

ORGANIZADORES

DIEGO NOGUEIRA

FLÚVIO CARDINELLE OLIVEIRA GARCIA

RODRIGO SÁNCHEZ RIOS

VLADIMIR PASSOS DE FREITAS



SEGURANÇA PÚBLICA E JUSTIÇA

QUESTÕES POLÍTICAS ATUAIS

POSFÁCIO

CEL. MAURÍCIO TORTATO



EDITORA ÍTHALA

Inserido ao protocolo **16.654.314-2** por: **Cap. Qopm Diego de Oliveira Nogueira** em:
10/06/2020 12:32.

ORGANIZADORES

DIEGO NOGUEIRA

FLUVIO CARDINELLE OLIVEIRA GARCIA

RODRIGO SÁNCHEZ RIOS

VLADIMIR PASSOS DE FREITAS

**SEGURANÇA
PÚBLICA
E JUSTIÇA
QUESTÕES POLÍTICAS ATUAIS**

CONSELHO EDITORIAL

Ana Claudia Santano – Doutora e Mestre em Ciências Jurídicas e Políticas pela Universidade de Salamanca, Espanha. Pós-doutoranda em Direito Público Econômico pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Professora de diversos cursos de pós-graduação no Brasil e no exterior.

Emerson Gabardo – Professor de Direito Administrativo da Universidade Federal do Paraná. Professor de Direito Econômico da Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Pós-doutor em Direito Público Comparado pela Fordham University.

Fernando Gama de Miranda Netto – Doutor em Direito pela Universidade Gama Filho, Rio de Janeiro. Professor Adjunto de Direito Processual da Universidade Federal Fluminense e membro do corpo permanente do Programa de Mestrado e Doutorado em Sociologia e Direito da mesma universidade.

Ligia Maria Silva Melo de Casimiro – Mestre em Direito do Estado pela Pontifícia Universidade

Católica de São Paulo. Professora de graduação e pós-graduação, da Faculdade Paraíso – FAP, em Juazeiro do Norte, Ceará. Professora substituta da Universidade Regional do Cariri – URCA, professora colaboradora do Instituto Romeu Felipe Bacellar desde 2006, em Curitiba, Paraná.

Luiz Fernando Casagrande Pereira – Doutor e Mestre em Direito pela Universidade Federal do Paraná. Coordenador da pós-graduação em Direito Eleitoral da Universidade Positivo. Autor de livros e artigos de processo civil e direito eleitoral.

Rafael Santos de Oliveira – Doutor em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina. Mestre e Graduado em Direito pela UFSM. Professor na graduação e na pós-graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Maria. Coordenador do Curso de Direito e editor da Revista Direitos Emergentes na Sociedade Global e da Revista Eletrônica do Curso de Direito da mesma universidade.

S456 Segurança pública e justiça: questões políticas atuais /
organização de Diego Nogueira...[et al.] – Curitiba: Íthala, 2017.
210p.: il.

Vários colaboradores
ISBN

1. Segurança pública. 2. Justiça. I. Nogueira, Diego (org.). II. Garcia, Flúvio Cardinelle Oliveira (org.). III. Sánchez Rios, Rodrigo (org.). IV. Freitas, Vladimir Passos de (org.).

CDD 363.2 (22.ed)

CDU 351.78

Editora Íthala Ltda.
Rua Aureliano Azevedo da Silveira, 49
Bairro São João
82.030-040 – Curitiba – PR
Fone: +55 (41) 3093-5252
Fax: +55 (41) 3093-5257
<http://www.ithala.com.br>
E-mail: editora@ithala.com.br

Capa: Maiane Gabriele de Araujo
Revisão: Simone Belquis
Projeto Gráfico e Diagramação: Maiane
Gabriele de Araujo

abdr ASSOCIAÇÃO
BRASILEIRA
DE DIREITOS
REPROGRÁFICOS
Respeite o direito autoral!

Informamos que é de inteira responsabilidade da autora a emissão de conceitos publicados na obra. Nenhuma parte desta publicação poderá ser reproduzida por qualquer meio ou forma sem a prévia autorização da Editora Íthala. A violação dos direitos autorais é crime estabelecido na Lei nº 9.610/98 e punido pelo art. 184 do Código Penal.



Diego Nogueira
Fluvio Cardinelle Oliveira Garcia
Rodrigo Sánchez Rios,
Vladimir Passos de Freitas
Organizadores

SEGURANÇA PÚBLICA E JUSTIÇA

QUESTÕES POLÍTICAS ATUAIS



EDITORA ÍTHALA
CURITIBA – 2017



SUMÁRIO



À GUIA DE APRESENTAÇÃO: O DILEMA DA SEGURANÇA PÚBLICA NO ESTADO DE DIREITO.....7

EL PAPEL DE LAS FUERZAS ARMADAS EN UN ESCENARIO DE POST-CONFLITO13

Anibal Alejandro Rojas Hernández

REFLEXÕES SOBRE O CÁRCERE FEMININO E A LEGISLAÇÃO PERTINENTE.....31

Anelize Fayad, Michelle Guimarães Gontijo de Carvalho, Tayuri Ishi Matsumi

CRIME DE COLARINHO BRANCO E LAVA-JATO: UMA ANÁLISE JURÍDICO-PSICO-SOCIAL.....53

Caroline Belletti, Natali Emilym dos Santos, Rudinei José Ortigara

ENSINO POLICIAL: CONTRIBUIÇÃO À INOVAÇÃO E AO DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL.....77

Diego Nogueira

A APLICAÇÃO E A EFETIVIDADE DO FORO POR PRERROGATIVA DE FUNÇÃO NO CENÁRIO BRASILEIRO.....101

Flávia Thomaz Soccol, Camila Simm

MACROCRIMINALIDADE, DIREITO PENALECONÔMICO, CAPITALISMO DE LAÇOS E LIVRE CONCORRÊNCIA.....119

Flúvio Cardinelle Oliveira Garcia

PRIVATIZAÇÃO DAS PRISÕES: OS MODELOS DE PRIVATIZAÇÃO E UMA BREVE ANÁLISE COMPARATIVA.....135

Leonardo Lindroth de Paiva, Lucimara Deretti

A DEFICIÊNCIA ESTRUTURAL DA POLÍCIA CIENTÍFICA NO BRASIL E SUAS IMPLICAÇÕES159

Luiza de Araujo Furiatti, Raquel de Souza Ferreira Osowski

A SEGURANÇA DE FRONTEIRA E O TRÁFICO DE ÓRGÃOS EM MOÇAMBIQUE.....177

Moisés Ernesto de Jesus Xavier Ernesto



A COLABORAÇÃO DA POLÍCIA CIVIL NA INVESTIGAÇÃO NOS CASOS DE FORO
POR PRERROGATIVA DE FUNÇÕES195

Vladimir Passos de Freitas, Rubens Almeida Passos de Freitas

POSFÁCIO207

ENSINO POLICIAL: CONTRIBUIÇÃO À INOVAÇÃO E AO DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL

Diego Nogueira ¹

SUMÁRIO: 1. Introdução. 2. A Matriz Curricular Nacional, um referencial visionário. 3. Valores profissionais do policial: como inibir a violência nas relações de poder? 4. O ensino na Polícia Militar do Paraná: presente e futuro. 5. A educação policial como chave para o desenvolvimento institucional. 6. Conclusão. Referências.

1. INTRODUÇÃO

A Matriz Curricular Nacional para as ações formativas dos profissionais da área de segurança pública, apresentada em sua primeira versão no ano 2003, tem como um dos objetivos a construção da autonomia intelectual dos policiais. O aprimoramento das competências cognitivas, operativas e atitudinais visam garantir esta autonomia na execução de suas atividades laborais, de forma a buscar a compatibilidade entre eficiência policial e respeito aos direitos humanos. A educação policial, portanto, passa a priorizar o desenvolvimento da reflexão e da atitude crítica para enfrentar as situações complexas e rotineiras do trabalho executado pelas polícias.

Ocorre que este novo paradigma proposto pela União aos entes federados (maiores protagonistas atualmente na área de segurança pública, conforme preceitua o art. 144 da Constituição Federal), por vezes, encontra resistência nas instituições existentes, ou na herança das já inexistentes, superáveis apenas pelo câmbio cultural das organizações e no fomento ao cultivo de valores democráticos, como a cooperação e a tolerância. A preservação e continuidade das tradições históricas não deve anular a satisfação de novas aspirações de desenvolvimento das organizações.

O presente artigo gravita nesta discussão e tem por escopo (1) refletir sobre quais valores seriam imprescindíveis de serem estimulados nos profissionais de segurança pública para a inibição da violência nas relações de

1 Doutorando em Políticas Públicas (UFPR) e Oficial de Polícia (PMPR)



poder, bem como (2) inferir a necessidade de ressonância da política pública denominada de Matriz Curricular Nacional na Polícia Militar do Paraná, em especial na sua estrutura de ensino. O tema contribuirá, ainda, com o debate sobre quais as contribuições (e limites) do ensino para a promoção de reforma e desenvolvimento institucional da corporação.

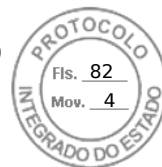
2. A MATRIZ CURRICULAR NACIONAL, UM REFERENCIAL VISIONÁRIO

O emblemático sequestro do ônibus 174, no coração da Zona Sul carioca no ano 2000, por um jovem sobrevivente da chacina da Candelária, televisionado em tempo real para todo o Brasil e com um fim trágico, com a morte de uma refém e do sequestrador, fez pautar na agenda nacional os problemas da segurança pública e levou à implementação apressada do primeiro Plano Nacional de Segurança Pública, gestado no segundo governo Fernando Henrique Cardoso (SOARES, 2007).

Considerado um marco positivo e progressista, importantes avanços foram apresentados pela Secretaria Nacional de Segurança Pública após a sua edição, como o estabelecimento de condições de cooperação entre as instituições de segurança, o apoio a iniciativas de qualificação profissional, a elaboração de planos estaduais de segurança, e a criação do Fundo Nacional de Segurança Pública (SOARES, 2007).

Embora erigida como direito constitucional na carta de 1988, antes desta nova política pública², as ações da União na área da segurança eram marcadas pela indiferença e pelo imobilismo. Mesmo diante da intensa transformação da sociedade brasileira após os avanços democráticos, a Constituição vigente, ao estabelecer de forma taxativa³ o rol de instituições

- 2 O conceito de políticas públicas aqui utilizado foi extraído do *Dicionário de Políticas Públicas* organizado pela Universidade do Estado de Minas Gerais (2012). “São decisões que envolvem questões de ordem pública com abrangência ampla e que visam à satisfação do interesse de uma coletividade. Podem também ser compreendidas como estratégias de atuação pública, estruturadas por meio de um processo decisório composto de variáveis complexas que impactam na realidade. São de responsabilidade da autoridade formal legalmente constituída para promovê-las, mas tal encargo vem sendo cada vez mais compartilhado com a sociedade civil por meio do desenvolvimento de variados mecanismos de participação no processo decisório”, definição de Antônio Eduardo de Noronha AMABILE.
- 3 CF/88. 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.



responsáveis pela segurança pública, imobilizou nas polícias estaduais, uma civil (investigativa e judiciária) e outra militar (ostensiva e fardada), o protagonismo na rotina da segurança pública. Conveniente também destacar, que do total do efetivo nacional das forças policiais, contabilizado em 666.479 (2014), segundo o Fórum Brasileiro de Segurança Pública⁴, 64% são policiais militares e 18% policiais civis (FBSP, 2015).

O primeiro Plano Nacional de Segurança Pública, embora tenha sido considerado um documento ambicioso, não identificava prioridades, nem realizava um diagnóstico apurado dos problemas de múltiplas dimensões, sociais e institucionais. O que visava à indução de reformas estruturais nas organizações, na prática se traduziu na simples compra de armas e viaturas, e na reprodução de antigas praxes. As iniciativas foram absorvidas pelo *status quo* e passaram apenas a beneficiar políticas equivocadas de estruturas institucionais “esgotadas e refratárias à gestão racional, à avaliação, ao monitoramento, e ao controle externo” (SOARES, 2007).

Em 2003, o Plano Nacional de Segurança editado no governo do presidente Luiz Inácio da Silva foi elaborado de forma mais pluralista (BRASIL et al., 2009), tendo-se ouvido a sociedade civil, gestores, pesquisadores, especialistas e profissionais das mais diversas instituições e regiões do país, e incorporando-se boas práticas nacionais e internacionais. Intentava a construção de um consenso com os governadores dos Estados para a superação de resistências corporativas e limitações materiais e operacionais buscando a implementação das medidas propostas (SOARES, 2007).

Os pontos fundamentais do acordo a ser celebrado entre a União e os Estados federados eram a normatização do Sistema Único de Segurança Pública, a desconstitucionalização das polícias, a criação de Gabinetes de Gestão Integrada da Segurança Pública, e o não contingenciamento do Fundo Nacional de Segurança Pública. Embora a política pública fosse factível e ansiada pelos governadores dos Estados, o então presidente reviu sua adesão ao plano, desistindo das reformas estruturais, percebendo que assumiria o papel principal no câmbio institucional e arcaria com o ônus direto da responsabilidade pelos problemas da segurança pública (SOARES, 2007).

4 “O Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP) é uma organização sem fins lucrativos que tem por missão atuar como um espaço permanente e inovador de debate, articulação e cooperação técnica para a segurança pública no Brasil”. Definição do site da organização.



Embora diversas ações planejadas não tenham sido implementadas pelos motivos políticos explicitados ainda no ano de 2003 foi apresentada uma Matriz Curricular Nacional (MCN) para as ações formativas dos profissionais da área de segurança pública que passou, após a sua primeira revisão no ano de 2005, a fixar as diretrizes pedagógicas e a malha curricular aos cursos das instituições policiais⁵, perdurando até o momento (2016).

Como um referencial teórico-metodológico para orientação destas atividades, visava constituir um sistema educacional único para todas as polícias, privilegiando: o foco no processo de aprendizagem; a construção de redes do conhecimento que promovam a integração, a cooperação e a articulação entre diferentes instituições; as diversas modalidades de ensino; os diferentes tipos de aprendizagem e recursos; o desenvolvimento de competências cognitivas, operativas e afetivas; a autonomia intelectual; e a reflexão antes, durante e após as ações (MCN, 2009).

O conceito de autonomia intelectual trazido pela matriz sintetiza seu caráter inovador e visionário. Tido como a adaptabilidade do profissional, ou seja, a possibilidade de agir em situações diferentes, de gerir incerteza e de poder enfrentar as mudanças no exercício da sua profissão, revela que o foco no capital humano e na valorização profissional passam a ser consideradas imprescindíveis para o atendimento das constantes e variáveis demandas públicas e da efetividade das organizações de segurança pública.

O currículo proposto incita à uma “visão crítica da educação, comprometida com a concepção de que o profissional em formação é um ser que pensa, sente e age” (MCN, 2014), e objetiva o fortalecimento da simbiose de três eixos fundamentais da formação policial, o ético, o técnico e o legal (BALESTRERI, 1998), traduzidos pela matriz em *competências atitudinais, operativas e cognitivas* (MCN, 2009).

Competências cognitivas sintetizadas em: (a) analisar dados estatísticos que possibilitem compreender os cenários da realidade brasileira em relação à criminalidade, à violência e à necessidade da prevenção; (b) descrever o Sistema de Segurança Pública; (c) compreender a necessidade de uma gestão integrada e comunitária do Sistema de Segurança Pública; (d) descrever o

5 Importante ressaltar que o art. 83 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional enuncia que o ensino militar deve ser regulado em lei específica, o que pode ensejar a discussão de que os militares estaduais não estariam vinculados a política pública referida, não objeto deste artigo.



papel da instituição a que pertence dentro do Sistema de Segurança Pública; (e) estabelecer um panorama geral sobre o Sistema Jurídico vigente no país, essencialmente no que é pertinente aos ramos do Direito aplicáveis à atuação do profissional de Segurança Pública; (f) relacionar a utilização da força e da arma de fogo aos princípios de legalidade, necessidade e proporcionalidade.

Competências operativas: (a) proteger pessoas; (b) demonstrar segurança; (c) manusear armas não-letais e letais; (d) dominar técnicas de abordagem; autodefesa primeiros socorros; técnicas de negociação, resolução de conflitos e incidentes; (e) transmitir mensagens via rádio; (f) selecionar e manejar equipamento de acordo com o tipo de ocorrência; (g) usar equipamento de proteção individual; (h) praticar exercícios físicos; (i) relacionar-se com a comunidade, prestando-lhe serviços assistenciais; (j) trabalhar em equipe; (h) levantar informações sobre o local da ocorrência (entrevistar pessoas, arrolar testemunhas), isolar local de crime, conduzir à autoridade policial as partes envolvidas no crime; (l) elaborar relatórios e documentos pertinentes à ocorrência.

E *competências atitudinais:* (a) demonstrar controle emocional; (b) manter-se atualizado; (c) manter a ética profissional⁶; (d) cumprir normas e regulamentos internos; (e) agir com civilidade e respeito; (f) demonstrar desenvoltura, criatividade, paciência, perspicácia, disciplina, resistência à fadiga física; (g) demonstrar capacidade para lidar com a complexidade das situações, o risco e a incerteza; (h) manter boa apresentação e bom condicionamento físico; (i) agir com firmeza de caráter, iniciativa, bom senso, imparcialidade e discretamente.

O mapeamento destas competências revela o intuito republicano e democrático da política⁷ ao apreço de produzir maior eficiência no campo da segurança pública. Michael Lipsky (1980) destaca que todo processo de implementação de uma política pública perpassa por uma dinâmica de relacionamento entre os usuários e os burocratas implementadores, que por meio das heranças de valores, crenças e ideias transformam o modo como as

6 A dimensão ética da profissão é o objeto da deontologia, “ciência que estabelece normas diretoras da atividade profissional sob o signo de retidão moral ou da honestidade, sendo o bem a fazer e o mal a evitar no exercício da profissão” (ÁVILA, 1975, p. 213 apud VALLA, 2013, p. 6).

7 Conforme assevera Leonir BATISTI (2014, p. 135) as políticas necessitam produzir efeitos, e há uma tentação em abandonar àquelas de longa e cansativa duração, substituindo-se por medidas de falso impacto. Sensação acentuada em períodos de troca de governantes.



políticas foram concebidas. As decisões tomadas pelos burocratas de nível de rua, as rotinas que eles estabelecem e as ferramentas que eles inventam para lidar com as incertezas e as pressões de seu trabalho efetivamente tornam-se as próprias políticas públicas que eles desenvolvem, podendo guiar o sucesso ou o insucesso de um modelo previamente estabelecido (LIPSKY, 1980). O servidor público é o sujeito que media a relação entre o Estado e o cidadão cotidianamente, é a face que a Administração apresenta aos seus administrados. É por meio do servidor que a Administração se apresenta à vida do cidadão (ROCHA, 1999, p. 82).

A edição de uma Matriz Curricular Nacional para as ações formativas dos profissionais da área de segurança é, portanto, emblemática e está em consonância com a lógica da busca de um serviço público de qualidade. A implementação de medidas que desenvolvam as competências esperadas dos policiais para promoção de eficiência de suas organizações e garantia dos direitos humanos é, no entanto, um trabalho hercúleo. Este novo paradigma educacional esbarra em dogmas postos e cultuados antes do processo de democratização, sendo necessário um verdadeiro câmbio cultural para sua real implementação e contribuição ao desenvolvimento institucional.

3. VALORES PROFISSIONAIS DO POLICIAL: COMO INIBIR A VIOLÊNCIA NAS RELAÇÕES DE PODER?

O policiamento ostensivo⁸ e preventivo é hoje missão diuturna das polícias militares (art. 144, § 5º, da CF), instituições presentes em todas as unidades da federação e formadas por um efetivo que corresponde a mais de sessenta por cento do efetivo nacional das forças de segurança pública. A história destas nobres instituições, no entanto, se confunde com o próprio surgimento da nação. A Polícia Militar paranaense, por exemplo, foi criada em 10 de agosto de 1854, logo após a criação do Estado do Paraná⁹, com a denominação de Companhia de Força Policial e participou de inúmeros

8 O policiamento ostensivo, constituído de patrulhamentos e abordagens, é atribuição no Brasil das polícias militares e deve ser considerado como fator decisivo na inibição de crimes. “Muito embora se esteja a presenciar um contínuo desmonte do exercício de autoridade, confundido que é com o detestável autoritarismo, um policiamento treinado e posicionado corretamente é fator de dissuasão ao cometimento de crimes”. (BATISTI, 2014, p. 132)

9 Lei 701, de 29 de agosto de 1853, “Eleva a Comarca de Curitiba na Província de São Paulo a categoria de província, com a denominação de Província do Paraná”.



episódios emblemáticos, como a Guerra do Paraguai, a Revolução Federalista, a Guerra do Contestado, a Revolta de 1924, e as Revoluções de 1930 e 1932. O envolvimento da força nesses fatos históricos acaba por revelar seu caráter militarizado¹⁰ e o *ethos* guerreiro de seus integrantes, mais do que unicamente uma função estritamente policial (BORDIN, 2012).

Imprescindível compreender que historicamente o serviço de segurança pública no Brasil nem sempre foi exercido por forças militarizadas. Em 1831, por ordem do Ministro da Justiça, Diogo Antônio Feijó, cria-se um corpo de guardas municipais voluntários por província (instituições civis), bem como a Guarda Nacional, a disposição de magistrados, presidentes de províncias e ministros de justiça, também amplamente utilizado como uma força auxiliar do exército regular da monarquia (RIBEIRO, 2011). O cargo de chefe de polícia em 1871 só podia ser exercido por magistrados, doutores e bacharéis em direito com quatro anos de prática jurídica ou administrativa (Lei 2.033). Com a proclamação da República (1889) as províncias criadas ganham mais autonomia em relação ao poder central, constituindo forças públicas próprias, seus pequenos exércitos, formadas de acordo com o modelo de polícia francês (RIBEIRO, 2011).

Em uma tentativa de reduzir a independência das províncias e fortalecer o republicanismo federativo a União cria a Lei 1860/1909 que tornou as polícias militarizadas das províncias auxiliares da Guarda Nacional e no mesmo ano tornam-se forças auxiliares do Exército. A Constituição de 1934, no governo do presidente Getúlio Vargas (que tomou o poder na revolução de 1930, com a ajuda do exército e da polícia das províncias aliadas) as policiais militares são consideradas reservas do Exército, e se percebe a centralização do poder na União, retirando-se a autonomia das províncias para regulamentação das forças policiais.

A Constituição de 1946 incumbiu as polícias da segurança interna e da manutenção da ordem pública¹¹. Na ditadura, Marechal Castelo Branco

10 Conforme o primeiro regulamento editado pelo Governo da Província para a Companhia da Força Policial, a tropa deveria permanecer, em regra, aquartelada.

11 Na visão de Hélio Luz (delegado chefe da polícia civil do Rio de Janeiro entre julho de 1995 e agosto de 1997), “a polícia, através de sua atuação legal, faz a manutenção da ordem: uma ordem da desigualdade e dos privilégios. Assim, a polícia inibe a atuação dos inconformados com esta ordem, submetendo-os à convivência harmoniosa entre privilegiados e excluídos, sem reconhecer o aspecto político de qualquer conduta rebelde. Por isto, na maioria das vezes foi uma instituição dirigida por pessoas conservadoras, que tratavam de se manter nos cargos a qualquer preço, inclusive o da total submissão”. (BENJAMIN, 1998, p. 11)



cria no Ministério do Exército a Inspetoria Geral das Polícias Militares (IGPM), reorganizando as polícias militares por meio do Decreto-Lei 667/1969. No mesmo ano, o Decreto-Lei 1.072/69, extingue as Guardas Civis do país.

Na concepção de Jorge Bengochea (2004), estas forças policiais foram desenvolvidas para proteger a pequena elite dominante e o próprio Estado da grande classe dos excluídos, uma barreira física entre o “bem” e o “mau”, sendo nesta perspectiva seu desenvolvimento histórico. Uma polícia que precisava “somente de vigor físico e da coragem inconsequente, uma polícia que atuava com grande influência de estigmas e preconceitos” (BENGOCHEA, 2004).

O processo de redemocratização, porém, passa a cobrar novos paradigmas. O sistema de segurança pública e as organizações que dele fazem parte devem ser encarados como centrais na agenda de desenvolvimento sustentável¹² da sociedade brasileira. Segundo estudo realizado pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública em 2013, o país gastou com os custos da violência, segurança pública, prisões e unidades de medidas educativas, cerca de R\$ 258 bilhões, ou seja, 5,4% do PIB nacional (FBSP, 2014). Quase um quinto deste dinheiro foi dirigido às instituições policiais atuantes na segurança pública, em termos percentuais mais do que países como os Estados Unidos e Alemanha. E mesmo com estas quantias expressivas, o serviço público de segurança no país não se mostra eficiente e garantidor dos direitos humanos.

Os dados (FBSP, 2015) são alarmantes e sinalizam para o esgotamento do sistema atual, evidenciando que a violência faz parte de nosso cotidiano. A taxa de mortes para cada 100 mil habitantes foi de 28,8 no ano de 2014. Foram contabilizados 398 policiais mortos. A letalidade policial registrou 3.009 vítimas no mesmo período (37,2% de crescimento em relação ao ano de 2013). A população carcerária do país ultrapassa os 600 mil detentos. 118.379 armas de fogo foram apreendidas pelas polícias. O número de estupros registrados beira os 48 mil. A não identificação racional e enfrentamento técnico de questões-chaves destes fenômenos, acaba por

12 Conforme preleciona Juarez Freitas (2011, p. 41), a sustentabilidade é princípio constitucional implícito que “determina, independentemente de regulamentação legal, a responsabilidade do Estado e da sociedade pela concretização solidária do desenvolvimento material e imaterial, socialmente inclusivo, durável e equânime, ambientalmente limpo, inovador, ético e eficiente, no intuito de assegurar, preferencialmente de modo produtivo e precavido, no presente e no futuro, o direito ao bem-estar físico, psíquico e espiritual, em consonância homeostática com o bem de todos”.



perpetuar incentivos grotescos aos discursos de ódio, como de que “bandido bom é bandido morto”, fomentando o ideal de policial vingador, que quando tombam em “combate” não recebem mais do que uma insígnia de “herói” (LIMA, 2015).

Estas ideologias¹³ têm que mudar! As instituições¹⁴, quando não apresentam argumento racional, são aceitas como fatos culturais e têm, portanto, caráter ideológico¹⁵. Uma vez moldadas, são preservadas pela tradição e sustentadas por uma consciência ética e jurídica que reflete esta tradição (ROSS, 2003, p. 428). Mark Granovetter (2000, p. 208) explica que as instituições são conjuntos mais complexos de ações individuais que remetem frequentemente à ideia de que é assim que as coisas devem ser feitas. As instituições existentes estão longe de ser as mais eficientes, devendo sua emergência a um êxito no quadro da luta entre várias opções. Afasta-se, portanto, o argumento darwinista implícito de que “as soluções eficientes, qualquer que seja sua origem, têm uma capacidade para se impor, semelhante àquela gerada pela seleção natural no mundo biológico” (GRANOVETTER, 1985).

As instituições são fortemente condicionadas pelo conteúdo e pela estrutura das relações sociais e restam “cristalizadas”, inertes, e uma vez constituídas, tendem a excluir as outras possibilidades no futuro, mesmo se ocorrer uma mudança na estrutura social: é o fenômeno de trancamento (*lock-in*). Esta inércia é explicada pelos investimentos em tecnologias, equipamentos, lobbys, treinamento, cujo valor vai desestimular qualquer

13 O sentido de ideológico foi apropriado das reflexões de Karl Mannheim (apud WOLFF; MOORE JR.; MARCUSE, 1970), como refletindo “a única descoberta a emergir do conflito político, isto é, que os grupos governantes podem tornar-se nos seus raciocínios tão vinculados por interesses a uma situação que simplesmente já não mais conseguem ver certos fatos que lhe solapariam o sentido de dominação”; “o inconsciente coletivo de certos grupos tolda a condição real da sociedade tanto no seu caso quanto no dos demais e, por isso mesmo, a estabiliza”.

14 Instituições são restrições humanamente concebidas que estruturam as interações políticas, econômicas e sociais. Consistem em constrangimentos informais (sanções, tabus, costumes, tradições e códigos de conduta), e regras formais (constituições, leis, direitos de propriedade). Acabam por definir as escolhas; determinam os custos de transação e de produção e, portanto, a rentabilidade e a viabilidade de se envolver em uma atividade. As instituições evoluem, sempre ligando o passado ao presente e ao futuro; a história é, portanto, consequência da evolução institucional em que a desempenho das economias só pode ser entendida como uma parte de uma sequência histórica (NORTH, 1993, p. 13-15).

15 “São construções teóricas nascidas da necessidade de justificar uma atitude prática ou um programa de ação” (ROSS, 2003, p. 428).

veleidade de mudança (GRANOVETTER, 1985). Devido à inércia, ou dependência de caminho, as instituições podem perdurar apesar de sua ineficiência. O acúmulo de capital, relações políticas e know-how podem perpetuar instituições incoerentes (GRANOVETTER, 1985).

Mas, importante afirmar, que as instituições podem ser mudadas pela pressão da experiência e das necessidades. Quando, porém, faltam argumentos racionais ou têm eles pouca força diretiva, a consciência ética e jurídica se apossa desta robustez. Na falta de argumentos em favor de algo distintivo, lança-se mão da tradição jurídica e cultural herdada (ROSS, 2003, p. 429).

Nossas “opiniões morais são preparadas pelas instituições sociais” (DOUGLAS, 1998, p. 140). O indivíduo não escolhe uma postura moral ou seus julgamentos a partir de uma base unicamente racional individual, eles são preparados em nossas próprias instituições sociais. Não temos como comparar valores, mas apenas podemos descrevê-los. Jamais podemos afirmar que a justiça, por exemplo, persegue determinada ordem preestabelecida. “Reduzimos todos os julgamentos morais a expressões das diferentes sociedades” (DOUGLAS, 1998, p. 140) e realidades.

O Brasil se comprometeu, em setembro de 2015, a cumprir a Agenda 2030 proposta pela Cúpula das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento Sustentável. Um dos 17 objetivos propostos para transformar o mundo é justamente a promoção de sociedades pacíficas e inclusivas, com acesso à justiça para todos e a construção de instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis, buscando-se, ainda, a redução de todas as formas de violência e as taxas de mortalidade relacionada a este fenômeno¹⁶.

16 **Objetivo 16.** Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis. **16.1** Reduzir significativamente todas as formas de violência e as taxas de mortalidade relacionada em todos os lugares; **16.2** Acabar com abuso, exploração, tráfico e todas as formas de violência e tortura contra crianças; **16.3** Promover o Estado de Direito, em nível nacional e internacional, e garantir a igualdade de acesso à justiça para todos; **16.4** Até 2030, reduzir significativamente os fluxos financeiros e de armas ilegais, reforçar a recuperação e devolução de recursos roubados e combater todas as formas de crime organizado; **16.5** Reduzir substancialmente a corrupção e o suborno em todas as suas formas; **16.6** Desenvolver instituições eficazes, responsáveis e transparentes em todos os níveis; **16.7** Garantir a tomada de decisão responsiva, inclusiva, participativa e representativa em todos os níveis; **16.8** Ampliar e fortalecer a participação dos países em desenvolvimento nas instituições de governança global; **16.9** Até 2030, fornecer identidade legal para todos, incluindo o registro de nascimento; **16.10** Assegurar o acesso público à informação e proteger as liberdades fundamentais, em conformidade com a legislação



As polícias, entre elas a mais ostensiva e, portanto, visível à população, devem se reinventar para a busca de legitimidade democrática. Como preconiza o coronel da reserva da PMPR Wilson Odirley Valla (2013, p. 85), a profissão policial militar possui dimensões técnicas e éticas que devem ser orientadas para a garantia dos direitos humanos, abandonando-se as “experiências ainda remanescentes, herdadas do período em que as corporações centravam, na defesa interna, a missão principal de combate ao *inimigo interno*”.

A polícia é a força mais visível pela qual o Estado (comunidade humana) exerce o monopólio legítimo da força física (WEBER apud GERTH; MILLS, 1967, p. 55-56). O exercício deste poder por seus representantes, embora formalmente limitado no Estado Democrático de Direito pelo ordenamento jurídico, pode revelar-se arbitrário com o consentimento social, descambando para violência. Neste aspecto difere-se *poder* e *violência*. O poder “não precisa de justificação, é inerente a existência das comunidades políticas, o que ele realmente precisa é legitimidade” (ARENDDT, 2009, p. 69). A forma de exercer o poder condiciona as possibilidades produtivas e econômicas da maioria da população e modela as regras que condicionam as economias (SEBASTIÁN, 2016, p. 17). Apesar das transições políticas democráticas da década de 1980, em vários países da América Latina as relações entre o Estado e a sociedade, em especial os segmentos mais vulneráveis, continuam sendo marcadas pelo exercício arbitrário do poder. Uma das práticas políticas que persistem neste cotidiano é a violência policial, austeramente enfrentada pelas reformas das instituições policiais.

Já a legitimidade decorre da “opinião e número de pessoas que compartilhem dele” (ARENDDT, 2009, p. 66), surgindo da arena política, nunca a suprimindo (apoio, e não obediência, e consentimento, não ordens, são suas máximas). Para que se conserve a autoridade há que se ter respeito pela pessoa e pelo cargo que ocupa (ARENDDT, 2009, p. 62), não medo.

A conquista da legitimidade elide a utilização da violência, mero instrumento de multiplicação do vigor natural de uma autoridade ou

nacional e os acordos internacionais; **16.a** Fortalecer as instituições nacionais relevantes, inclusive por meio da cooperação internacional, para a construção de capacidades em todos os níveis, em particular nos países em desenvolvimento, para a prevenção da violência e o combate ao terrorismo e ao crime; **16.b** Promover e fazer cumprir leis e políticas não discriminatórias para o desenvolvimento sustentável.



instituição. “O domínio pela pura violência advém de onde o poder está sendo perdido” e “com a perda do poder torna-se uma tentação substituí-lo pela violência” (ARENDDT, 2009, p. 70-72).

Fundamental, portanto, refletir sobre quais as virtudes devem ser estimuladas na formação dos profissionais de segurança pública para que se evite eventual prática de violência em suas ações e para que as instituições por eles formadas se legitimem, não apenas pelo ordenamento jurídico, mas pela aclamação social¹⁷. As virtudes são traços de caráter exemplares, adquiridos pela prática, e estão relacionados aos valores. Os traços de caráter podem ser encarados como virtuosos ou indiferentes à virtude, a depender de estarem ou não ligadas a um valor (HELLER; FEHÉR, 2002, p. 117-118).

Uma pessoa que arrisca a vida por uma causa é corajosa. Em contraste, a audácia de um dublê não é uma virtude, mas uma espécie de excelência. Alguns traços de caráter podem ser considerados virtuosos por uma comunidade num determinado período histórico e vistos com indiferença, e até mesmo como vícios, em outro. Algumas outras virtudes são frequentemente reinterpretadas em conjunção com orientações de valores que mudam. Onde a hierarquia é um valor, humildade e obediência cega são virtudes. Onde a igualdade é um valor, não são mais virtudes, mas vícios. Algumas virtudes e vícios são constantes. Sua constância indica que estão relacionadas com certas formas constantes de relações e associações humanas sempre consideradas valiosas. A generosidade é em geral considerada um traço de caráter virtuoso, como a justiça. Inveja, vaidade, rancor e bajulação são em geral encarados como vícios. (HELLER; FEHÉR, 2002, p. 118)

Como assevera o coronel Valla (2013, p. 28), de nada valem a tecnologia, a tática ou o conhecimento da doutrina de emprego das forças policiais, “se estes expedientes não forem utilizados em favor do homem, da melhor qualidade de sua vida e de sua cidadania, sem o que a liberdade, a integridade e a dignidade das pessoas podem ser menosprezadas”. Fazendo uma releitura do referido autor, sem dele divergir, entendesse que o policial

17 Dados do Índice de Confiança na Justiça, elaborados pela Direito GV, indicam que apenas 36% da população declarou estar satisfeito ou muito satisfeito, contra 63% que declararam insatisfeitos ou muito insatisfeitos. A pesquisa ouviu 1.550 pessoas de seis estados do país (Rio Grande do Sul, São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais, Bahia, Pernambuco) e Distrito Federal, entre capital e interior no primeiro trimestre de 2012.



militar, em tempos de paz, em um universo não antagônico, exerce a missão de preservação da ordem pública por meio do policiamento ostensivo e operações cívico-comunitárias (VALLA, 1999, p. 95-130). Nesta realidade do Estado Democrático de Direito, as atividades policiais devem ser orientadas pelos seguintes valores profissionais: relação comunitária e a garantia do exercício da cidadania; zelo pelo cumprimento da lei e respeito aos poderes constituídos; proteção e defesa da sociedade por meio de ações de prevenção, mitigação, preparação, resposta e recuperação da ordem (VALLA, 1999, p. 130).

4. O ENSINO NA POLÍCIA MILITAR DO PARANÁ: PRESENTE E FUTURO.

A Polícia Militar do Estado do Paraná conta atualmente com uma Diretoria de Ensino e Pesquisa¹⁸, responsável pela coordenação, fiscalização e controle das atividades de formação, especialização e aperfeiçoamento de oficiais e praças¹⁹ da corporação, bem como pela promoção de pesquisas e estudos com vistas ao aprimoramento do ensino e do aprendizado e elaboração do plano geral de ensino de acordo com as diretrizes do Comandante-Geral. Subordinada ao órgão setorial, a Academia Policial Militar do Guatupê²⁰ (Escola Superior de Segurança Pública, conforme decreto estadual 4.491/2012) é estruturada em síntese pelo Centro de Estudos Estratégicos (CEE), pela Escola de Oficiais (EsO), pela Escola de Formação, Aperfeiçoamento e Especialização de Praças (EsFAEP), pelo Centro de Pesquisa (CP), pela Coordenação de

18 As atribuições orgânicas da Diretoria de Ensino (DE) são fixadas pelo decreto estadual 7339/2010 (Regulamento Interno e de Serviços Gerais da PMPR). A lei estadual 16.575/2010 expressa que a Diretoria de Ensino e Pesquisa é o órgão de direção setorial do sistema de ensino e pesquisa, responsável pelo planejamento, coordenação, fiscalização e controle das atividades de ensino e de pesquisa desenvolvidas na Polícia Militar.

19 O ingresso na Polícia Militar do Paraná dar-se-á como oficial não-combatente, como soldado e como aluno do Curso de Formação de Oficiais (combatentes), conforme lei estadual 1943/54. Os policiais militares do Estado são distribuídos em duas classes, os oficiais (classificados por postos: tenente < capitão < major < tenente-coronel < coronel) e as praças (soldado < cabo < sargento < subtenente). O aspirante a oficial é considerado praça especial, e após o estágio probatório é promovido a tenente.

20 Os alunos do Curso de Formação (cadetes), selecionados atualmente mediante concurso vestibular realizado pela Universidade Federal do Paraná, após aprovação nos três anos de curso (reconhecido oficialmente como curso superior; D.O.U 170/1982), são declarados aspirante a oficial e podem ser promovidos até o mais alto posto da corporação (coronel). Os soldados, selecionados por concurso público, realizam o curso de formação em menos de um ano.



Cursos de Especialização para Oficiais (CCEO) e pelo Departamento de Ensino (DENS).

O Departamento de Ensino cuja finalidade²¹ é agilizar e modernizar o ensino ministrado em todos os níveis, promove revisões das ementas das disciplinas, e sua divisão por áreas do conhecimento bem definidas reflete a ênfase na profissionalização policial: Administração; Cultura Jurídica; Educação Física; Ensino Complementar; Ensino Militar; Expressão Oral, Escrita e Metodologia; Operações Policiais e Processos Decisórios; Sobrevivência Policial; Saúde; e Técnica Policial Militar. A desmobilização deste órgão pode ter reflexos prejudiciais nas atividades formativas da Polícia Militar.

Fundamental destacar que a força estadual paranaense, embora possua caráter militar, no âmbito do ensino (educação) diverge frontalmente nos aspectos jurídico e técnico das forças armadas.

O Direito Militar tutela valores e interesses fundamentais à instituição militar, porém, apresenta diferenças quanto aos limites legais para o exercício das atividades de defesa armada da nação ou de manutenção da ordem interna, além das diferenças de poder normativo decorrentes da organização federativa. É no plano técnico, todavia, que se encontram as verdadeiras marcas distintivas de um militar das forças armadas e de um militar da força policial. Os conhecimentos de estratégica e de tática, o domínio de armas e outros artefatos, o preparo e o emprego da força são condicionados pela especialização de tarefas. O inimigo, o clima e o terreno são os elementos essenciais de informação ao combate. O delito, a lei e a sociedade são os condicionantes da ação policial. Por isso é natural que a formação profissional do combatente tenha nas ciências exatas o seu fundamento, enquanto a formação profissional do policial se embase primordialmente nas ciências comportamentais. (AFFONSO apud VALLA, 1999, p. 27-28)

O estudo desta tríade, delito, lei e sociedade, portanto, deve ser dirigido de forma crítica e reflexiva para a inovação, devendo ser este o norte de toda a estrutura de ensino da corporação em consonância com o preceituado na Matriz Curricular Nacional. Infelizmente a opinião pública parece demandar crescentes medidas mais enérgicas contra o crime, manifestando-se a favor de propostas que fortalecem o Direito Penal e a militarização²² da atuação das

21 Informação disponível no site da PMPR.

22 Para Costa e Medeiros (2003), as dimensões de militarização das polícias se revelam em



polícias (o que diverge do “caráter militar da força”²³ ao nosso ver²⁴), como aumento de penas privativas de liberdade, redução da maioridade penal, pena de morte, emprego das forças armadas em funções policiais em período de estabilidade, construção de mais presídios e maior encarceramento da populações, aumento do efetivo (ROLIM, 2007).

Estas concepções equivocadas no trato do crime devem ser combatidas pelo ensino dos integrantes da corporação policial militar e nunca permear suas ementas. O ensino é processo contínuo por meio do qual novas impressões, eventos e conhecimentos são absorvidos e transformados em opinião. E as novas ideias quando debatidas publicamente e de forma democrática, se cristalizam no senso moral geral e na consciência jurídica do momento (ROSS, 2003, p. 429). Popularizar verdades científicas e estatísticas pode minar concepções falsas e preconceitos (ROSS, 2003, p. 429). E o início deste processo pode ocorrer nos bancos escolares, em todos os níveis da corporação.

A lei estadual 18.659/2015 deu enorme estímulo à educação dos oficiais da corporação quando auferiu computo de pontos à promoção por merecimento àqueles que concluírem programas de pós-graduação stricto sensu (mestrado e doutorado). A supressão da concessão de pontos àqueles que são agraciados com Medalha de Mérito Escolar²⁵, porém, foi medida precipitada, e deve diminuir a competição sadia entre alunos

vários aspectos: (1) organização: a polícia absorve modelos organizacionais, símbolos, valores e linguagem utilizados pelas forças armadas; (2) treinamento: a polícia adota armamento, treinamento e códigos e regulamentos disciplinares militares; (3) emprego: táticas e estratégias militares são incorporadas à atividade policial; (4) controle: a estratégia policial é definida pelas forças armadas ou, se as forças armadas não dirigem a ação policial, podem controlar alguns de seus aspectos, como a compra de armamento e a distribuição geográfica do policiamento; (5) inteligência: atividades de inteligência são controladas pelas forças armadas ou de algum modo influenciadas pelo processo decisório militar; (6) justiça: a polícia está inteira ou parcialmente sujeita à jurisdição de tribunais militares.

- 23 Diversos autores apontam que as polícias militares têm sido mais abertas a reformas que as suas congêneres civis e em muitos Estados funcionam adequadamente, não sendo razoável desestruturá-las com apoio apenas em cogitações abstratas (NETO, 2008).
- 24 A Polícia Militar ainda possui por força normativa incumbências na segurança nacional, sendo força reserva e auxiliar do exército, em universo antagônico.
- 25 Alunos que se destacavam nas primeiras colocações dos cursos internos (primeiro, segundo e terceiro colocado) eram agraciados com a Medalha de Mérito Escolar que pontuava nas promoções por merecimento.



do curso e a busca da excelência pelo discente, devendo ser revisitada. A corporação paranaense, em plena era da inclusão digital, ainda não conta com um programa avançado de educação à distância, que poderia facilitar a capacitação permanente de seus integrantes. O eventual não cumprimento do decreto estadual 6.544/2012 pelo Estado desvaloriza o sistema de ensino policial quando não repassa aos instrutores verba indenizatória pela prática docente²⁶. A criação de mecanismos de avaliação da eficiência da educação policial seria também importante para melhora da qualidade do ensino. A avaliação levanta questões filosóficas, éticas e políticas (DIAS SOBRINHO, 1995 apud DOTTA; GABARDO, 2011).

O educador democrático, na prática docente, deve reforçar a capacidade crítica do educando e sua curiosidade (FREIRE, 1996, p. 13). Que tipo de polícia se está projetando? Quais posturas estão sendo incentivadas? Quais os argumentos defendidos? Com qual qualidade? São ideias apenas aqui ventiladas no intuito de fomentar a discussão sempre em busca de avanços da instituição. Fato é que o planejamento da estrutura e das diretrizes do ensino e pesquisa²⁷ devem ser pensadas constantemente pela corporação, visando o aprimoramento da qualidade de seus membros e a melhoria dos serviços por ela prestados. Pensar certo exige disponibilidade ao risco e aceitação do novo, que não pode ser negado ou acolhido só por esta qualidade (FREIRE, 1996, p. 17), bem como humildade, tolerância e luta em defesa dos direitos humanos.

Em relação ao papel que pode desempenhar o ensino, além da difusão do conhecimento, deve contribuir para sedimentação de valores como esforço, iniciativa e cooperação, que só serão incorporados a vida laboral se os alunos perceberem que essas atitudes são retribuídas adequadamente e se na cultura institucional não reinar o clientelismo e o rechaço ao talento (SEBASTIÁN, 2016, p. 177).

26 Decreto estadual 6.544/2015. Art. 2º A parcela transitória pelo exercício de ensino nas escolas da polícia abrange as atividades de docência e monitoria nos cursos de formação, aperfeiçoamento, especialização, capacitação, atualização, seminário, conferência e outros eventos similares e de cunho técnico pedagógico, desempenhadas por militares estaduais nas escolas da polícia.

27 Comungamos dos ensinamentos de Paulo Freire (1996, p. 13) “não há ensino sem pesquisa e pesquisa sem ensino”, “ensino porque busco, porque indaguei, porque indago e me indago. Pesquisa para constatar, constatando, intervenho, intervindo educo e me educo”, “pesquisa para conhecer o que ainda não conheço e comunicar ou anunciar a novidade”.



Como diz Ricardo Sanmartín (apud SEBASTIÁN, 2016, p. 177), “para poder observar verdadeiramente os valores do esforço e da inovação (e da iniciativa), eles tem que ser recompensados, [...] do contrário não nascerão os valores da esperança e da confiança que alimentam o esforço e promovem a inovação (e a iniciativa)”²⁸. Se a realidade social e política estiver contaminada com valores anticívicos, as habilidades sociais e cognitivas ensinadas acabam se diluindo (SEBASTIÁN, 2016, p. 177).

5. A EDUCAÇÃO POLICIAL COMO CHAVE PARA O DESENVOLVIMENTO.

A cultura policial em regra é marcada profundamente pelo conservadorismo intelectual, que por vezes, de forma pragmática, privilegia a tomada de decisões considerando apenas os elementos concretos e anti-intelectuais (MONET, 2001, p. 155). Toda reforma remete à tradição arraigada na consciência institucional e a mudança nos hábitos traz inconvenientes que tem forte carga de prova contra si (ROSS, 2003, p. 429). Toda inovação, de experimentação ou de pesquisa, suscita reações de rejeição imediata. A reprodução do “eterno passado”, pelo fato de ser redutora de incerteza, congela o universo policial em práticas rotineiras e bloqueia sua capacidade de se adaptar à mudança social (MONET, 2001, p. 155).

A cultura da polícia (os valores, as normas, as perspectivas e as regras do ofício que direcionam sua conduta) porém não é monolítica, nem universal, nem imutável (REINER, 2004, p. 134). A transição democrática do país clama por um serviço público de segurança de qualidade. Para que isso se torne realidade deve-se desenvolver nos profissionais duas virtudes: “Intelectualmente, ele tem de compreender a natureza do sofrimento humano. Moralmente, ele deve resolver a contradição de obter fins justos por meios coercitivos” (MUIR apud REINER, 2004, p. 154).

A visão intelectual, porém, pode ser *cínica*, baseada em uma divisão dualística das pessoas entre “nós” e “eles”, ou *trágica*, reconhecendo que há valores morais únicos na humanidade, que a desigualdade é produzida

28 No original, Ricardo Sanmartín (apud SEBASTIÁN, 2016, p. 177): “para poder observar en activo los valores del esfuerzo y la innovación (y la iniciativa), éstos han tenido que ser recompensados, [...] de lo contrario tampoco nacen los valores de la esperanza o de la confianza que alimentan el esfuerzo y promueven la innovación (y la iniciativa)”.



pela economia, e que a interdependência social tem natureza imprescindível, mas frágil. Já a compreensão moral pode ser *coesa* pelo exercício da coerção dentro de um código moral total, ou *conflituosa* produzindo culpa porque tal exercício não se relaciona a princípios morais básicos (REINER, 2004, p. 154).

Essas dimensões (intelectual e moral) produzem quatro tipos de policiais: O “fujão” (com perspectiva cínica e de moralidade conflituosa) se esquiva de suas obrigações; o “alternante” (com uma perspectiva trágica e de moralidade conflituosa) hesita em usar o poder coercitivo, mesmo quando apropriado; e o “sancionador” (com uma perspectiva cínica e de moralidade integrada) age no calor dos fatos, sem compreender a necessidade da ponderação e controle. O que se quer é o desenvolvimento do profissional (com uma perspectiva intelectual trágica e de moralidade integrada), o bom policial, que utiliza a força apenas quando necessário, baseando-se na lei e em princípios, verbalmente habilitado para a persuasão, fornecendo soluções sem o uso da coerção, mediando o conflito.

A busca deste profissionalismo deve ser permeada pelo respeito às virtudes cívicas, relacionadas com os valores universais da liberdade e da vida, com o valor condicional da igualdade e com o valor procedimental da racionalidade discursiva, desenvolvendo nos integrantes da polícia a tolerância radical, a coragem, a solidariedade, a justiça, as virtudes intelectuais para a comunicação racional e a prudência (HELLER; FEHÉR, 2002, p. 122).

A tolerância radical é contrária a violência e implica no reconhecimento do outro como cidadão livre e igual. Há uma relação proativa com o outro, não se limitando ao discurso, mas impondo uma atitude à autoridade de coexistência com os diferentes modos de vida, inclusive os estranhos ao seu. É necessária uma mudança de perspectiva institucional, devendo os envolvidos buscar uma realidade “igualmente boa para todos” e não “o melhor para nós” (HABERMAS, 2004, p. 322).

Já a virtude da coragem induz a correr riscos por uma convicção democrática, levantando voz por uma causa justa que deve ter a possibilidade de vitória. Há os riscos de se perder uma posição segura e de se ter a opinião pública contra, mas se abre caminho para não utilização do uso da força, mediando-se conflitos (HELLER; FEHÉR, 2002, p. 124-125).



A solidariedade implica a disposição de traduzir o sentimento de irmandade e atos de apoio ao grupo, movimentos e outras coletividades dedicados a reduzir o nível de violência e dominação nas diversas instituições. Esta virtude não inclui o apoio irrestrito ao grupo quando equivocado. A justiça é a mais velha das virtudes. Antes de se defender alguém ou um ponto de vista, antes de nos solidarizar com causas ou pessoas, deve-se julgar, num misto de parcialidade e imparcialidade. Parcialidade pelos valores virtuosos e pelo autoconhecimento; imparcialidade pelas pessoas, grupos e instituições. Sentimentos pessoais, interesses, pré-julgamentos, preconceitos, ressentimentos devem ser suspensos, até que se ouça e se enxergue o outro (HELLER; FEHÉR, 2002, p. 125-128).

O uso explícito do poder implica em ditadura e seu uso implícito em clientelismo. Técnicas que contradizem os valores universais da liberdade e da vida. Corresponder a estes valores universais exige um procedimento justo, no qual todos os envolvidos (com uma instituição, ordem social, ou lei) participam de um discurso racional sobre o sistema. No sistema da ciência, a contradição e o dissenso passam a ser institucionalizados a serviço da busca cooperativa da verdade (HABERMAS, 2004, p. 335).

Fechando os atributos cívicos, a prudência (ou o bom julgamento da ação), é aprendida na prática. Após o processo de discussão, se as regras se revelam boas, certas, melhores, devem ser aplicadas, podendo, no entanto, ser sempre revisitadas pelo debate público (HELLER; FEHÉR, 2002, p. 128).

Neste aspecto, as doutrinas de segurança pública, que oscilam entre práticas liberais ou de caráter autoritário, conforme a conveniência, devem ser substituídas pela concepção de segurança cidadã, que atribui não só a polícia, mas a toda política criminal, uma dimensão local, participativa, multidisciplinar, pluriagencial, e que representa novo estágio histórico de prevenção de delitos (BARATTA, 2006 apud FABRETTI, 2014, p. 66).

A segurança é um direito constitucional que deve ser “usufruído de forma compartilhada e não de forma parcializada e individualizada” (CORNELLI, 2012 apud FABRETTI, 2014, p. 118), dependente, portanto, de um Estado social e de uma comunidade cooperativa e solidária. O atual estado das coisas no cenário brasileiro evidencia que não é eficiente agir sobre os efeitos do crime se não se intervém em suas causas. A prevenção deve focar



nas situações e nas vítimas potenciais e não contra o criminoso, a repressão deve dar lugar a proteção das vítimas e a mobilização social local.

Uma busca pela construção da cultura da paz, que promova mudanças inspiradas em valores de justiça, diversidade, respeito e solidariedade (por parte de indivíduos, grupos, instituições e governos), e compreenda transformações em níveis macro (estruturas sociais, econômicas, políticas e jurídicas), mas principalmente micro (valores, pessoas, atitudes, estilos de vida e relações interpessoais), processos estes que não devem ser excludentes, mas complementares (MILANI apud BLASIUS, 2008, p. 78). Os níveis de violência, por meio de intervenções fundamentadas na educação, em especial dos policiais, e na participação cidadã (*accountability*), podem ser reduzidos, e com ele os custos com o sistema criminal, facilitando o desenvolvimento. Mas não se pode esperar ingenuamente que apenas a educação conduza por si só o processo de mudança (SEBASTIÁN, 2016, p. 178). Se as regras do jogo são outras do que a apregoadas nos bancos escolares, e o exercício de valores cívicos não é recompensado, se cria uma crise de confiança que levam os profissionais a relaxar ou até a abandonar os valores aprendidos (SEBASTIÁN, 2016, p. 178).

6. CONCLUSÃO

Passo importante para a inovação e o desenvolvimento, o ensino, focado no fomento de valores inclusivos e democráticos, deve ter atenção especial nas instituições policiais. Ao lado de um processo seletivo rigoroso, é no banco escolar das academias preparatórias dos futuros agentes de segurança que se inicia o enfoque na concepção de uma segurança cidadã, com a internalização de valores cívicos e democráticos. A Matriz Curricular Nacional simboliza uma tentativa de virada cultural e sedimentação destes valores em todas as organizações responsáveis constitucionalmente pelas políticas de segurança pública.

O ensino aprimora intelectual e moralmente o indivíduo, e as opções e investimentos neste campo se traduzem no profissional que queremos para zelar por nossa segurança. Feita a escolha (que se espera seja por uma



perspectiva intelectual trágica e de moralidade integrada, se buscamos formar o bom policial²⁹), há que se cuidar para que a teoria na prática não seja outra.

Para isto, estas percepções de conduta devem ser adotadas para além dos bancos escolares, sendo uma escolha institucional, que permeie todos os órgãos e sessões da corporação. Do patrulhamento de rua às burocracias, das rotinas aos símbolos, da retórica ao serviço prestado. Os discursos sobre a implantação de policiamento comunitário, respeito a direitos humanos, mediação de conflitos devem ser sedimentados na cultura da corporação. Há que se exercitar constantemente, inclusive no trato com seus integrantes, atos de tolerância, coragem, solidariedade, justiça, prudência e diálogo.

Os programas educativos influem na superação dos códigos de conduta informal, mas são apenas uma dentre diversas outras ferramentas que devem ser estimuladas para a profissionalização das polícias, transformando-as em organizações que espelhem o futuro da nação. É parco o argumento de que a polícia brasileira é corrupta porque a sociedade nacional é corrupta. A reforma e fortalecimento das instituições são o pontapé inicial para o câmbio de nossa sociedade, para que seja segura (tolerante, corajosa, solidária, justa, prudente e democrática).

REFERÊNCIAS

ARENDET, Hannah. *Sobre a violência*. Tradução de André Duarte. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009.

BALESTRERI, Ricardo Brisolla. *Direitos humanos: coisa de polícia*. Passo Fundo: CAPEC, 1998.

BARBOSA, Kátia Borges; SOBREIRA, Waleska Fernandes; BRASIL, Maria Glauécia Mota. Uma reflexão comparativa da segurança pública nos governos FHC e LULA: A criação do SUSP. In: SEMANA UNIVERSITÁRIA DA UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CEARÁ, 14., 2009. Fortaleza. *Anais...* UECE – Fortaleza: UECE, 2009.

BENGOCHEA, J. L. et al. A transição de uma polícia de controle para uma polícia cidadã. *Revista São Paulo em Perspectiva*, v. 18, n. 1, p. 119-131, 2004.

BLASIUS, Luciano. *A resiliência na formação do policial militar*. Dissertação de Mestrado em Educação (UFPR), 2008.

29 Conforme o pensamento de Robert Reiner. In: *A Política da Polícia*. São Paulo: USP, 2004, p. 154.



BORDIN, Marcelo. A repressão policial na Guerra do Contestado. *Encontro Anual da ANDHEP*, 2012.

BRASIL. *Matriz Curricular Nacional para as ações formativas dos profissionais da área de segurança*, 2009. Disponível em: <<http://www.justica.gov.br/central-de-conteudo/seguranca-publica/livros/2009matrizcurricular.pdf/view>>. Acesso em:

_____. *Matriz Curricular Nacional para as ações formativas dos profissionais da área de segurança*, 2014. Disponível em: <http://www.justica.gov.br/sua-seguranca/seguranca-publica/analise-e-pesquisa/download/outras_publicacoes/pagina-1/2matriz-curricular-nacional_versao-final_2014.pdf/view>. Acesso em:

CASTRO, Carmem Lúcia Freitas de; GONTIJO, Cynthia Rúbia Braga; AMABILE, Antônio Eduardo de Noronha (Org.). *Dicionário de políticas públicas*. Barbacena: EdUMEG, 2012.

COSTA, Arthur; MEDEIROS, Mateus. A desmilitarização das polícias: policiais, soldados e democracia. *Teoria e Sociedade*, Belo Horizonte, v. 1, n. 11, p. 66-89, 2003.

DOTTA, Alexandre Godoy; GABARDO, Emerson. Mecanismo de avaliação da eficiência do serviço público de educação no Brasil: o caso dos cursos de graduação em Direito. In: SIMPÓSIO BRASILEIRO, 25.; CONGRESSO IBERO-AMERICANO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO, 2., 2011, São Paulo. *Cadernos ANPAE*. São Paulo: ANPAE, 2011. v. 11.

DOUGLAS, Mary. *Como as instituições pensam*. Tradução de Carlos Eugênio Marcondes Moura. São Paulo: USP, 1998.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. *Anuário Brasileiro de Segurança Pública*. Ano 8, São Paulo, 2014. Disponível em: <http://www.forumseguranca.org.br/storage/download//anuario_2014_20150309.pdf>. Acesso em:

_____. *Anuário Brasileiro de Segurança Pública*. Ano 9, São Paulo, 2015. Disponível em: <http://www.forumseguranca.org.br/storage/download//anuario_2015_retificado_.pdf>. Acesso em:

FREITAS, Juarez. *Sustentabilidade: Direito ao Futuro*. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

GRANOVETTER, Mark. *Le marché autrement*. Paris: Desclée de Brouwer, 2000.

GRANOVETTER, Mark. Economic action and social structure: the problem of embeddedness. *American Journal of Sociology*, v. 91, n. 3, p. 481-510.

HABERMAS, Jürgen. *A inclusão do outro: estudos de teoria política*. Tradução de George Sperber, Paulo Soethe e Milton Mota. 2. ed. São Paulo: Loyola, 2004.

HELLER, Agnes; FEHÉR, Ferenc. A condição política pós-moderna. Tradução de Marcos Santarrita. 2. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

LIMA, Renato Sérgio; Bueno, Samira. *O eterno presente da segurança pública*. FBSP: São Paulo, 2015.



LIPSKY, Michael. *Street level bureaucracy: dilemmas of the individual in the public services*. New York: Russel Sage Foundations, 1980.

MONET, Jean-Claude. *Polícias e sociedades na Europa*. São Paulo: Edusp, 2001.

NETO, Cláudio Pereira de Souza. A Segurança Pública na Constituição Federal de 1988: conceituação constitucionalmente adequada, competências federativas e órgãos de execução das políticas. *Revista Diálogo Jurídico*, n. 17, 2008.

NORTH, Douglas C. *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. Tradução de Agustín Bárcena. México: Fundo de Cultura Económica, 1993.

REINER, Robert. *A Política da Polícia*. Tradução de Jacy Cardia Ghirotti. São Paulo: USP, 2004.

RIBEIRO, Lucas Cabral. História das polícias militares no Brasil e da Brigada Militar no Rio Grande do Sul. In: SIMPÓSIO NACIONAL DE HISTÓRIA, 26., 2011, São Paulo. *Anais...* São Paulo: ANPUH, 2011.

ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. *Princípios Constitucionais dos Servidores Públicos*. São Paulo: Saraiva, 1999.

ROLIM, Marcos. Caminhos para a inovação em segurança pública no Brasil. *Revista Brasileira de Segurança Pública*. 2007.

ROSS, Alf. *Direito e justiça*. Tradução de Edson Bini. Bauru: Edipro, 2003.

SEBASTIÁN, Carlos. *España estancada: por qué somos poco eficientes*. Barcelona: Galaxia Gutenberg, 2016.

SOARES, Luiz Eduardo. A Política Nacional de Segurança Pública: histórico, dilemas e perspectivas. *Estudos Avançados*. v. 20, p. 77-97, 2007.

VALLA, Wilson Odirley. *Deontologia policial militar*. 5. ed. rev. e ampl. Curitiba: AVM, 2013.

VALLA, Wilson Odirley. *Doutrina e Emprego de Polícia Militar e Bombeiro Militar*. v. 1. Curitiba: AVM, 1999.

WEBER, Max. A política como vocação. In: GERTH, H. H.; MILLS, C. Wright (Orgs.). *Max Weber: Ensaio de Sociologia*. Rio de Janeiro: Livros Técnicos e Científicos, 1967.

WOLFF, Robert Paul; MOORE JR., Barrington; MARCUSE, Herbert. *Crítica da tolerância pura*. Tradução de Ruy Jungmann. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1970.

