uma série de medidas, caberá à União deflagrar e coordenar um amplo programa de prevenção geral da criminalidade.

Para Silva (1990, p. 79) existe uma crença de que a Segurança Pública é sinônimo de polícia, e de que polícia é sinônimo de força bruta, o que impede o

enfoque correto da questão nos Estados que acabam tentando resolver o problema tão-somente com ações policiais.

Defende Silva (1990, p. 91) que uma política de controle da criminalidade de âmbito estadual requer a alocação de recursos humanos e materiais adequados às polícias, instrumentalização material, qualificação dos policiais e de todos os demais atores, como juízes, promotores, advogados, etc. Definição de estratégias compatíveis com a imposição da ordem e o respeito a liberdade do cidadão. Promoção de melhor articulação entre os órgãos do sistema criminal. Mobilização da sociedade e coordenação dos esforços das organizações comunitárias, entre outras.

Defende Silva (1990, p. 99) que uma política pública para o sistema policial há que ser depreendida de uma política para o sistema criminal como um todo, e deve estar inserida na política estadual de controle da criminalidade, amparada também num programa nacional de prevenção e repressão da criminalidade e da violência, patrocinado pela União.

Segundo Silva (1990, p. 117) a cultura brasileira se ressentida do espírito comunitário, uma vez que somos individualistas e paternalistas, o que dificulta qualquer esforço de participação da comunidade na solução dos seus problemas, sendo que com a urbanização, o individualismo se acentua. Mas considera-se verdadeira a premissa de que a participação do cidadão contribui para a melhoria da sua própria segurança e para diminuir o medo do crime, compete ao Poder Público (federal, estadual, municipal e até distrital) incentivar e promover os modos de esta articulação realizar-se de forma produtiva.

Para o autor, uma política comunitária de controle da criminalidade é algo ainda a ser incrementado no Brasil, cumpre assim ao Poder Público aglutinar as forças comunitárias contra a criminalidade através do estabelecimento de programas comunitárias de prevenção ao crime assim como promover estudos nesse sentido, de modo a promover a solidariedade e a cooperação substituindo o individualismo e a indiferença de modo que o medo coletivo seja substituído pela coragem moral.

Assim, numa visão global das questões relacionadas com a criminalidade e a Segurança Pública, impõe a criação, em nível estadual, de Conselhos de Justiça e Segurança Pública, que se constituem também num instrumento de controle externo, por parte da sociedade, das atividades da polícia e da justiça criminal, e de defesa dos direitos humanos. Do ponto de vista do Poder Público, devem ser incentivados em nível municipal e local, a criação dos Conselhos Comunitários de Segurança.

Segundo Lopes-Rey apud Silva (1990, p. 126) um programa de prevenção deve identificar áreas de prevenção e os pontos que deve merecer maior atenção, apontando-se como áreas prioritárias no Brasil a população jovem, o crime organizado e a corrupção, o alcoolismo e o vício de drogas, a escola, a família, a violência nos meios de comunicação e o sistema criminal.

Guimarães (2005, p. 52), chega a um convencimento de que a solução da crise na Segurança Pública não passa por ações individuais de cada pessoa, mas somente vai ser encontrada a partir da radicalização do papel do Estado, de ações coletivas e de políticas públicas de segurança, qualificadas e com participação social. Conforme o autor, seria possível fazer uma metáfora com a dengue, que mais do que tratar cada doente é necessário eliminar as condições de reprodução do mosquito para erradicar a epidemia.

Segundo o autor, as evidências apontam que o sistema de justiça e polícia brasileiro continua estruturado para enfrentar uma atividade criminosa que era exceção e marginal nas práticas do cotidiano, individual na sua prática e na sua repressão. Esta estrutura é incapaz de responder às mudanças quantitativas e qualitativas do crime, que agora está disseminado no cotidiano, reproduzindo-se nos espaços urbanos e rurais como um problema social em rede e com relativa organização coletiva, a partir de diversas causas, o que exigem ações de conjunto que contemplem o tratamento em todas as suas dimensões.

Para Guimarães (2005, p. 53), as ações do Estado e dos organismos de polícia e justiça propõem que cada vez mais o fenômeno vem sendo tratado de forma fragmentada, pontual e com pouca ou nenhuma relação com as suas causas. As políticas continuam a privilegiar ocorrências individuais e não o conjunto das ocorrências. A Polícia Civil limita a sua ação às investigações pontuais, e a Polícia Militar às atividades de repressão, fiscalizatórias e nas respostas aos chamados, o que não possui nenhuma capacidade, por si só, de responder ao desafio proposto.

Não há evidências de que o fenômeno venha sendo estudado no seu conjunto, no sentido que se produza planejamento de ações sistêmicas, complementares e conjunturais que venham a interferir nas suas causas, dentro de perspectivas do raciocínio sistêmico ou da metodologia de resolução de problemas sociais.

Para Guimarães (2005, p. 53), as respostas no campo tradicional e quantitativo de intervenção da polícia, com mais polícia, equipamentos e prisões de

criminosos, por mais importante, não trazem perspectivas no tempo de atacarem os problemas de forma significativa. A presença do policiamento nas ruas é necessária, mas sempre será insuficiente pela grandeza dos espaços e natureza dos problemas, pois trabalha com as consequências e não com as causas.

No campo da investigação e prisão, a crise se estabelece pela superlotação dos presídios, pela incapacidade de recuperação do preso e pelos milhares de inquéritos parados nas delegacias de polícia. Assim, o fato é que vigiar e punir não responde ao desafio que se estabelece noutra dimensão em que a questão está em desenvolver programas conjuntos e complementares que façam com que diminua o número de pessoas a escolher a estratégia da violência como forma de vida, de resolução de conflitos e de canalização das insatisfações.

Para Colvero et al (2005, p. 58), na ausência de indicador mais preciso para mensurar a violência, pesquisadores e órgãos oficiais convencionaram utilizar como medida a taxa de homicídios dolosos por 100 mil, habitantes. Nesse sentido, demonstram os autores que de 1980 a 2002, a taxa de homicídios mais que duplicou em pouco mais que duas décadas. Passou de 11,7 homicídios por 100 mil habitantes em 1980, para 28,5 homicídios em 2002, o que coloca o Brasil entre os países mais violentos do mundo, sendo que a taxa de homicídios dos países da Europa Ocidental é de aproximadamente 3 por 100 mil e a dos Estados Unidos é de 5 por 100 mil.

Constatam os autores que é difícil estabelecer de forma absoluta as razões do aumento da violência nas últimas décadas, mas apontam algumas delas. Primeiro, o rápido e desordenado processo de urbanização, que deixa uma parte da população das grandes cidades desamparada. Elas não são absorvidas pelo mercado, não conseguem atingir um patamar de educacional que lhes possibilite um nível melhor de vida, assim como não têm acesso a bens públicos, como rua, iluminação, higiene e não conseguem proteção da polícia.

Segundo, a ruptura dos laços familiares tradicionais, que se traduzem pela mudança do modo de vidas das pessoas. A terceira causa é a crise econômica, com seus altos índices de desemprego, gerando uma grande desigualdade social, verificando-se ainda, um sério problema com a presença muito mais forte da droga nas regiões periféricas.

Para os autores, não há dúvidas sobre a eficácia da prevenção ao delito baseada na presença física do policial, mas apenas aumentar esse contingente não

resolve o problema, uma vez que o delinqüente não muda sua ação ou de vida quando vê um policial, ele apenas muda de local, horário, ou modo de agir.

Diante do crescimento da criminalidade os autores apresentam que se tem a sensação de que a sociedade brasileira ainda não conseguiu consolidar um espírito de vida coletiva, com a participação construtiva e solidária, somando-se esforços e renunciando-se ao individualismo exacerbado.

O brasileiro passou a considerar normal a prática constante da violação das normas e parece haver descrédito em instituições como governo, justiça, legislativo, polícia, sistema carcerário, etc. responsáveis por orientar a vida dos cidadãos. Com a pouca esperança de que o setor público solucione o problema da segurança, aqueles que têm condições voltam-se para a segurança privada, buscando soluções individualistas para problemas que deveriam ser solucionados pela via do interesse coletivo.

Colvero et al (2005, p. 60), consideram que se nem a Segurança Pública e nem a privada, com seus métodos tradicionais, estão sendo capazes de resolver os problemas das grandes cidades, cresce a alternativa da busca de novos paradigmas para a questão, como por exemplo, o policiamento comunitário, com o envolvimento de toda a sociedade.

Numa abordagem sobre violência e segurança, Jaguaribe et al (1989, p.261), destaca que o País convive com grandes conflitos sociais do País, com a miséria, a pobreza, a favelização, a criminalidade generalizada, a insegurança pública, os arrastões, a violência, os conflitos de terras, o desemprego, as altas taxas de mortalidade infantil e em tudo mais que se vive diariamente e que está a exigir uma nova política social para o País, existindo, inclusive, afirmações de que a violência urbana que se verifica, os assaltos, os seqüestros etc., representam uma forma violenta de distribuição de renda que a população miserável se vê obrigada a adotar para sobreviver.

O autor considera que a violência, no âmbito da criminalidade urbana, está ligada aos crimes contra pessoa, homicídios dolosos, latrocínios, estupros etc., enquanto a violência no campo está ligada às questões da reforma agrária e o emprego rural. Com isso, o autor lança então duas premissas sobre o tema.

A primeira aponta que a forma mais perversa de violência é a grave situação de injustiça social que afronta o País. O agravamento dessa situação acaba provocando a consciência das populações marginalizadas, conduzindo a formas de

revolta que levam a considerar como justificadas, compensatoriamente, certas modalidades de furto e roubo.

Na segunda premissa os autores destacam a necessidade de desvincular a violência urbana da condição de pobreza e miséria, já que a evidência objetiva demonstra ser ínfima a proporção de pobres que escolhem a solução criminosa como estratégia de sobrevivência. Consideram que o crime é um comportamento antiético e anti-social em qualquer estrato da sociedade. Assim, existe tanto nas sociedades muito pobres quanto nas muito ricas. Na visão dos autores, o estímulo, portanto, não é a pobreza, mas sim, a impunidade.

Na seqüência, Jaguaribe et al (1989, p. 262), apresentam algumas sugestões para políticas a serem adotadas na área da segurança, tanto a curto, quanto a médios e longos prazos. No **curto prazo** os autores destacam a necessidade de aumento da eficiência no emprego dos recursos humanos e materiais. Maior valorização dos recursos humanos, deslocamento de mais policiais para policiamento ostensivo e melhor distribuição de efetivos entre as capitais e as periferias.

Sugerem também uma infra-estrutura de manutenção, menos dispendiosa do que renovações periódicas dos equipamentos e das frotas de veículos. Maior controle e fiscalização da venda e porte de armas e o combate à receptação.

Para o **médio prazo**, os autores sugerem o reequipamento de instalações, xadrezes e presídios, adotando-se técnicas de recuperação, que preparem os presos para a reintegração na sociedade. Propõem também a informatização nas administrações policial e penitenciária, em particular do sistema de identificação criminal, da divisão jurídica do sistema penitenciário e dos procedimentos do Ministério Público e do Judiciário.

Do mesmo modo, deve-se promover o aprimoramento do controle do Ministério Público sobre o arquivamento de inquéritos policiais, assim como a agilização dos procedimentos penais, com remessa direta dos inquéritos ao Ministério Público e a criação de juizados de instrução.

Para o **longo prazo**, Jaguaribe et al (1989, p.263), sugerem a reforma do sistema presidiário, com construção de novas penitenciárias de segurança máxima, com a progressiva desativação das irrecuperáveis existentes. Dinamização do Ministério da Justiça para fins de atuação no campo da Segurança Pública, já que,

com exceção da Polícia Federal, a atuação desse Ministério, até então, vinha sendo inexpressiva.

Ao tratar sobre a gestão do conhecimento para a Segurança Pública, Silveira (2005, p.16), ressalta que as bases estratégicas para a implantação de uma política de educação continuada, estão na pesquisa científica e na inovação tecnológica.

Silveira (2005, p. 16-17) enfoca que a transformação permanente de cenários que caracterizam o cotidiano atual reforça a necessidade de conhecimento e criatividade para lidar com esse ambiente turbulento. Enfatiza que para se alavancar a criatividade profissional são necessários conhecimento específico, motivação e criatividade. Exige-se do mesmo modo um contínuo investimento no aprimoramento e qualificação profissional, envolvendo mudanças de comportamentos e de modelos mentais de modo a gerar o aprendizado organizacional.

Segundo o autor não há mais espaços para amadorismos, faz-se mais do que necessário à adoção de uma administração estratégica em que o processo decisório encontre eco, sustentação, subsídio e alternativas em informação e conhecimento, sendo requisito essencial estabelecer a composição de talentos com conhecimento, competência e compromisso.

Para isso, faz-se necessário estabelecer um programa de massa crítica, em nível de pós-graduação, atraindo profissionais ao estudo e pesquisa dos problemas relativos à Segurança Pública, formando assim uma rede de pesquisa, estimulando o desenvolvimento de projetos, dando suporte ao desenvolvimento da pesquisa e aproveitando estrategicamente os resultados para subsidiar o processo decisório. Propõe o autor que tudo isso seja feito sob o signo da transparência e da confiança e em busca do bem estar social e do desenvolvimento humano.

Silveira (2005, p. 18) assevera que é indispensável empreender uma verdadeira política de ciência e cidadania, de modo a efetivar a adoção de uma política de educação continuada, pesquisa científica e inovação tecnológica para a Segurança Pública, a ser implementada conjuntamente pelo setor público e privado, universidades, pesquisadores e pela própria sociedade em geral.

Silveira (2005, p. 33), demonstra a importância de se empreender ações e de se promover a conscientização dos profissionais da Segurança Pública sobre a necessidade de se manterem permanentemente em processo de atualização, já que a tendência indica o encaminhamento das organizações e da sociedade em geral

para uma era em que o conhecimento e a informação serão os seus principais capitais.

Para a consolidação dessa política o autor aponta a necessidade de implementar algumas diretrizes estratégicas, destacando-se entre elas a criação de uma fundação pública de apoio ao ensino, pesquisa e extensão na área da Segurança Pública, estimulando-se a integração com as universidades, além do incentivo a participação da comunidade em projetos e programas ligadas à Segurança Pública e da promoção do intercâmbio e cooperação interestadual e internacional na área da Segurança Pública.

Sobre os desafios para a consolidação dessa política, Silveira (2005, p.21) indica que é emergente a necessidade de se construir uma visão de futuro adotando-se estratégias para construir um conhecimento inovador. Não é mais possível enfrentar as dificuldades do tempo atual com um arcabouço de conhecimento do passado. É preciso atualizar a forma de pensar e de ver o mundo, adotando-se uma administração estratégica e científica sustentadas em fatos e dados, investigados metodologicamente, buscando-se assim uma compreensão maior da realidade.

Destaca que nessa nova era, marcada pelo impacto das tecnologias de informação e comunicação, deter e produzir conhecimento, tanto científico quanto técnico e transformá-lo em inovação é mais do que nunca estratégico para a prosperidade da sociedade e para a Nação que se defina como soberana. Sendo assim, torna-se imperativo que se desenvolvam novas habilidades, competências e conhecimentos de maneira contínua e pró-ativa.

O objetivo central dessa perspectiva é o de formar o novo profissional de Segurança Pública, estabelecendo um processo de permanente reflexão sobre a prática. Uma educação que estimule o pensamento criativo e reflexivo para a inovação e solução de problemas da segurança dos cidadãos, avaliando-se permanentemente os projetos e ações no campo de conhecimento da Segurança Pública, por meio de grupos de discussão, fóruns de debates, congressos, seminários etc. Conforme Silveira (2005, p. 35), “um profissional alheio ao conhecimento, pode ser comparado a um automóvel sem combustível. Só se movimenta se for empurrado”.

Nessa nova era é necessário fortalecer a capacidade de planejamento, prospecção e delineamento de visões estratégicas. Isso se faz mediante prospecção

e planejamento consistentes, do acompanhamento e avaliação, da articulação de esforços públicos e privados, do foco e diretrizes, de incentivos e meios adequados, com pessoas preparadas e empreendedoras, com infra-estrutura e instituições qualificadas.

Quanto à pesquisa científica, o autor destaca que se faz necessário realizá-las nos diversos campos do conhecimento, especialmente naqueles relacionados às ciências sociais e humanas, como psicologia, sociologia, política, economia e novas áreas do direito.

Com relação à inovação tecnológica, Silveira (2005, p.37) a destaca como um processo econômico e social, sendo então necessário desenvolver um ambiente favorável à inovação em geral nas Instituições de Segurança Pública. Para isso é necessário estimular os órgãos e os profissionais de segurança a adotarem atitudes inovadoras, propiciando-se meios materiais e humanos compatíveis com as necessidades e a dinâmica dos processos de inovação. A difusão do conhecimento terá que ser feita por intermédio de redes virtuais de informação, tecnologias, sistemas, organizações, práticas e casos de sucesso.

Conforme o autor, durante muito tempo acreditou-se que os profissionais de segurança saiam de seu período de formação com um saber válido por 30 anos. Hoje a realidade dinâmica mostrou que essa pretensão é inconcebível. Agora a formação contínua ao longo da carreira e deve se constituir numa busca incansável. Nesse novo paradigma o “aprender a trabalhar” se deslocou para o “aprender a aprender”, sendo que esse processo de melhoria contínua, exige aprendizado e comprometimento.

Finaliza destacando que na falta do aprendizado, as organizações e as pessoas acabam repetindo as velhas práticas, ou como na visão do autor deste trabalho monográfico, “ficam andando em círculos em torno de si mesmos” apenas executando reproduzindo uma rotina estabelecida sem nenhuma visão crítica sobre a sua atividade, ou pior ainda, ficam “tentando reinventar a roda”, implantando métodos e processos já utilizados e testados e que foram comprovadamente considerados ineficazes. Assim, a vida passa, os recursos são gastos e os problemas continuam ou, não raras vezes, se ampliam.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho monográfico objetivou demonstrar a obrigação do Estado em estabelecer políticas de Segurança Pública, tendo sido elaborado pelo acadêmico Rogério Martins como requisito para obtenção do grau de bacharel em Direito na Universidade do Vale do Itajaí, sob a orientação do Professor Giovani de Paula.

No primeiro capítulo foi apresentada a introdução com a metodologia e as definições gerais relativas ao tema. Na seqüência, foi apresentado uma evolução social e política do País, destacando os aspectos sociais e econômicos, bem como os políticos e gerenciais.

No terceiro capítulo foi discorrido sobre a Segurança Pública do País, apresentando o desenvolvimento historio da área da Segurança Pública, assim como alguns aspectos sobre a atuação das polícias brasileiras, discorrendo-se também sobre o atual sistema de Segurança Pública.

No quarto capítulo foi realizada uma análise das constituições brasileiras, apresentando-se a evolução histórica das constituições e o desenvolvimento da área da Segurança Pública nas oito constituições que o País editou desde o período imperial. Ainda no mesmo capítulo foi apresentada uma análise sistemática da área da Segurança Pública na atual Constituição de 1988, sendo apresentado na seqüência uma análise sobre as outras políticas explicitamente destacadas na atual Constituição.

No quinto capítulo do trabalho procurou-se traduzir o posicionamento de alguns autores sobre uma visão teoria e crítica a respeito das políticas de Segurança Pública. Após as considerações finais seguiram-se as devidas referências bibliográficas e os anexos, os quais apresentaram o resumo das oito constituições sobre os aspectos que interferem na área da Segurança Pública, bem como foram elaborados algumas tabelas que apresentam a estrutura de cada uma das constituições brasileiras analisadas.

O objetivo principal desse trabalho foi procurar verificar a obrigação constitucional do Estado em estabelecer políticas de Segurança Pública, realizada a

partir da análise sistêmica de diversos dispositivos constitucionais, uma vez que a Constituição não o determina explicitamente, como o faz em relação a outras áreas.

Além desse objetivo geral, procurou-se identificar o tratamento dado à área da Segurança Pública nas constituições brasileiras anteriores e as demais políticas públicas objetivamente estabelecidas na atual Constituição do País, atendendo assim aos objetivos específicos deste trabalho monográfico.

O caráter social da investigação revelou-se no objetivo de se procurar contribuir com a identificação da obrigação do Estado de estabelecer políticas de Segurança Pública, enquanto a relevância jurídica do tema foi evidenciada na análise de todas as legislações constitucionais do País, para com isso contemplá-la com a realidade social, em busca de soluções para esse grave problema social.

Quanto aos conceitos apresentados, seria possível definir política como tudo aquilo que os governos decidem fazer ou não fazer, através dos seus órgãos oficiais, com vistas às demandas da sociedade, enquanto a segurança pode ser definida como a garantia que o governo oferece para a proteção das pessoas, mantendo assim a ordem pública, que representa uma situação de normalidade, de pacífica convivência social, sem a qual nenhum sistema consegue funcionar adequadamente.

Quanto à evolução social e política do País, verificou-se que a população, nas últimas décadas, sofreu um êxodo rural muito grande, passando rapidamente de uma maioria rural para urbana. As cidades explodiram e a infra-estrutura não suportou, repercutindo gravemente na Segurança Pública dando origem a favelização. Do mesmo modo, surgiu uma onda inesperada de crimes violentos, tendo como conseqüência o aparecimento de um clima de insegurança e de medo coletivo. Toda essa situação deu origem a grandes contingentes de marginais os quais têm se aperfeiçoaram na atividade criminal e tornaram-se violentos, insensíveis, organizados em facções, os quais convergem a uma tríplice condição de toxicômanos, assaltantes e até estupradores.

O País passou a conviver com alguns paradoxos. De um lado uma moderna sociedade, com indicadores econômicos, tecnológicos e de desenvolvimento bem acentuados, mas com indicadores sociais muito baixos, com muita pobreza, marginalidade e ignorância, ficando evidenciado que a sociedade brasileira vive um período com graves problemas sociais e que a violência e a criminalidade campeiam todo o território nacional, fazendo com que a insegurança e o medo sejam fatores de

grande insatisfação dos cidadãos, sendo que as pessoas perderam a capacidade de estranhamento frente à gravidade da patologia da violência.

Verificou-se que o sistema policial, por sua vez, não está adequadamente preparado para fazer frente a essa triste realidade, ainda mais com o surgimento das novas modalidades criminais, o tráfico de drogas e o crime organizado, sem falar no sistema penitenciário completamente falido e das sérias críticas ao sistema judicial.

Existe um consenso sobre a necessidade de se promover mudanças substantivas no atual sistema de Segurança Pública para adequá-lo às novas exigências do atual Estado Democrático de Direito, transformando as polícias em organizações modernas, nos moldes da polícia inglesa e americana e numa polícia cidadã do futuro.

Quanto aos aspectos políticos e gerenciais verificou-se que de 1964 até 1983, o País foi governado por Presidentes Militares, caracterizando-se como tempos de censura e de perseguições políticas, com um regime constitucional muito controlado e violento. Na década de 80 surge a redemocratização do País com a posse do novo Presidente civil, sendo aprovada em 1988 a atual Constituição.

Na década de 90 inicia-se a estabilização econômica e em 1998 Fernando Henrique é reeleito para governar até o final de 2002. No primeiro mandato cria a Secretaria Nacional de Segurança Pública, dentro da estrutura do Ministério da Justiça e no segundo mandato cria pela primeira vez o “Plano Nacional de Segurança Pública”, com repasse de recursos aos Estados. Em 2003 o novo Presidente eleito apresenta à Nação o seu atual Plano Nacional de Segurança Pública, o qual continua também a desenvolver nesse segundo mandato.

Percebe-se claramente que as prioridades governamentais continuam a ser focadas quase que exclusivamente no desenvolvimento econômico, basta ver o atual “PAC - Programa de Aceleração do Crescimento 2007-2010”, no qual os investimentos foram alocados em logística, energia e na área social e urbana, sendo que para essa última área, os recursos foram destinados para os programas luz para todos, saneamento, habitação, metrô e recursos hídricos e nada para a área da Segurança Pública, nem mesmo para saúde ou educação.

Recentemente, em 2007, pressionado pelas críticas e pela grave situação da Segurança Pública, o Governo Federal lança o PRONASCI – Programa Nacional de Segurança e Cidadania, o qual prevê investimentos estimados na ordem de R\$ 1 bilhão de reais por ano. A expectativa é que essa ação se constitua numa política

para a área da Segurança Pública, tornando-se assim não só uma política de governo, mas sim, uma política de Estado para a área.

Quanto à evolução política brasileira, pode-se perceber através da quantidade de constituições que este País já teve como Nação. A primeira Constituição do Império constitui o marco inicial do processo institucional brasileiro. Após um período conturbado da história política brasileira, foi promulgada em 1934 a nova Constituição do País a qual caminhou num sentido sócio-político-democrático, entretanto, teve vida efêmera. Em 1937 surge a carta do Estado Novo, que só vigorou nos pontos em que a vontade do Chefe do Governo decidiu fazê-la vigorar.

Em 1946 foi promulgada a quarta Constituição da República, que teve como características, entre outras, a manutenção de quase todas as disposições republicanas, essencialmente presidencialista, federalista e democrática. Em 1967 foi promulgada uma nova Constituição, posteriormente alterada pela Emenda Constitucional de 1969. Essa carta constitucional teve por escopo institucionalizar os objetivos essenciais da revolução de 1964, enfatizando os problemas de segurança nacional. A nova Constituição de 1988 instituiu um novo Estado Democrático de Direito, estabeleceu princípios que visam obter uma sociedade livre, justa e solidária, caracterizando-se como uma democracia representativa.

Ao se analisar o desenvolvimento da área da Segurança Pública através das Constituições, verificou-se que a área da Segurança Pública não mereceu destaque na carta constitucional que regia o período imperial da Nação, tendo sido abolidas as penas cruéis, como a marca de ferro quente.

Verificou-se que a Constituição de 1891 trouxe alguns avanços para a área da Segurança Pública e pela primeira vez, a polícia figurou na Constituição com o objetivo de atuar, se for necessário, para manter a ordem pública, conceito esse também ineditamente introduzido. Foi extinta a pena de galés e de banimento judicial, assim como também era abolida a pena de morte.

Na Constituição de 1934 surgiu pela primeira vez um título específico para tratar sobre a Segurança Nacional. Constatou-se que a União ficava encarregada de legislar sobre a organização e garantias das forças policiais dos Estados, bem como sobre a sua utilização em caso de guerra, figurando as Polícias Militares pela primeira vez no nível constitucional, porém, como reserva do Exército.

A Constituição de 1937, decretada pelo presidente Getúlio Vargas, visava fazer frente à investida comunista no País, Verificaram-se algumas mudanças

significativas nessa Constituição com reflexos direto para a área da Segurança Pública, destacando-se a competência privativa da União para legislar sobre o bem-estar, a ordem, a tranquilidade e a Segurança Pública, bem como sobre a organização, instrução, justiça e garantia das forças policiais dos Estados e sua utilização como reserva do Exército. Surgiu pela primeira vez a idéia de uma polícia de proteção ambiental e a possibilidade de pena de morte para crimes contra a Nação e para o homicídio por motivo fútil e cruel.

A Constituição de 1946 não deu à área da Segurança Pública um tratamento destacado, tratando-a de forma esparsa. Assegurou o direito à vida, à liberdade, a segurança individual e definiu que não haveria pena de morte. Reconheceu os direitos trabalhistas e de forma inédita o direito de greve. As Forças Armadas receberam um tratamento diferenciado, incluindo-se também pela Aeronáutica. Por último, destaca-se o papel das Polícias Militares voltadas à manutenção da ordem nos Estados e segurança interna como Forças Auxiliares do Exército.

Em 1964 o País sofre o golpe político e em 1967, o País recebe a sua nova Constituição, com reflexos para a área da Segurança Pública. A Constituição inovou ao introduzir a polícia federal e surge pela primeira vez a preocupação com uma legislação para o tráfego e trânsito nas vias terrestres. Manteve-se a competência da União para legislar sobre as polícias militares, instituídas para a manutenção da ordem e segurança interna nos Estados, que juntamente com os Corpos de Bombeiros Militares, eram considerados Forças Auxiliares reserva do Exército.

Com apenas dois anos de vigência da Constituição de 1967, os Ministros da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, considerando ter sido decretado o recesso do Congresso Nacional, promulgaram a Emenda Constitucional nº 1 de 1969, que na prática estabelecia quase que uma nova Constituição. Em relação à Segurança Pública, pouco ou quase nada mudou em relação a Constituição de 1967, praticamente mantendo-se as mesmas disposições.

Finalmente, após um longo período de espera, o País passou a viver um período de estabilidade democrática e o congresso nacional entregou à Nação em 1988, uma nova Constituição, que apresentou algumas inovações importantes, tornando-se a maior que o País já teve. Ao analisá-la sob um ponto de vista sistemático e abrangente, é possível verificar a existência de inúmeros dispositivos que influenciam direta e indiretamente a área de atuação dos órgãos da Segurança Pública, principalmente porque suas atuações passaram a ser inseridas numa nova

ordem jurídica, concedida num contexto de um novo Estado Democrático de Direito, totalmente voltada à valorização dos direitos humanos e da cidadania.

Entre os diversos dispositivos apontam-se alguns que mais especificamente se relacionam à área da Segurança Pública, destacando-se todo aqueles que estabelecem os direitos e garantias fundamentais. Surge a preocupação com a defesa do consumidor e do meio ambiente, combate às causas da pobreza, dando-se prioridade absoluta à proteção das crianças e dos adolescentes. Estabelece novas regras para o sistema prisional. Assegura-se aos acusados em geral o contraditório e ampla defesa, sendo inadmissíveis, as provas obtidas por meios ilícitos. Estabeleceu que compete privativamente à União legislar, entre outras, sobre: normas gerais de organização, dos órgãos policiais. Foi estabelecido a criação dos juizados de pequenas causas. O Poder Judiciário foi completamente estruturado com todos os seus Tribunais Superior e instâncias judiciais. O Ministério Público recebeu um tratamento destacado, ampliando significativamente o seu papel com o alargamento das suas atribuições.

A área da Segurança Pública, pela primeira vez, recebeu um destaque próprio passando a ser considerada como dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, a ser exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através da Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Polícia Ferroviária Federal, Polícias Civis e Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares. Alguns desses órgãos figuraram pela primeira vez numa Constituição brasileira. Estabeleceu que os Municípios poderão constituir Guardas Municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações.

Verificou-se que a segurança, assim como o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça, foram considerados como valores supremos da sociedade. A segurança também foi considerada, assim como o direito à vida, à liberdade, à igualdade e à propriedade, como um dos direitos e garantias fundamentais. Além disso, a segurança também foi ainda elencada como um dos direitos sociais, assim como a educação, a saúde, entre outros, dando-lhe uma abrangência de direito coletivo. Destaca-se o fato de que pela primeira vez a Segurança Pública mereceu um destaque no seio constitucional, já que nenhuma outra Constituição brasileira tinha dado anteriormente essa relevância.

O Estado para fazer eficazes os direitos sociais precisa estabelecer a garantia jurídica e a econômica, assim, pode-se deduzir que a alocação de recursos para as atividades da Segurança Pública torna-se requisito essencial para que a administração estatal possa se instrumentalizar de maneira minimamente adequada para assegurar os direitos e garantias fundamentais que a própria Constituição estabelece.

Destaque importantíssimo deve ser dado a previsão estabelecida de que inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades, o que, no entendimento deste autor, abre mais uma clara oportunidade para que os Estados, na ausência de uma política nacional para a área, possam então estabelecer as suas próprias políticas relacionadas à Segurança Pública.

Verifica-se assim que, alguns casos de grave perturbação da ordem pública, por vezes, ocorrem em algumas Unidades da Federação e, nesses momentos, vêm sempre à tona a questão da possibilidade de intervenção federal, o que, no entendimento deste autor, justamente pela ausência de uma política nacional de Segurança Pública, geram muitas discussões e embaraços políticos, muitas vezes impedindo até a ação do governo federal e o que é pior, deixando a sociedade alarmada e desamparada diante das celeumas criadas, oportunidades essas em que a criminalidade aproveita para se proliferar mais ainda.

Ao estabelecer que a segurança é dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, a Constituição assumiu a concepção de que tanto o Estado quanto a População são responsáveis por esse processo, fazendo-se assim necessária uma nova concepção de ordem pública, em que a colaboração e a integração comunitária sejam os novos e importantes referenciais, impondo-se a adequação da Polícia às condições e exigências de uma sociedade democrática, com o absoluto respeito aos direitos dos cidadãos.

Os Municípios têm colaborado com o Estado no campo da Segurança Pública, além de constituírem suas próprias Guardas Municipais, fornecem materiais e imóveis tanto da Polícia Militar quanto da Polícia Civil, além de fornecer viaturas e combustíveis, entre outros materiais, através de diversas modalidades de convênios firmados entre esses entes estatais. Outra contribuição dada pelos Municípios tem sido através da formação dos conselhos comunitários de segurança, que na sua maioria têm contribuído para a melhoria dos serviços de Segurança Pública. Mais

uma vez, evidencia-se a necessidade de se estabelecer na Constituição a obrigação da instituição de uma política de Segurança Pública, de modo a abarcar todas essas e outras questões tão evidentes e necessárias à segurança e paz social.

Cabe também acrescentar que já é de conhecimento público, que o desenvolvimento desordenado das cidades, especialmente daquelas de maiores proporções, é um dos fatores geradores da violência urbana. A Constituição, por sua vez, destaca a defesa ao meio ambiente e sabe-se que a atuação dos órgãos de Segurança Pública na fiscalização para a preservação de um meio ambiente equilibrado, decorrente da legislação criminal ambiental, por isso, não há como deixar de incluir também o contexto ambiental na esfera da Segurança Pública, o que contribui para justificar ainda mais a adoção de uma política de Segurança Pública.

A Constituição estabelece que é dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, uma série de direitos básicos, qual deverá ser efetivada por meio de políticas sociais, as quais também não podem deixar de ser incluí-las pelo Estado no contexto das políticas de Segurança Pública, ainda mais que tem se constatado que, atualmente, cerca de no mínimo 30% da criminalidade em geral que se verifica no País, de alguma forma, está relacionada às crianças e adolescentes, sejam como vítimas ou mesmo como agentes, sendo que inúmeras falhas estruturais de todo esse sistema de proteção, especialmente o criminal no que dizem respeito a superlotação dos centros de internação de menores, entre outros problemas.

Verificou-se que a Constituição deixou explícito ao poder público a sua obrigação de traçar políticas em várias áreas, destacando-se as questões relacionadas ao desenvolvimento econômico, social e urbano, a habitação, o saneamento básico, os transportes, a educação, a agricultura, a saúde e a assistência social, entre outras. Verifica-se também que além dessas políticas explícitas na Constituição foram ainda destacados uma série de outras diretrizes, programas e planos de caráter gerais, a.

A título de exemplificação, verificou-se mais de 10 artigos da Constituição tratam explicitamente sobre políticas de diversas áreas, assim como também quase outros 10 artigos tratam sobre diretrizes gerais de algumas áreas. Verificou-se ainda quase 20 outros artigos fazem abordagens sobre programas e mais de 10 artigos

versam sobre planos gerais, enquanto que, em relação ao estabelecimento de uma política de Segurança Pública, não foi objetivamente abordado em nenhum artigo.

Além desses inúmeros destaques, merecem ser ressaltado em especial, as áreas da educação e da saúde, que possuem, inclusive, percentuais mínimos de aplicação recursos definidos para que os entes estatais, tanto União, quanto Estados e Municípios, além da área da assistência social que também tem recursos orçamentários assegurados.

Após destacar todos esses aspectos, não se pode deixar de lamentar que a Constituição tenha sido omissa em relação às políticas, as diretrizes, os programas ou os planos voltados à área da Segurança Pública, já que o fez em relação à outras áreas. A Constituição definiu no seu artigo 144 o conceito e identificou os órgãos e suas atribuições gerais, mas, tendo em vista a sua importância para a vida em sociedade e para o desenvolvimento harmônico do País, também deveria ter definido explicitamente algumas políticas para a área, inclusive, com a definição também de percentuais mínimos de recursos a lhe serem destinados.

Finalmente, foram abordados algumas visões críticas sobre as políticas de Segurança Pública, destacando-se que a segurança dos cidadãos é a razão da existência do Estado e nesse sentido, diante da elevação das taxas de criminalidade que tem se verificado no País nas últimas décadas, aponta-se para uma verdadeira anomia da ação estatal, sendo que na sociedade moderna a segurança se reflete também em todos os setores da atividade humana, assim como nas áreas social, econômica e política, sendo assim, o Estado é o primeiro responsável pela elaboração de uma política de Segurança Pública, séria e eficaz, a qual de envolver um conjunto complexo de ações governamentais que extrapola em muito as melhores ações ao alcance apenas das instituições policiais.

Por sua vez, a sociedade, porque acabou herdando uma cultura de dependência estatal, e porque os canais de participação ainda não foram devidamente construídos no País, também tem fugido da responsabilidade no tocante a participação na Segurança Pública. Autores apontam que é de primordial importância que o Estado elabore as políticas para a Segurança Pública numa gestão democrática com toda a sociedade, além do envolvimento dos demais setores da Administração pública. Indicam também que não existem soluções mágicas nem se admite ensaios demagógicos, fantasias alucinantes e milagres em matéria de Segurança Pública.

Verifica-se também que somente quando ocorrem episódios espetaculares é que os poderes públicos criam situações ou se aproveitam de circunstâncias dramáticas, para então em seguida anunciar a liberação de verbas e de outras medidas. Cabe registrar o posicionamento que indica uma certa aversão na sociedade atual ao princípio da autoridade e do acatamento às regras de controle social, ao mesmo tempo em que se clama por segurança.

Autores indicam que a superação das amarras da cultura penal estimula a criatividade política para o surgimento de uma nova cultura de defesa contra a criminalidade, capaz de inserir as políticas criminais em contexto mais amplo de intervenções preventivas e reativas voltadas à proteção global dos direitos fundamentais, já que muitas vezes é comum transferir apenas para a esfera criminal, problemas altamente complexos e que exigiriam a compreensão de diferentes disciplinas integradas nas diversas áreas das políticas públicas. Nesse novo modelo de prevenção, defendem alguns autores que a idéia de um direito penal mínimo aumenta as condições de eficácia na gestão dos conflitos sociais. Para tanto estão começando a surgir novas alternativas na busca de novos paradigmas para a questão, como o policiamento comunitário, com o envolvimento de toda a sociedade.

A transformação dos cenários do cotidiano exige conhecimento e criatividade para lidar com esse ambiente turbulento. Isso exige um contínuo investimento na qualificação profissional envolvendo mudanças de comportamentos e de modelos mentais, não havendo mais espaços para amadorismos, sendo que a função policial está cada vez mais complexa e exigindo mais preparação dos seus profissionais.

Existem autores que afirmam que nunca houve no País o estabelecimento de políticas públicas sérias e verdadeiras, que levasse a um desenvolvimento com o respectivo retorno social à população brasileira e de que também não existe uma política de Segurança Pública no País, e o que se costuma chamar de política de segurança quase sempre não passa de um conjunto de intervenções policiais reativas e fragmentárias, determinadas pelas tragédias cotidianas sendo que cada Estado realiza a segurança a sua maneira e que essas ações isoladas para o combate à violência acabam se perdendo, diante da moderna criminalidade. Assim sendo, não pode o Estado ficar alheio a tudo que está ocorrendo relacionado à Segurança Pública, sem se posicionar oficialmente com a definição de uma política nacional para a área, que venha a nortear todos os programas e ações desenvolvidas no País através dos órgãos público.

Nesse sentido, a título de sugestão ou de contribuição, propõe-se que seja apresentada uma proposta de Emenda Constitucional que estabeleça explicitamente a obrigação do Estado brasileiro em estabelecer uma política nacional de Segurança Pública com a destinação de percentuais mínimos de recursos a serem aplicados para a sua implementação.

Sugere-se também a regulamentação do artigo 144 da atual Constituição Federal, de modo a estabelecer uma ação harmônica e articulada entre os diversos organismos policiais e todos os demais segmentos envolvidos, reformulando e modernizando suas estruturas, a formação, as formas de atuação, entre outros aspectos.

Por derradeiro, salienta-se que o estudo não tem a pretensão de esgotar o tema, muito ao contrário, na concepção deste autor, se está apenas no início de uma grande discussão que ainda está por vir a respeito do assunto, uma vez que a segurança passou a ser considerado um direito difuso inerente a toda a coletividade.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AFONSO DA SILVA, José. **Comentário contextual à constituição**. 2.ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

ANDRÉA, Rita de Cássia Lima. **A abordagem sistêmica na perspectiva da complexidade como referencial epistemológico das políticas de segurança pública**. Macapá. 2002. Disponível em : http://www.dhnet.org.br/direitos/guiabrasil/sistmema_ap.htm. Acesso em fev. 2004.

BARBOSA, Adriano. **Segurança pública e estratégia**. Brasília, 2007. Disponível em: <http://segurancaestrategia.blogspot.com/search/label/pac%20da%20seguran%c3%a...>>. Acesso em jun. 2007.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 18.ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

BORENSTEIN, C. R.; CUNHA, C. J. C. de A. Mudança organizacional na Eletrosul: regulação e sistema de poder. **Revista de Administração**, São Paulo, v. 34, n. 2, p. 81-90, abr/jun, 1999.

BRASIL. **Constituição Política do Império do Brasil, 1824**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao24.htm>. Acesso em: jul. 2007.

_____. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, 1891**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm>. Acesso em: jul. 2007.

BRASIL.. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, 1934.**

Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm>. Acesso em:

jul. 2007.

_____. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil, 1937.** Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao37.htm>. Acesso em:

jul. 2007.

_____. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil, 1946.** Disponível em: <

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao46.htm>. Acesso em:

jul. 2007.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil, 1967.** Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm>. Acesso em:

jul. 2007.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil, 1988.** Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: jul.

2007.

_____. **Decreto-lei nº 667, de 2 de julho de 1969.** Reorganiza as polícias militares

e os corpos de bombeiros militares dos estados. Disponível em

<www.planalto.gov.br>. Acesso em: ago. 2007.

_____. **Emenda Constitucional Nº 1, 1969.** Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc0](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc01-69.htm)

1-69.htm>. Acesso em: jul. 2007.

_____. GOVERNO FEDERAL. **Programa de aceleração do crescimento.** Jan.

2007. Disponível em: <[http://www.agenciabrasil.gov.br/noticias/2007/01/22/](http://www.agenciabrasil.gov.br/noticias/2007/01/22/materia.2007-01-22.1909859633/view)

[materia.2007-01-22.1909859633/view](http://www.agenciabrasil.gov.br/noticias/2007/01/22/materia.2007-01-22.1909859633/view)>. Acesso em: jan. 2007.

_____. **Lei nº 8.069, de 2 de julho de 1990. Dispõe sobre o estatuto da criança**

e do adolescente. Disponível em <www.planalto.gov.br>. Acesso em: ago. 2007.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. **Crise econômica e reforma do estado no Brasil**. São Paulo: Editora 34. 1998.

BUENO DE JESUS, José Lauri. O estado democrático de direito e as políticas de segurança pública. **Revista Unidade**, Porto Alegre, n. 57, p. 7-18, jan/dez, 2004.

COLVERO, Elizabete Chsté, et al. Segurança pública e o policiamento ostensivo. **Revista Unidade**, Porto Alegre, a. XXIII, n. 59, p. 55-66, maio/dez, 2005.

DE PLÁCIDO E SILVA. **Vocabulário Jurídico**. 7. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1982.

DIAS NETO, Theodomiro. **Segurança pública: o modelo da nova prevenção**. São Paulo: Revista dos Tribunais: Fundação Getúlio Vargas, 2005.

DIONÍZIO, Jonas Antenor; FERREIRA, Romário Arthur. **Aspectos econômicos, sociais, históricos e geográficos de Santa Catarina**. In: Concurso fiscal de tributos estaduais de Santa Catarina. Florianópolis: Executive Cursos & Concursos, 1998. p. 9-129. Apostila.

DYE, Thomas. Models of politics: some help in thinking about public policy. In: _____ **understanding public policy**. 8 ed. New Jersey: Prentice-Hall, 1995. p.17-42. cap.2. Traduzido por Prof. Francisco Heidemann.

ESG - Escola Superior de Gerra (Brasil). **Manual básico**. Rio de Janeiro: ESG, 1992.

EUZÉBIO, Silvio Roberto Matos. Ação civil pública para implementação de política de segurança pública. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 6, n. 58, ago. 2002. 24p. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/pecas/texto.asp?id=507>>. Acesso em: 14 mar. 2007.

FARIA, José Eduardo. Prefácio. In: DIAS NETO, Theodomiro. **Segurança pública: o modelo da nova prevenção**. São Paulo: Revista dos Tribunais: Fundação Getúlio Vargas, 2005. p.7-12.

GALVÃO, Eduardo Rodrigues. **Estudo de problemas brasileiros**. 4. ed. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1988.

GUIMARÃES, Luiz Antônio Brenner. Porto Alegre 2005: os homicídios e as armas de fogo, quem morre, onde morre, como morre. **Revista Unidade**, Porto Alegre, a. XXIII, n. 59, p. 37-54, maio/dez, 2005.

JAGUARIBE, Hélio. et al. **Brasil: reforma ou caos**. 3. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.

KANITZ, S. **O Brasil que dá certo**. 19. ed. São Paulo: Makron Books, 1995.

LISBOA, Claudionor. O município e a segurança pública. **Revista A Força Policial**, São Paulo, n. 14, p. 7-13, abr/jun, 1997.

MARQUES NETO, Pedro. **Administração pública**. In: Auditor fiscal do tesouro nacional. São Paulo: Solução, 1998. p. 151-218. Apostila.

MOREIRA DA SILVA, Santos. A reforma do sistema de segurança pública de minas gerais. **Revista do Centro de Estudos Konrad Adenauer Stiftung**, São Paulo, n. 18, p. 103-108, 1998.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. Revisão doutrinária dos conceitos de ordem pública e segurança pública. **Revista Unidade**, Porto Alegre, a. VIII, n. 12, p. 17-33, jan/out, 1990.

MUKAI, Toshio. **Administração pública na constituição de 1988**. São Paulo: Saraiva, 1989.

MUNIZ, Jaqueline. A crise de identidade das polícias militares brasileiras. **Security and Defense Studies Review**, Washington - EUA, v. 1, p. 180, 2001.

NAVAJAS, C. Informe publicitário especial: o Japão e os japoneses. **Revista Exame**, São Paulo, a. 29, n. 12. p. 92-102, abr, 1996.

NETZ, C. É a hora do Brasil. **Revista Exame**, São Paulo, a. 34, n. 23, 2000.

PASOLD, Cesar Luiz. **Prática da Pesquisa Jurídica**. 8. ed. Florianópolis: OAB/SC, 2003.

POLÍCIA MILITAR. **Plano de comando da Polícia Militar de Santa Catarina de 1988 a 1991**. Florianópolis: Polícia Militar, 1988.

SANTA CATARINA. Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico e Integração ao MERCOSUL. **Anuário Estatístico de Santa Catarina 2000**. Florianópolis: IOESC, 2001.

SILVA, Jorge da. **Controle da criminalidade e segurança pública na nova ordem constitucional**. Rio de Janeiro: Forense, 1990.

SILVEIRA, José Luiz Gonçalves da. **Gestão do conhecimento para a segurança pública e defesa do cidadão**. Florianópolis: Editora Obra Jurídica, 2005.

SOARES, Orlando, **Comentários à Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 05.10.1988. Rio de Janeiro: Forense, 2006.

SOLITRENICK, N. A vida como ela é. **Revista Exame**, São Paulo, a. 29, n. 10. p. 18-25, mar, 1996.

ANEXOS

ANEXO A - A segurança pública na Constituição de 1824

CAPITULO II. Do Poder Executivo.

Art. 102. O Imperador é o Chefe do Poder Executivo, e o exercita pelos seus Ministros de Estado. São suas principaes attribuições: (...)

XV. Prover a tudo, que fôr concernente á segurança interna, e externa do Estado, na fórma da Constituição. (...)

TITULO 8º - Das Disposições Geraes, e Garantias dos Direitos Civis, e Políticos dos Cidadãos Brasileiros. (...)

Art. 179. A inviolabilidade dos Direitos Civis, e Politicos dos Cidadãos Brasileiros, que tem por base a liberdade, a segurança individual, e a propriedade, é garantida pela Constituição do Imperio, pela maneira seguinte. (...)

X. A' excepção de flagrante delicto, a prisão não póde ser executada, senão por ordem escripta da Autoridade legitima. Se esta fôr arbitraria, o Juiz, que a deu, e quem a tiver requerido serão punidos com as penas, que a Lei determinar.

XIX. Desde já ficam abolidos os açoites, a tortura, a marca de ferro quente, e todas as mais penas crueis. (...)

XXI. As Cadêas serão seguras, limpas, e bem arejadas, havendo diversas casas para separação dos Réos, conforme suas circumstancias, e natureza dos seus crimes.

ANEXO B - A segurança pública na Constituição de 1891

Art 6º - O Governo federal não poderá intervir em negócios peculiares aos Estados, salvo:

1 º) para repelir invasão estrangeira, ou de um Estado em outro;

2 º) para manter a forma republicana federativa;

3 º) para restabelecer a ordem e a tranqüilidade nos Estados, à requisição dos respectivos Governos; (...)

Art 14 - As forças de terra e mar são instituições nacionais permanentes, destinadas à defesa da Pátria no exterior e à manutenção das leis no interior. (...)

Art 34 - Compete privativamente ao Congresso Nacional: (...)

16º) adotar o regime conveniente à segurança das fronteiras; (...)

18º) legislar sobre a organização do Exército e da Armada; (...)

20º) mobilizar e utilizar a guarda nacional ou milícia cívica, nos casos previstos pela Constituição; (...)

30º) legislar sobre a organização municipal do Distrito Federal bem como sobre a polícia, o ensino superior e os demais serviços que na capital forem reservados para o Governo da União; (...)

Art 48 - Compete privativamente ao Presidente da República: (...)

3º) exercer ou designar quem deva exercer o comando supremo das forças de terra e mar dos Estados Unidos do Brasil, quando forem chamadas às armas em defesa interna ou externa da União; (...)

Art 54 - São crimes de responsabilidade os atos do Presidente que atentarem contra: (...)

5º) a segurança interna do País;

Art 60 - Compete aos Juízes ou Tribunais Federais, processar e julgar: (...)

§ 2º - As sentenças e ordens da magistratura federal são executadas por oficiais judiciários da União, aos quais a polícia local é obrigada a prestar auxílio, quando invocado por eles. (...)

Art 63 - Cada Estado reger-se-á pela Constituição e pelas leis que adotar respeitados os princípios constitucionais da União. (...)

Art 68 - Os Estados organizar-se-ão de forma que fique assegurada a autonomia dos Municípios em tudo quanto respeite ao seu peculiar interesse. (...)

Art 72 - A Constituição assegura a brasileiros e a estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à liberdade, à segurança individual e à propriedade, nos termos seguintes: (...)

§ 8º - A todos é lícito associarem-se e reunirem-se livremente e sem armas; não podendo intervir a polícia senão para manter a ordem pública. (...)

§ 13 - A exceção do flagrante delito, a prisão não poderá executar-se senão depois de pronúncia do indiciado, salvo os casos determinados em lei, e mediante ordem escrita da autoridade competente. (...)

§ 16 - Aos acusados se assegurará na lei a mais plena defesa, com todos os recursos e meios essenciais a ela, desde a nota de culpa, entregue em 24 horas ao preso e assinada pela autoridade competente com os nomes do acusador e das testemunhas. (...)

§ 20 - Fica abolida a pena de galés e a de banimento judicial.

§ 21 - Fica, igualmente, abolida a pena de morte, reservadas as disposições da legislação militar em tempo de guerra.

ANEXO C - A segurança pública na Constituição de 1934

Art 5º - Compete privativamente à União: (...)

V - organizar a defesa externa, a polícia e segurança das fronteiras e as forças armadas; (...)

XI - prover aos serviços da polícia marítima e portuária, sem prejuízo dos serviços policiais dos Estados; (...)

XIX - legislar sobre: (...)

l) organização, instrução, justiça e garantias das forças policiais dos Estados e condições gerais da sua utilização em caso de mobilização ou de guerra; (...)

Art 112 - São inelegíveis: (...)

2) nos Estados, no Distrito Federal e nos Territórios:

a) os Secretários de Estado e os Chefes de Polícia, até um ano após a cessação definitiva das respectivas funções;

b) os Comandantes de forças do Exército, da Armada ou das Polícias ali existentes; (...)

3) nos Municípios: (...)

b) as autoridades policiais; (...)

Art 113 - A Constituição assegura a brasileiros e a estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à liberdade, à subsistência, à segurança individual e à propriedade, nos termos seguintes: (...)

11) A todos é lícito se reunirem sem armas, não podendo intervir a autoridade senão para assegurar ou restabelecer a ordem pública. Com este fim, poderá designar o local onde a reunião se deva realizar, contanto que isso não o impossibilite ou frustre.

21) Ninguém será preso senão em flagrante delito, ou por ordem escrita da autoridade competente, nos casos expressos em lei. A prisão ou detenção de qualquer pessoa será imediatamente comunicada ao Juiz competente, que a relaxará, se não for legal, e promoverá, sempre que de direito, a responsabilidade da autoridade coatora. (...)

24) A lei assegurará aos acusados ampla defesa, com os meios e recursos essenciais a esta. (...)

29) Não haverá pena de banimento, morte, confisco ou de caráter perpétuo, ressalvadas, quanto à pena de morte, as disposições da legislação militar, em tempo de guerra com país estrangeiro. (...)

Art 159 - Todas as questões relativas à segurança nacional serão estudadas e coordenadas pelo Conselho Superior de Segurança Nacional e pelos órgãos especiais criados para atender às necessidades da mobilização.

§ 1º - O Conselho Superior de Segurança Nacional será presidido pelo Presidente da República e dele farão parte os Ministros de Estado, o Chefe do Estado-Maior do Exército e o Chefe do Estado-Maior da Armada. (...)

Art 162 - As forças armadas são instituições nacionais permanentes, e, dentro da lei, essencialmente obedientes aos seus superiores hierárquicos. Destinam-se a defender a Pátria e garantir os Poderes constitucionais, e, ordem e a lei. (...)

Art 167 - As polícias militares são consideradas reservas do Exército, e gozarão das mesmas vantagens a este atribuídas, quando mobilizadas ou a serviço da União.

ANEXO D - A segurança pública na Constituição de 1937

Atendendo ao estado de apreensão criado no País pela infiltração comunista, resolve assegurar à Nação a sua unidade, o respeito à sua honra e à sua independência, e ao povo brasileiro, sob um regime de paz política e social, as condições necessárias à sua segurança, ao seu bem-estar e à sua prosperidade, decretando a seguinte Constituição,: CONSTITUIÇÃO DOS ESTADOS UNIDOS DO BRASIL (...)

Art 9º - O Governo federal intervirá nos Estados, mediante a nomeação pelo Presidente da República de um interventor, que assumirá no Estado as funções que, pela sua Constituição, competirem ao Poder Executivo, ou as que, de acordo com as conveniências e necessidades de cada caso, lhe forem atribuídas pelo Presidente da República: (...)

b) para restabelecer a ordem gravemente alterada, nos casos em que o Estado não queira ou não possa fazê-lo; (...)

Art 15 - Compete privativamente à União: (...)

IV - organizar a defesa externa, as forças armadas, a polícia e segurança das fronteiras; (...)

Art 16 - Compete privativamente à União o poder de legislar sobre as seguintes matérias: (...)

II - a defesa externa, compreendidas a polícia e a segurança das fronteiras; (...)

IV - a produção e o comércio de armas, munições e explosivos;

V - o bem-estar, a ordem, a tranquilidade e a segurança públicas, quando o exigir a necessidade de unir a regulamentação uniforme; (...)

XXVI - organização, instrução, justiça e garantia das forças policiais dos Estados e sua utilização como reserva do Exército; (...)

Art 18 - Independentemente de autorização, os Estados podem legislar, no caso de haver lei federal sobre a matéria, para suprir-lhes as deficiências ou atender às peculiaridades locais, desde que não dispensem ou diminuam as exigências da lei federal, ou, em não havendo lei federal e até que esta regule, sobre os seguintes assuntos: (...)

e) medidas de polícia para proteção das plantas e dos rebanhos contra as moléstias ou agentes nocivos; (...)

g) processo judicial ou extrajudicial. (...)

Art 74 - Compete privativamente ao Presidente da República: (...)

e) exercer a chefia suprema das forças armadas da União, administrando-as por intermédio dos órgãos do alto comando;

f) decretar a mobilização das forças armadas; (...)

Art 105 - Na composição dos Tribunais superiores, um quinto dos lugares será preenchido por advogados ou membros do Ministério Público, de notório merecimento e reputação ilibada, organizando o Tribunal de Apelação uma lista tríplice. (...)

Art 109 - Das sentenças proferidas pelos Juízes de primeira instância nas causas em que a União for interessada como autora ou ré, assistente ou oponente, haverá recurso diretamente para o Supremo Tribunal Federal.

Parágrafo único - A lei regulará a competência e os recursos nas ações para a cobrança da dívida ativa da União podendo cometer ao Ministério Público dos Estados a função de representar em Juízo a Fazenda Federal. (...)

Art 122 - A Constituição assegura aos brasileiros e estrangeiros residentes no País o direito à liberdade, à segurança individual e à propriedade, nos termos seguintes: (...)

10) todos têm direito de reunir-se pacificamente e sem armas. As reuniões a céu aberto podem ser submetidas à formalidade de declaração, podendo ser interditadas em caso de perigo imediato para a segurança pública;

11) à exceção do flagrante delito, a prisão não poderá efetuar-se senão depois de pronúncia do indiciado, salvo os casos determinados em lei e mediante ordem escrita da autoridade competente. Ninguém poderá ser conservado em prisão sem culpa formada, senão pela autoridade competente, em virtude de lei e na forma por ela regulada; a instrução criminal será contraditória, asseguradas antes e depois da formação da culpa as necessárias garantias de defesa; (...)

13) não haverá penas corpóreas perpétuas. As penas estabelecidas ou agravadas na lei nova não se aplicam aos fatos anteriores. Além dos casos previstos na legislação militar para o tempo de guerra, a lei poderá prescrever a pena de morte para os seguintes crimes:

a) tentar submeter o território da Nação ou parte dele à soberania de Estado estrangeiro;

b) tentar, com auxílio ou subsidio de Estado estrangeiro ou organização de caráter internacional, contra a unidade da Nação, procurando desmembrar o território sujeito à sua soberania;

c) tentar por meio de movimento armado o desmembramento do território nacional, desde que para reprimi-lo se torne necessário proceder a operações de guerra;

d) tentar, com auxílio ou subsidio de Estado estrangeiro ou organização de caráter internacional, a mudança da ordem política ou social estabelecida na Constituição;

e) tentar subverter por meios violentos a ordem política e social, com o fim de apoderar-se do Estado para o estabelecimento da ditadura de uma classe social;

f) o homicídio cometido por motivo fútil e com extremos de perversidade; (...)

15) todo cidadão tem o direito de manifestar o seu pensamento, oralmente, ou por escrito, impresso ou por imagens, mediante as condições e nos limites prescritos em lei. A lei pode prescrever:

a) com o fim de garantir a paz, a ordem e a segurança pública, a censura prévia da imprensa, do teatro, do cinematógrafo, da radiodifusão, facultando à autoridade competente proibir a circulação, a difusão ou a representação;

b) medidas para impedir as manifestações contrárias à moralidade pública e aos bons costumes, assim como as especialmente destinadas à proteção da infância e da juventude;

c) providências destinadas à proteção do interesse público, bem-estar do povo e segurança do Estado. (...)

Art 162 - Todas as questões relativas à segurança nacional serão estudadas pelo Conselho de Segurança Nacional e pelos órgãos especiais criados para atender à emergência da mobilização. O Conselho de Segurança Nacional será presidido pelo Presidente da República e constituído pelos Ministros de Estado e pelos Chefes de Estado-Maior do Exército e da Marinha. (...)

Art 178 - São dissolvidos nesta data a Câmara dos Deputados, o Senado Federal, as Assembléias Legislativas dos Estados e as Câmaras Municipais. As eleições ao Parlamento nacional serão marcadas pelo Presidente da República, depois de realizado o plebiscito a que se refere o art. 187. (...)

Art 186 - É declarado em todo o País o estado de emergência.

Art 187 - Esta Constituição entrará em vigor na sua data e será submetida ao plebiscito nacional na forma regulada em decreto do Presidente da República. Os oficiais em serviço ativo das forças armadas são considerados, independentemente de qualquer formalidade, alistados para os efeitos do plebiscito. Rio de Janeiro, 10 de novembro de 1937.

ANEXO E - A segurança pública na Constituição de 1946

Art 5º - Compete à União: (...)

IV - organizar as forças armadas, a segurança das fronteiras e a defesa externa; (...)

VII - superintender, em todo o território nacional, os serviços de polícia marítima, aérea e de fronteiras; (...)

XV - legislar sobre:

a) direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, aeronáutico e do trabalho; (...)

f) organização, instrução, justiça e garantias das policias militares e condições gerais da sua utilização pelo Governo federal nos casos de mobilização ou de guerra; (...)

Art 7º - O Governo federal não intervirá nos Estados salvo para: (...)

III - pôr termo a guerra civil; (...)

Art 18 - Cada Estado se regerá pela Constituição e pelas leis que adotar, observados os princípios estabelecidos nesta, Constituição. (...)

Art 36 - São Poderes da União o Legislativo, o Executivo e o Judiciário, independentes e harmônicos entre si. (...)

Art 87 - Compete privativamente ao Presidente da República: (...)

XI - exercer o comando supremo das forças armadas, administrando-as por intermédio dos órgãos competentes; (...)

Art 124 - Os Estados organizarão a sua Justiça, com observância dos arts. 95 a 97 e também dos seguintes princípios: (...)

Art 125 - A lei organizará o Ministério Público da União, junto a Justiça Comum, a Militar, a Eleitoral e a do Trabalho.

Art 141 - A Constituição assegura aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à vida, à liberdade, a segurança individual e à propriedade, nos termos seguintes: (...)

§ 11 - Todos podem reunir-se, sem armas, não intervindo a polícia senão para assegurar a ordem pública. Com esse intuito, poderá a policia designar o local para a reunião, contanto que, assim procedendo, não a frustre ou impossibilite. (...)

§ 20 - Ninguém será preso senão em flagrante delito ou, por ordem escrita da autoridade competente, nos casos expressos em lei. (...)

§ 25 - É assegurada aos acusados plena defesa, com todos os meios e recursos essenciais a ela, desde a nota de culpa, que, assinada pela autoridade competente, com os nomes do acusador e das testemunhas, será entregue ao preso dentro em vinte e quatro horas. A instrução criminal será contraditória. (...)

§ 31 - Não haverá pena de morte, de banimento, de confisco nem de caráter perpétuo. São ressalvadas, quanto à pena de morte, as disposições da legislação militar em tempo de guerra com país estrangeiro. A lei disporá sobre o seqüestro e o perdimento de bens, no caso de enriquecimento ilícito, por influência ou com abuso de cargo ou função pública, ou de emprego em entidade autárquica. (...)

Art 157 - A legislação do trabalho e a da previdência social obedecerão nos seguintes preceitos, além de outros que visem a melhoria da condição dos trabalhadores: (...)

Art 158 - É reconhecido o direito de greve, cujo exercício a lei regulará. (...)

Art 176 - As forças armadas, constituídas essencialmente pelo Exército, Marinha e Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República e dentro dos limites da lei.

Art 177 - Destinam-se as forças armadas a defender a Pátria e a garantir os poderes constitucionais, a lei e a ordem. (...)

Art 183 - As polícias militares instituídas para a segurança interna e a manutenção da ordem nos Estados, nos Territórios e no Distrito Federal, são consideradas, como forças auxiliares, reservas do Exército. (...)

Art 206 - O Congresso Nacional poderá decretar o estado de sítio nos casos:

I - de comoção intestina grave ou de fatos que evidenciem estar a mesma a irromper;

II - de guerra externa. (...)

Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - Art 1º - A Assembléia Constituinte elegerá, no dia que se seguir ao da promulgação deste Ato, o Vice-Presidente da República para o primeiro período constitucional.

ANEXO F - A segurança pública na Constituição de 1967

Art 8º - Compete à União: (...)

IV - organizar as forças armadas; planejar e garantir a segurança nacional;

VI - autorizar e fiscalizar a produção e o comércio de material bélico;

VII - organizar e manter a polícia federal com a finalidade de prover:

a) os serviços de política marítima, aérea e de fronteiras;

b) a repressão ao tráfico de entorpecentes;

c) a apuração de infrações penais contra a segurança nacional, a ordem política e social, ou em detrimento de bens, serviços e interesses da União, assim como de outras infrações cuja prática tenha repercussão interestadual e exija repressão uniforme, segundo se dispuser em lei;

d) a censura de diversões públicas; (...)

XVII - legislar sobre: (...)

b) direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, aéreo, marítimo e do trabalho; (...)

n) tráfego e trânsito nas vias terrestres; (...)

v) organização, efetivos, instrução, justiça e garantias das polícias militares e condições gerais de sua convocação, inclusive mobilização. (...)

Art 10 - A União não intervirá nos Estados, salvo para: (...)

III - pôr termo a grave perturbação da ordem ou ameaça de sua irrupção; (...)

Art 11 - Compete ao Presidente da República decretar a intervenção.

Art 12 - O decreto de intervenção, que será submetido à apreciação do Congresso Nacional, dentro de cinco dias, especificará:

I - a sua amplitude, duração e condições de execução;

II - a nomeação do interventor.

Art 13 - Os Estados se organizam e se regem pelas Constituições e pelas leis que adotarem, respeitados, dentre outros princípios estabelecidos nesta Constituição, os seguintes: (...)

§ 4º - As polícias militares, instituídas para a manutenção da ordem e segurança interna nos Estados, nos Territórios e no Distrito Federal, e os corpos de bombeiros militares são considerados forças auxiliares reserva do Exército, não podendo os respectivos integrantes perceber retribuição superior à fixada para o correspondente posto ou graduação do Exército, absorvidas por ocasião dos futuros aumentos, as diferenças a mais, acaso existentes. (Redação dada pelo Ato Complementar nº 40, de 1968) (...)

Art 83 - Compete privativamente ao Presidente: (...)

XII - exercer o comando supremo das forças armadas; (...)

XIV - decretar o estado de sítio;

XV - decretar e executar a intervenção federal;(...)

Art 89 - Toda pessoa natural ou jurídica é responsável pela segurança nacional, nos limites definidos em lei.

Art 90 - O Conselho de Segurança Nacional destina-se a assessorar o Presidente da República na formulação e na conduta da segurança nacional. (...)

Art 92 - As forças armadas, constituídas pela Marinha de Guerra, Exército e Aeronáutica Militar, são instituições nacionais, permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República e dentro dos limites da lei.

§ 1º - Destinam-se as forças armadas a defender a Pátria e a garantir os Poderes constituídos, a lei e a ordem. (...)

Art 138 – (...)

§ 2º - A União será representada em Juízo pelos Procuradores da República, podendo a lei cometer esse encargo, nas Comarcas do interior, ao Ministério Público local. (...)

Art 150 - A Constituição assegura aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à vida, à liberdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (...)

§ 11 - Não haverá pena de morte, de prisão perpétua, de banimento, ou confisco, salvo nos casos de guerra externa psicológica adversa, ou revolucionária ou subversiva nos termos que a lei determinar. Esta disporá também, sobre o perdimento de bens por danos causados ao Erário, ou no caso de enriquecimento ilícito no exercício de cargo, função ou emprego na Administração Pública, Direta ou Indireta.

§ 12 - Ninguém será preso senão em flagrante delito ou por ordem escrita de autoridade competente. A lei disporá sobre a prestação de fiança. A prisão ou detenção de qualquer pessoa será imediatamente comunicada ao Juiz competente, que a relaxará, se não for legal. (...)

§ 15 - A lei assegurará aos acusados ampla defesa, com os recursos a ela inerentes. Não haverá foro privilegiado nem Tribunais de exceção.

§ 16 - A instrução criminal será contraditória, observada a lei anterior quanto ao crime e à pena, salvo quando agravar a situação do réu. (...)

Art 152 - O Presidente da República poderá decretar o estado de sítio nos casos de:

I - grave perturbação da ordem ou ameaça de sua irrupção;

II - guerra. (...)

Art 173 - Ficam aprovados e excluídos de apreciação judicial os atos praticados pelo Comando Supremo da Revolução de 31 de março de 1964, assim como: (...).

ANEXO G - A segurança pública na Emenda Constitucional de 1969

Os Ministros da marinha de Guerra, do Exército e da Aeronáutica Militar, usando das atribuições que lhes confere o artigo 3º do Ato Institucional nº 16, de 14 de outubro de 1969, combinado com o § 1º do artigo 2º do Ato Institucional nº 5, de 13 de dezembro de 1968, e (...) CONSIDERANDO que, decretado o recesso parlamentar, o Poder Executivo Federal fica autorizado a legislar sobre todas as matérias, conforme o disposto no § 1º do artigo 2º do Ato Institucional nº 5, de 13 de dezembro de 1968; (...)

PROMULGAM a seguinte Emenda à Constituição de 24 de janeiro de 1967:

Art. 1º A Constituição de 24 de janeiro de 1967 passa a vigorar com a seguinte redação: (...)

Art. 8º Compete à União: (...)

III - decretar o estado de sítio;

IV - organizar as forças armadas;

V - planejar e promover o desenvolvimento e a segurança nacionais; (...)

VIII - organizar e manter a polícia federal com a finalidade de:

a) executar os serviços de política marítima, aérea e de fronteiras;

b) prevenir e reprimir o tráfico de entorpecentes e drogas afins;

c) apurar infrações penais contra a segurança nacional, a ordem política e social ou em detrimento de bens, serviços e interesses da União, assim como outras infrações cuja prática tenha repercussão interestadual e exija repressão uniforme, segundo se dispuser em lei; e

d) prover a censura de diversões públicas; (...)

XVII - legislar sobre: (...)

b) direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho; (...)

v) organização, efetivos, instrução, justiça e garantias das polícias militares e condições gerais de sua convocação, inclusive mobilização. (...)

Art. 10. A União não intervirá nos Estados, salvo para: (...)

III - por termo a perturbação da ordem ou ameaça de sua irrupção ou a corrupção no poder público estadual; (...)

Art. 13. (...)

§ 4º As polícias militares, instituídas para a manutenção da ordem pública nos Estados, nos Territórios e no Distrito Federal, e os corpos de bombeiros militares são considerados forças auxiliares, reserva do Exército, não podendo seus postos ou graduações ter remuneração superior à fixada para os postos e graduações correspondentes no Exército. (...)

Art. 55. O Presidente da República, em casos de urgência ou de interesse público relevante, e desde que não haja aumento de despesa, poderá expedir decretos-leis sobre as seguintes matérias:

I - segurança nacional; (...)

Art. 81. Compete privativamente ao Presidente da República: (...)

XIV - exercer o comando supremo das forças armadas; (...)

XVI - determinar medidas de emergência e decretar o estado de sítio e o estado de emergência;

XVII - decretar e executar a intervenção federal; (...)

Art. 86. Toda pessoa, natural ou jurídica, é responsável pela segurança nacional, nos limites definidos em lei.

Art. 87. O Conselho de Segurança Nacional é o órgão de mais alto nível na assessoria direta ao Presidente da República, para formulação e execução da política de segurança nacional. (...)

Art. 89. Ao Conselho de Segurança Nacional compete: (...)

II - estudar, no âmbito interno e externo, os assuntos que interessem à segurança nacional;

III - indicar as áreas indispensáveis à segurança nacional e os municípios considerados de seu interesse;

Art. 90. As Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, são instituições nacionais, permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República e dentro dos limites da lei.

Art. 91. As Forças Armadas, essenciais à execução da **política de segurança nacional**, destinam-se à defesa da Pátria e à garantia dos poderes constituídos, da lei e da ordem. (...)

Art. 113. Salvo as restrições expressas nesta Constituição, os juízes gozarão das seguintes garantias: (...)

II - inamovibilidade, exceto por motivo de interesse público, na forma do § 3º; (...)

Art. 153. A Constituição assegura aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à vida, à liberdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (...)

§ 11 - Não haverá pena de morte, de prisão perpétua, nem de banimento. Quanto à pena de morte, fica ressalvada a legislação penal aplicável em caso de guerra externa. A lei disporá sobre o perdimento de bens por danos causados ao erário ou no caso de enriquecimento no exercício de função pública.

§ 12. Ninguém será preso senão em flagrante delito ou por ordem escrita de autoridade competente. A lei disporá sobre a prestação de fiança. A prisão ou detenção de qualquer pessoa será imediatamente comunicada ao juiz competente, que relaxará, se não for legal. (...)

§ 15. A lei assegurará ao acusados ampla defesa, com os recursos a ela inerentes. Não haverá foro privilegiado nem tribunais de exceção.

§ 16. A instrução criminal será contraditória, observada a lei anterior, no relativo ao crime e à pena, salvo quando agravar a situação do réu.

§ 27. Todos podem reunir-se sem armas, não intervindo a autoridade senão para manter a ordem. A lei poderá determinar os casos em que será necessária a comunicação prévia à autoridade, bem como a designação, por esta, do local da reunião.

ANEXO H - A segurança pública na Constituição de 1988

Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – 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. (...)

Título I - Dos Princípios Fundamentais - 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: (...)

III - a dignidade da pessoa humana; (...)

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

II - garantir o desenvolvimento nacional;

III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; (...)

Título II - Dos Direitos e Garantias Fundamentais – Capítulo I - Dos Direitos e Deveres Individuais e coletivos. Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (...)

III - ninguém será submetido a tortura nem a tratamento desumano ou degradante; (...)

XI - a casa é asilo inviolável do indivíduo, ninguém nela podendo penetrar sem consentimento do morador, salvo em caso de flagrante delito ou desastre, ou para prestar socorro, ou, durante o dia, por determinação judicial;

XII - é inviolável o sigilo da correspondência e das comunicações telegráficas, de dados e das comunicações telefônicas, salvo, no último caso, por ordem judicial, nas hipóteses e na forma que a lei estabelecer para fins de investigação criminal ou instrução processual penal;

XVI - todos podem reunir-se pacificamente, sem armas, em locais abertos ao público, independentemente de autorização, desde que não frustrem outra reunião anteriormente convocada para o mesmo local, sendo apenas exigido prévio aviso à autoridade competente;

XVII - é plena a liberdade de associação para fins lícitos, vedada a de caráter paramilitar; (...)

XXV - no caso de iminente perigo público, a autoridade competente poderá usar de propriedade particular, assegurada ao proprietário indenização ulterior, se houver dano; (...)

XXXII - o Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor; (...)

XXXVII - não haverá juízo ou tribunal de exceção;

XXXVIII - é reconhecida a instituição do júri, com a organização que lhe der a lei, assegurados:

a) a plenitude de defesa;

d) a competência para o julgamento dos crimes dolosos contra a vida; (...)

XXXIX - não há crime sem lei anterior que o defina, nem pena sem prévia cominação legal; (...)

XLI - a lei punirá qualquer discriminação atentatória dos direitos e liberdades fundamentais;

XLII - a prática do racismo constitui crime inafiançável e imprescritível, sujeito à pena de reclusão, nos termos da lei;

XLIII - a lei considerará crimes inafiançáveis e insuscetíveis de graça ou anistia a prática da tortura, o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o terrorismo e os definidos como crimes hediondos, por eles respondendo os mandantes, os executores e os que, podendo evitá-los, se omitirem;

XLIV - constitui crime inafiançável e imprescritível a ação de grupos armados, civis ou militares, contra a ordem constitucional e o Estado Democrático; (...)

XLVI - a lei regulará a individualização da pena e adotará, entre outras, as seguintes: a) privação ou restrição da liberdade; b) perda de bens; c) multa; d) prestação social alternativa; e) suspensão ou interdição de direitos;

XLVII - não haverá penas: a) de morte, salvo em caso de guerra declarada, nos termos do art. 84, XIX; b) de caráter perpétuo; c) de trabalhos forçados; d) de banimento; e) cruéis;

XLVIII - a pena será cumprida em estabelecimentos distintos, de acordo com a natureza do delito, a idade e o sexo do apenado;

XLIX - é assegurado aos presos o respeito à integridade física e moral;

L - às presidiárias serão asseguradas condições para que possam permanecer com seus filhos durante o período de amamentação;

LI - nenhum brasileiro será extraditado, salvo o naturalizado, em caso de crime comum, praticado antes da naturalização, ou de comprovado envolvimento em tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, na forma da lei; (...)

LIII - ninguém será processado nem sentenciado senão pela autoridade competente;

LIV - ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal;

LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;

LVI - são inadmissíveis, no processo, as provas obtidas por meios ilícitos;

LVII - ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória;

LVIII - o civilmente identificado não será submetido a identificação criminal, salvo nas hipóteses previstas em lei;

LIX - será admitida ação privada nos crimes de ação pública, se esta não for intentada no prazo legal;

LXI - ninguém será preso senão em flagrante delito ou por ordem escrita e fundamentada de autoridade judiciária competente, salvo nos casos de transgressão militar ou crime propriamente militar, definidos em lei;

LXII - a prisão de qualquer pessoa e o local onde se encontre serão comunicados imediatamente ao juiz competente e à família do preso ou à pessoa por ele indicada;

LXIII - o preso será informado de seus direitos, entre os quais o de permanecer calado, sendo-lhe assegurada a assistência da família e de advogado;

LXIV - o preso tem direito à identificação dos responsáveis por sua prisão ou por seu interrogatório policial;

LXV - a prisão ilegal será imediatamente relaxada pela autoridade judiciária;

LXVI - ninguém será levado à prisão ou nela mantido, quando a lei admitir a liberdade provisória, com ou sem fiança; (...)

LXVIII - conceder-se-á "habeas-corpus" sempre que alguém sofrer ou se achar ameaçado de sofrer violência ou coação em sua liberdade de locomoção, por ilegalidade ou abuso de poder;

LXIX - conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por "habeas-corpus" ou "habeas-data", quando o responsável pela ilegalidade ou abuso de poder for autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do Poder Público;

§ 1º - As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata.

§ 2º - Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte.

§ 3º Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

§ 4º O Brasil se submete à jurisdição de Tribunal Penal Internacional a cuja criação tenha manifestado adesão. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004) (...)

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 26, de 2000)

Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social: (...)

Art. 9º É assegurado o direito de greve, competindo aos trabalhadores decidir sobre a oportunidade de exercê-lo e sobre os interesses que devam por meio dele defender.

Art. 21. Compete à União: (...)

III - assegurar a defesa nacional; (...)

V - decretar o estado de sítio, o estado de defesa e a intervenção federal;

VI - autorizar e fiscalizar a produção e o comércio de material bélico; (...)

XII - explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão: (...)

c) a navegação aérea, aeroespacial e a infra-estrutura aeroportuária;

d) os serviços de transporte ferroviário e aquaviário entre portos brasileiros e fronteiras nacionais, ou que transponham os limites de Estado ou Território;

e) os serviços de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros;

f) os portos marítimos, fluviais e lacustres;

XIII - organizar e manter o Poder Judiciário, o Ministério Público e a Defensoria Pública do Distrito Federal e dos Territórios;

XIV - organizar e manter a polícia civil, a polícia militar e o corpo de bombeiros militar do Distrito Federal, bem como prestar assistência financeira ao Distrito Federal para a execução de serviços públicos, por meio de fundo próprio; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998) (...)

XVIII - planejar e promover a defesa permanente contra as calamidades públicas, especialmente as secas e as inundações; (...)

XX - instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos;

XXI - estabelecer princípios e diretrizes para o sistema nacional de viação;

XXII - executar os serviços de polícia marítima, aeroportuária e de fronteiras; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho; (...)

III - requisições civis e militares, em caso de iminente perigo e em tempo de guerra; (...)

IX - diretrizes da política nacional de transportes;

X - regime dos portos, navegação lacustre, fluvial, marítima, aérea e aeroespacial;

XI - trânsito e transporte; (...)

XVII - organização judiciária, do Ministério Público e da Defensoria Pública do Distrito Federal e dos Territórios, bem como organização administrativa destes; (...)

XXI - normas gerais de organização, efetivos, material bélico, garantias, convocação e mobilização das polícias militares e corpos de bombeiros militares;

XXII - competência da polícia federal e das polícias rodoviária e ferroviária federais;

XXVIII - defesa territorial, defesa aeroespacial, defesa marítima, defesa civil e mobilização nacional;

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: (...)

VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;

VII - preservar as florestas, a fauna e a flora;

IX - promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico;

X - combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos;

XII - estabelecer e implantar política de educação para a segurança do trânsito.

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: (...)

VI - florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição;

VII - proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico; (...)

X - criação, funcionamento e processo do juizado de pequenas causas; (...)

XVI - organização, garantias, direitos e deveres das polícias civis.

Art. 25. Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição.

Art.32. (...) § 4º - Lei federal disporá sobre a utilização, pelo Governo do Distrito Federal, das polícias civil e militar e do corpo de bombeiros militar. (...)

Art. 34. A União não intervirá nos Estados nem no Distrito Federal, exceto para:

I - manter a integridade nacional; (...)

III - pôr termo a grave comprometimento da ordem pública; (...)

VII - assegurar a observância dos seguintes princípios constitucionais: (...)

b) direitos da pessoa humana; (...)

Art. 42 Os membros das Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares, instituições organizadas com base na hierarquia e disciplina, são militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998) (...)

Art. 48. Cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, não exigida esta para o especificado nos arts. 49, 51 e 52, dispor sobre todas as matérias de competência da União, especialmente sobre: (...)

III - fixação e modificação do efetivo das Forças Armadas; (...)

Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional:

IV - aprovar o estado de defesa e a intervenção federal, autorizar o estado de sítio, ou suspender qualquer uma dessas medidas; (...)

Art. 61. (...) § 1º - São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;

II - disponham sobre: (...)

d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios; (...)

f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva. (Incluída pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998)

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República: (...)

VI - dispor, mediante decreto, sobre: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001) (...)

IX - decretar o estado de defesa e o estado de sítio;

X - decretar e executar a intervenção federal; (...)

XIII - exercer o comando supremo das Forças Armadas, nomear os Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, promover seus oficiais-generais e nomeá-los para os cargos que lhes são privativos; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 23, de 02/09/99) (...)

Art. 91. O Conselho de Defesa Nacional é órgão de consulta do Presidente da República nos assuntos relacionados com a soberania nacional e a defesa do Estado democrático, e dele participam como membros natos:

§ 1º - Compete ao Conselho de Defesa Nacional:

I - opinar nas hipóteses de declaração de guerra e de celebração da paz, nos termos desta Constituição;

II - opinar sobre a decretação do estado de defesa, do estado de sítio e da intervenção federal;

III - propor os critérios e condições de utilização de áreas indispensáveis à segurança do território nacional e opinar sobre seu efetivo uso, especialmente na faixa de fronteira e nas relacionadas com a preservação e a exploração dos recursos naturais de qualquer tipo;

IV - estudar, propor e acompanhar o desenvolvimento de iniciativas necessárias a garantir a independência nacional e a defesa do Estado democrático. (...)

Art. 92. São órgãos do Poder Judiciário:

I - o Supremo Tribunal Federal;

I-A o Conselho Nacional de Justiça; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

II - o Superior Tribunal de Justiça;

III - os Tribunais Regionais Federais e Juízes Federais;

IV - os Tribunais e Juízes do Trabalho;

V - os Tribunais e Juízes Eleitorais;

VI - os Tribunais e Juízes Militares;

VII - os Tribunais e Juízes dos Estados e do Distrito Federal e Territórios. (...)

e) não será promovido o juiz que, injustificadamente, reter autos em seu poder além do prazo legal, não podendo devolvê-los ao cartório sem o devido despacho ou decisão; (Incluída pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004) (...)

VIII o ato de remoção, disponibilidade e aposentadoria do magistrado, por interesse público, fundar-se-á em decisão por voto da maioria absoluta do respectivo tribunal

ou do Conselho Nacional de Justiça, assegurada ampla defesa; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004) (...)

Art. 98. A União, no Distrito Federal e nos Territórios, e os Estados criarão:

I - juizados especiais, providos por juízes togados, ou togados e leigos, competentes para a conciliação, o julgamento e a execução de causas cíveis de menor complexidade e infrações penais de menor potencial ofensivo, mediante os procedimentos oral e sumariíssimo, permitidos, nas hipóteses previstas em lei, a transação e o julgamento de recursos por turmas de juízes de primeiro grau; (...)

Art. 125. Os Estados organizarão sua Justiça, observados os princípios estabelecidos nesta Constituição.

§ 3º A lei estadual poderá criar, mediante proposta do Tribunal de Justiça, a Justiça Militar estadual, constituída, em primeiro grau, pelos juízes de direito e pelos Conselhos de Justiça e, em segundo grau, pelo próprio Tribunal de Justiça, ou por Tribunal de Justiça Militar nos Estados em que o efetivo militar seja superior a vinte mil integrantes. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004) (...)

§ 4º Compete à Justiça Militar estadual processar e julgar os militares dos Estados, nos crimes militares definidos em lei e as ações judiciais contra atos disciplinares militares, ressalvada a competência do júri quando a vítima for civil, cabendo ao tribunal competente decidir sobre a perda do posto e da patente dos oficiais e da graduação das praças. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

§ 5º Compete aos juízes de direito do juízo militar processar e julgar, singularmente, os crimes militares cometidos contra civis e as ações judiciais contra atos disciplinares militares, cabendo ao Conselho de Justiça, sob a presidência de juiz de direito, processar e julgar os demais crimes militares. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004) (...)

Art. 127. O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

Art. 128. O Ministério Público abrange:

I - o Ministério Público da União, que compreende: a) o Ministério Público Federal; b) o Ministério Público do Trabalho; c) o Ministério Público Militar; d) o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios;

II - os Ministérios Públicos dos Estados.

Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:

I - promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei;

II - zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia;

III - promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos; (...)

VII - exercer o controle externo da atividade policial, na forma da lei complementar mencionada no artigo anterior;

VIII - requisitar diligências investigatórias e a instauração de inquérito policial, indicados os fundamentos jurídicos de suas manifestações processuais;

Art. 130-A. (...) § 2º Compete ao Conselho Nacional do Ministério Público o controle da atuação administrativa e financeira do Ministério Público e do cumprimento dos deveres funcionais de seus membros, cabendo-lhe: (...)

Art. 133. O advogado é indispensável à administração da justiça, sendo inviolável por seus atos e manifestações no exercício da profissão, nos limites da lei.

Art. 134. A Defensoria Pública é instituição essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, dos necessitados, na forma do art. 5º, LXXIV.) (...)

§ 2º Às Defensorias Públicas Estaduais são asseguradas autonomia funcional e administrativa e a iniciativa de sua proposta orçamentária dentro dos limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias e subordinação ao disposto no art. 99, § 2º. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004) (...)

Art. 136. O Presidente da República pode, ouvidos o Conselho da República e o Conselho de Defesa Nacional, decretar estado de defesa para preservar ou prontamente restabelecer, em locais restritos e determinados, a ordem pública ou a paz social ameaçadas por grave e iminente instabilidade institucional ou atingidas por calamidades de grandes proporções na natureza.

Art. 137. O Presidente da República pode, ouvidos o Conselho da República e o Conselho de Defesa Nacional, solicitar ao Congresso Nacional autorização para decretar o estado de sítio nos casos de:

I - comoção grave de repercussão nacional ou ocorrência de fatos que comprovem a ineficácia de medida tomada durante o estado de defesa;

II - declaração de estado de guerra ou resposta a agressão armada estrangeira. (...)

Art. 142. As Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República, e destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem. (...)

Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, 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.

§ 1º A polícia federal, instituída por lei como órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destina-se a: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

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; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

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. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

§ 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. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

§ 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.

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

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

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: (...)

V - defesa do consumidor;

VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)

VII - redução das desigualdades regionais e sociais;

VIII - busca do pleno emprego;

Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes. (...)

Art. 193. A ordem social tem como base o primado do trabalho, e como objetivo o bem-estar e a justiça sociais. (...)

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

Art. 227. (...) § 3º - O direito a proteção especial abrangerá os seguintes aspectos: (...)

VII - programas de prevenção e atendimento especializado à criança e ao adolescente dependente de entorpecentes e drogas afins. (...)

§ 4º - A lei punirá severamente o abuso, a violência e a exploração sexual da criança e do adolescente.

Art. 228. São penalmente inimputáveis os menores de dezoito anos, sujeitos às normas da legislação especial.

Art. 229. Os pais têm o dever de assistir, criar e educar os filhos menores, e os filhos maiores têm o dever de ajudar e amparar os pais na velhice, carência ou enfermidade.

Art. 230. A família, a sociedade e o Estado têm o dever de amparar as pessoas idosas, assegurando sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade e bem-estar e garantindo-lhes o direito à vida. (...)

Art. 243. As glebas de qualquer região do País onde forem localizadas culturas ilegais de plantas psicotrópicas serão imediatamente expropriadas e especificamente destinadas ao assentamento de colonos, para o cultivo de produtos

alimentícios e medicamentosos, sem qualquer indenização ao proprietário e sem prejuízo de outras sanções previstas em lei.

Parágrafo único. Todo e qualquer bem de valor econômico apreendido em decorrência do tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins será confiscado e reverterá em benefício de instituições e pessoal especializados no tratamento e recuperação de viciados e no aparelhamento e custeio de atividades de fiscalização, controle, prevenção e repressão do crime de tráfico dessas substâncias.

Art. 245. A lei disporá sobre as hipóteses e condições em que o Poder Público dará assistência aos herdeiros e dependentes carentes de pessoas vitimadas por crime doloso, sem prejuízo da responsabilidade civil do autor do ilícito. (...)

Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - Art. 7º. O Brasil propugnará pela formação de um tribunal internacional dos direitos humanos. (...).