

11 SEGURANÇA PÚBLICA E REGULAÇÃO NA SEGURANÇA PRIVADA

Eliseu Gonçalves¹

RESUMO

Este trabalho discute a Segurança Pública e Regulação da Segurança Privada em benefício da coletividade. A Segurança Pública é dever do Estado direito e responsabilidade de todos, nesse sentido é conduzido o artigo, que reconhece a importância da evolução da Sociedade que anseia um ambiente seguro desde os primórdios. As forças de Segurança Pública no Brasil são descritas pela Constituição Federal de 1988 e têm sido renovadas com o passar do tempo e necessidades hodiernas, novas instituições e novas missões. Não se trata de substituição de atribuições, mas de maior entrosamento de forças num mesmo vetor, o quantitativo de pessoal da Segurança Pública é similar ao da Segurança Privada, profissionais de ambas áreas que trabalham com um mesmo propósito, mas de maneira individualizada, cuja regulação dentro das necessidades atuais vale a pena ser analisado.

Palavras Chave: Segurança Pública, Segurança Privada, regulação, Poder de Polícia.

INTRODUÇÃO

A Segurança Pública é tema de grande interesse da sociedade, deve ter seu grau de elevada importância reconhecido para que fruam os demais direitos fundamentais, cujo risco de serem prejudicados para sob as circunstâncias conjunturais, carece de soluções estruturais e regulatórias.

Não se resume apenas ao serviço policial composto pelos órgãos do sistema de Segurança Pública no Brasil, este tema que inclui trânsito, delinquência juvenil, dependência química, violência doméstica, orfandade, descaminho, contrabando, dentre tantas outras questões, o Estado deve atuar com múltiplas soluções e alternativas de distintos órgãos.

O direito à Segurança é previsto constitucionalmente, está a par dos direitos fundamentais à vida, liberdade, igualdade e propriedade, o único a ser mencionado também como Direito Social. Colocar em pauta as soluções em

¹ Doutorando em Ciência Jurídica pela Universidade Vale do Itajaí. Mestre em direito processual e cidadania pela UNIPAR. Oficial da Polícia Militar do Estado do Paraná. Endereço eletrônico: tenentegoncalves2005@yahoo.com.br

prol da segurança é de suma importância, o Brasil tem se dedicado a regular serviços essenciais à população, não será diferente com a Segurança Pública, mantendo o monopólio do uso da força e o Poder de Polícia inerentes à Administração Pública, a estrutura já existente na iniciativa privada pode ser otimizada em benefício da coletividade, basta regulação específica.

A infeliz rotina de criminalidade, sensação de insegurança, violência urbana e rural, crimes contra a vida, integridade física, psíquica e patrimonial deveria ser a exceção numa nação civilizada, motivo pelo qual nos provoca a refletir alternativas em operacionalizar órgãos e a sociedade em ações úteis, preventivamente ou repressivamente.

1. SEGURANÇA PÚBLICA

Na explicação de Jorge Miranda a Idade Média Europeia divide-se entre a fase das invasões e da reconstrução, numa passagem da insegurança geral à pequena segurança local.²

A preocupação com segurança é histórica, tem registro já na Constituição de João Sem Terra em 1215 da Inglaterra, quando cita no artigo 42 a liberdade de locomoção das pessoas em “paz e segurança”³.

A Segurança é direito imprescindível, transcende as gerações, faz parte da conquista humana, citado no artigo 1º da Declaração de Direitos do Estado de Virgínia⁴, também na Revolução Francesa pela Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789 “o artigo fundamental é o segundo, no qual são enunciados os seguintes direitos: à liberdade, à propriedade, à segurança e à resistência a opressão”⁵.

Bobbio reconhece e cita que a Segurança é definida no artigo 8º da Constituição Francesa de 1793 como “a proteção concedida pela sociedade a

² MIRANDA, Jorge. **Teoria do Estado e da Constituição**. Rio de Janeiro: Forense, 2009. p. 14

³ MIRANDA, Jorge. **Textos Históricos do Direito Constitucional**. 2 ed. Lisboa: Imprensa Nacional-Casa da Moeda, 1980, p. 15.

⁴ MIRANDA, Jorge. **Teoria do Estado e da Constituição**. p. 61.

⁵ BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Editora Elsevier, 2004. p. 44.

cada um de seus membros para a conservação de sua pessoa, de seus direitos e de suas propriedades”⁶, colocando a Sociedade como responsável pela da Segurança.

Liberdade, Propriedade e Segurança são direitos primários, violados darão origem aos direitos secundários⁷, pois “os direitos da nova geração, como foram chamados [...] nascem todos dos perigos à vida, à liberdade e à segurança.”⁸

Analisando a Segurança, Zygmunt Bauman afirma que a principal contradição da condição existencial que torna uma característica da vida é “a TENSÃO perpétua entre dois valores, segurança e liberdade, igualmente cobijados e indispensáveis a uma vida feliz - mas, que pena, assustadoramente difíceis de conciliar e usufruir conjuntamente”⁹.

Zygmunt Bauman reflete que sentimos falta de uma comunidade segura, a maneira como o mundo nos estimula não condiz com a realidade, nossa insegurança tende a aumentar, afeta todos, “imersos que estamos num mundo fluido e imprevisível de desregulamentação, flexibilidade, competitividade e incerteza, mas cada um de nós sofre a ansiedade por conta própria, como problema privado”.¹⁰

Na explicação de Jorge Miranda, a garantia de Segurança interna e externa é uma das características gerais do Estado, cuja preservação torna-se um fim específico, o Estado promove a integração, direção e defesa da sociedade, a coercibilidade não é característica geral do Direito, mas da organização política estatal que deve manter o monopólio da força física na administração da justiça entre pessoas e grupos.¹¹

Todos os homens em tese são naturalmente igualmente livres e independentes, o único modo pelo qual alguém se insere na sociedade civil é

⁶ BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos.** p. 44.

⁷ BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos.* p. 44

⁸ BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos.* p. 97

⁹ BAUMAN, Zygmunt. **A arte da vida.** Tradução Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro, RJ: Zahar, 2009, p. 80.

¹⁰ BAUMAN, Zygmunt. *A arte da vida.* p. 129.

¹¹ MIRANDA, Jorge. *Teoria do Estado e da Constituição.* p. 6.

convivendo com outros homens a fim de conservarem, em segurança, paz e sossego, as suas vidas, liberdade e bens¹².

A Segurança é condição mínima para o desenvolvimento da personalidade humana¹³, assume sentido geral de proteção, garantia e estabilidade, neste caso é gênero, a fim de garantir as demais necessidades, conforme ensina Sarlet:

[...] a utilização da expressão genérica de segurança faz com que o direito à segurança (também) possa ser encarado como uma espécie de cláusula geral, que abrange uma série de manifestações específicas, como é o caso da segurança jurídica, da segurança social, da segurança pública, da segurança pessoal, apenas para referir das mais conhecidas¹⁴.

Uma das primeiras funções do Estado desde sua origem é a Segurança, engloba as ações preventivas e repressivas. Como direito fundamental abarca a segurança individual e pública, exige das instituições públicas o esforço necessário para preservar e proteger a vida e liberdade dos indivíduos.

As condições dignas em prol do ser humano decorre de lutas históricas, a formação atual do Estado faz parte dessas conquistas que visa proteção e garantia eficaz dos Direitos Fundamentais.

Uma das prioridades do Estado Democrático no Brasil, é citada já no preâmbulo da Constituição Federal de 1988¹⁵. O Direito à Segurança é elementar, um dos direitos fundamentais do artigo 5º, ladeado do direito à vida, liberdade, igualdade e propriedade, único a ser repetido no artigo 6º, sendo também um direito social, assim como direito à educação, saúde, alimentação, trabalho, moradia, transporte, lazer, segurança, previdência social, proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados¹⁶.

¹² MIRANDA, Jorge. Teoria do Estado e da Constituição. p. 54.

¹³ CRETILLA JÚNIOR, J. Polícia militar e poder de polícia no direito brasileiro. In: LAZZARINI, Álvaro et al. **Direito Administrativo da Ordem Pública**. 3 ed. Rio de Janeiro: Forense, 1998, p. 96.

¹⁴ SARLET, Ingo Wolfgang. A eficácia do Direito Fundamental a Segurança Jurídica – *Dignidade da Pessoa Humana, Direitos Fundamentais e Proibição de Retrocesso Social no Direito Constitucional Brasileiro*. In: *Estudos em homenagem a José Paulo Sepúlveda Pertence*. 2 ed. Belo Horizonte: Fórum, 2005, p. 88.

¹⁵ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Senado Federal, 2019.

¹⁶ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**..

A Segurança Pública no Brasil é descrita na Constituição Federal onde trata da defesa do Estado e das Instituições Democráticas, o artigo 144 expõe o como o Estado distribui seus órgãos e funções, originalmente tem-se a Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Polícia Ferroviária Federal, Polícias Militares, Bombeiros Militares, possibilitando também a criação de Guardas Municipais.

No ano de 2014 inovou tratando da composição da segurança viária a ser realizada por órgãos federais, estaduais e municipais.

Recente emenda trouxe ao rol das forças de segurança as Polícias Penais a fim de prover a segurança nos estabelecimentos penais em âmbito federal, distrital ou estadual.¹⁷

O artigo 144 da Constituição Federal de 1988 deixa claro a função do Estado em prover Segurança Pública pelos órgãos descritos, mas em casos excepcionais pode ser exercido também pelas Forças Armadas através da previsão do artigo 3º do Decreto 3897 de 2001¹⁸, para garantia da lei e da ordem quando esgotada a previsão do art. 144 da CF, quando indisponíveis, inexistentes ou insuficientes para o desempenho da missão constitucional, ocasião que ocorre enrijecimento da política de combate à criminalidade com ações direcionadas.

A Segurança Pública apresenta traços diferentes dos demais serviços públicos prestados, Souza Neto ensina assim:

Pode-se argumentar que a segurança pública não pode ser definida como serviço público, mas como atividade de polícia administrativa, já que serviria à restrição da liberdade individual. O exercício do poder de polícia seria função exclusiva

¹⁷ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.**

¹⁸ Art. 3 Na hipótese de emprego das Forças Armadas para a garantia da lei e da ordem, objetivando a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, porque esgotados os instrumentos a isso previstos no art. 144 da Constituição, lhes incumbirá, sempre que se faça necessário, desenvolver as ações de polícia ostensiva, como as demais, de natureza preventiva ou repressiva, que se incluem na competência, constitucional e legal, das Polícias Militares, observados os termos e limites impostos, a estas últimas, pelo ordenamento jurídico.

Parágrafo único. Consideram-se esgotados os meios previstos no art. 144 da Constituição, inclusive no que concerne às Polícias Militares, quando, em determinado momento, indisponíveis, inexistentes, ou insuficientes ao desempenho regular de sua missão constitucional. (BRASIL. Decreto 3897 de 24 de agosto de 2001. Diretrizes para o emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/D3897.htm> Acesso em 16 set. 2018.

de estado'. Contudo, a garantia da segurança pública exhibe caráter tipicamente prestacional. O elemento dominante da noção é a atuação positiva do Estado, no sentido de proteger a segurança, não a limitação da liberdade dos que atentam contra a segurança.¹⁹

Os bens jurídicos elencados pela Constituição são de responsabilidade dos órgãos de Segurança Pública, a ordem pública, incolumidade das pessoas e de patrimônio. Sob o ponto de vista da legalidade, o instituto da ordem pública permite tomada de ações sob o império da lei, estruturada com o viés de garantir que a liberdade e os direitos fundamentais sejam exercidos com tranquilidade e segurança.

2 SEGURANÇA PRIVADA

A Segurança Privada tem finalidade de prover vigilância, segurança e a defesa do patrimônio ou segurança física de pessoas, regulada pela Lei nº 7102/83²⁰, prevê a vedação de funcionamento de estabelecimento para esta finalidade sem o parecer favorável do Ministério da Justiça. Deve ser composta por pessoas preparadas, equipamentos que possibilite a identificação de assaltantes, artefatos que retarde a ação de criminosos, que permita a perseguição, identificação ou captura, exige a proteção dos Vigilantes por cabina blindada, dentre outras.

A referida lei prevê requisitos para a profissão de vigilantes, dentre ser brasileiro, idade mínima de 21 anos, instrução equivalente à quarta série do 1º grau, aprovação em curso autorizado de formação de vigilante, aptidão física, mental e psicotécnico, não ter antecedentes criminais e quite com obrigações eleitorais e militares.²¹

¹⁹ SOUZA NETO, Claudio Pereira de. Parâmetros para a conceituação constitucionalmente adequada da segurança pública. In: OLIVEIRA, Fátima Bayma [et al]. **Desafios da gestão pública de segurança**. Rio de Janeiro: FGV., 2009. p. 67.

²⁰ BRASIL. Lei 7102 de 20 de junho de 1983 dispõe sobre segurança para estabelecimento financeiros. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7102compilado.htm> Acesso em 17 de setembro de 2018.

²¹ BRASIL. Lei 7102 de 20 de junho de 1983 dispõe sobre segurança para estabelecimento financeiros. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7102compilado.htm> Acesso em 17 de setembro de 2018.

Percebe-se que o grau de escolaridade está bem defasado, a lei é do ano de 1983 e já se passaram quase quatro décadas sem atualização, exigia-se o que seria o ensino fundamental inicial atual, que vai até o 5º ano, a legislação reflete a realidade da época, menos instituições de ensino e menos pessoas com níveis educacionais elevados.

O aparato da criminalidade e violência se desenvolveu, a tecnologia e armamento disponíveis para a segurança pessoal e patrimonial também, a legislação deve ser atualizada também visando o contingente humano, ultrapassando a simples menção de aprovação em curso em estabelecimento autorizado. A formação exige conhecimento em direitos fundamentais, sociabilidade, interação com o público, prevenção e antecipação de ocorrências, operacionalidade de equipamentos e tecnologias, manuseio de armamento, identificação de condutas ilícitas, primeiros socorros e procedimentos em crise, dentre outros.

As escolas de formações devem cumprir uma série de exigências em preparar o vigilante, dentro da qualidade esperada dos clientes e sociedade, satisfazendo também o órgão fiscalizador e regulador, a Polícia Federal.

A Portaria 3233/2012-DG/DPF²² dispõe normas relacionadas às atividades de Segurança Privada armada ou desarmada, atende objetivos de dignidade da pessoa humana, segurança dos cidadãos, prevenção de eventos danosos e diminuição de seus efeitos, aprimoramento profissional e estímulo ao crescimento das empresas que atuam no setor.

Esta Portaria é o principal instrumento de fiscalização, controle e execução da Segurança Privada, cabe à Polícia Federal tal competência, respeitando os princípios legais para orientar vigilantes e empresas do setor.

A Portaria 3233/2012 descreve cinco ações específicas atividades de Segurança Privada, a de vigilância patrimonial, transporte de valores, escolta

²² POLÍCIA FEDERAL. Portaria 3233 de 10 de dezembro de 2012 – Dispõe sobre as normas relacionadas às atividades de Segurança Privada. Disponível em <<http://www.pf.gov.br/servicos-pf/seguranca-privada/legislacao-normas-e-orientacoes/portarias>> Acesso em 17 set. 2018.

armada, segurança pessoal e curso de formação²³. Vê-se no mínimo quatro atividades de segurança exposta diretamente ao público externo.

Sobre utilização de arma de fogo, enquanto o vigilante estiver em serviço é permitido o porte de revólver calibre 32 ou 38, pistolas 380 ou 7,65, espingarda de uso permitido calibre 12, 16 ou 20 de fabricação nacional (artigo 22 da Lei 7102/83)²⁴. Estão reservadas às empresas de segurança privada um limitado rol de armas e calibres com poder de fogo reduzido em comparação aos sofisticados armamentos disponíveis no mercado legal ou clandestino criminoso.

Sem aprofundar na questão armamentista de tipos, calibres, alcance e poder de parada, é fácil perceber que a prática criminosa atual é mais robusto de quando foi criada a lei, não raras vezes os criminosos possuem fuzis, pistolas, granadas e mais, impossibilita a prevenção e a defesa desses profissionais.

Numa breve análise de ação contra a criminalidade, enquanto o vigilante trabalha, está exposto aos riscos de suas atribuições em preservar vidas e patrimônios, está propenso a reagir se necessário, potencializa sua responsabilidade, mas não existe legislação específica para albergar sua conduta a não ser que sua ação seja dentro dos parâmetros legais comuns das excludentes de ilicitude em caso de uso de força física ou utilização de arma de fogo, valendo-se do estado de necessidade, exercício regular de direito, estrito cumprimento de dever legal ou legítima defesa conforme o Código Penal²⁵.

Os profissionais de Segurança Privada estão em dois grandes grupos, aqueles pertencentes a empresas especializadas em serviços destinados a Segurança Privada e de Empresas que constituem seu próprio corpo de Segurança.

²³ POLÍCIA FEDERAL. Portaria 3233 de 10 de dezembro de 2012 – Dispõe sobre as normas relacionadas às atividades de Segurança Privada. Disponível em <<http://www.pf.gov.br/servicos-pf/seguranca-privada/legislacao-normas-e-orientacoes/portarias>> Acesso em 17 set. 2018.

²⁴ BRASIL. Lei 7102 de 20 de junho de 1983 dispõe sobre segurança para estabelecimento financeiros. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7102compilado.htm> Acesso em 17 de setembro de 2018.

²⁵ BRASIL. Decreto-Lei nº 2848 de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal Brasileiro. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/De12848compilado.htm> Acesso em 17 de setembro de 2018.

De acordo com levantamento feito pelo VI Estudo do Setor da Segurança Privada – ESSEG, no ano de 2018 o Brasil possuía 553.905 (quinhentos e cinquenta e três mil novecentos e cinco) agentes de Segurança Privada, sendo que o Vigilante é a principal mão de obra com 476 mil profissionais em todo o país²⁶. Numa breve comparação, no Brasil havia 539.463 (quinhentos e trinta e nove mil quatrocentos e sessenta e três) Agentes de Segurança Pública entre Policiais Civis e Militares²⁷,

O quantitativo profissional privado não pode ser desconsiderado pelo setor público, cujo objetivo é comum, a Segurança Pública, devendo ser aprimorada a regulação para eficiência e entrosamento dos profissionais públicos e privados, como compartilhamento de informações, dados, imagens por monitoramentos, cursos e instruções e outros atinentes a função.

Podemos afirmar que a Segurança Privada é complementar, não substitui as instituições públicas, podem coexistir em prol da coletividade.

Sobre a legislação da atividade de Segurança Privada podemos considerar que ela está ultrapassada e deve ser adequada na mesma proporção de importância da atividade, sendo mais um vetor da Segurança com profissionais preparados cientes dos seus direitos e deveres.

3 REGULAÇÃO DA SEGURANÇA PÚBLICA

De acordo com Bauman, “o serviço de policiamento da ordem viraram uma batata quente alegremente descartada pelos que são suficientemente forte para livrar-se da incômoda sucata, entregando-a de pronto aos que estão mais abaixo na hierarquia e são fracos demais para recusar”²⁸.

O país tem se intensificado na delegação de prestação de serviços estatais indispensáveis ao cidadão desde a década de 1990, são parcerias, terceirizações, permissões, concessões e privatizações.

²⁶VI ESSEG. A Segurança Privada passada a limpo. Disponível em <http://fenavist.org.br/estudos-de-seguranca-privada-esseg/> Acesso em 07 de outubro de 2020.

²⁷ Os dados foram obtidos pela Pesquisa Perfil das Instituição de Segurança Pública em 2016. LIMA, Renato Sérgio de; BUENO, Samira. Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2020. Fórum Brasileiro de Segurança Pública. São Paulo, 2017, p 7. Disponível em <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2019/10/Anuario-2019-FINAL_21.10.19.pdf> Acesso em 08 out. 2020.

²⁸ BAUMAN, Zygmunt. Comunidade: a busca por segurança no mundo atual. Tradução Plínio Dentzien. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2012, p. 42,

Na teoria da regulação por Robert Boyer o autor afirma que:

De fato, na literatura internacional, a teoria da regulação diz respeito atualmente as modalidades segundo as quais o Estado delega a gestão de serviços públicos e coletivos a empresas privadas com a premissa de instituir agências administrativas independentes, chamadas de *agências reguladoras*.²⁹

Boyer salienta que para cada regime há uma forma de crise, as formas institucionais de uma economia são múltiplas, a coerência e viabilidade de surgimento de determinada regulação depende de fatores centrais na teoria da regulação:

Dois mecanismos principais contribuem para a viabilidade de um modo de regulação. Em primeiro lugar, podemos observar *ex post* a compatibilidade de comportamentos econômicos associados as diversas formas institucionais. Em seguida, quando surgem desequilíbrios e conflitos que não podem ser resolvidos na configuração presente, e necessária uma redefinição das regras do jogo que codificam as formas institucionais. A esfera política e diretamente mobilizada neste processo³⁰.

Os modos de regulação surgem por uma série de fatores, entre eles a bricolagem, acaso, a seleção pela eficiência, processo evolucionista, hipótese de complementaridade e hierarquia das formas institucionais.³¹

Numa eventualidade de regulação de parte da Segurança Pública, conforme Boyer, a correlação entre o surgimento de instituições e modificação de comportamentos decorre de cerca de vinte e cinco anos, "a transformação dos modos de regulação faz parte do período longo de mudança dos modos de vida, das técnicas de produção, da espacialização das atividades, e não se faz instantaneamente, no tempo volátil das previsões"³².

Boyer trata a teoria da regulação mais ligada a questão econômica, mas ela pode ser revertida para a área da Segurança Pública, se consideramos que existe uma crise, a "regulação e crise são as duas faces de uma mesma problemática"³³.

²⁹ BOYER, Robert. Teoria da Regulação: os fundamentos. São Paulo: estação liberdade 2009. p. 23.

³⁰ BOYER, Robert. Teoria da Regulação: os fundamentos. p. 47.

³¹ BOYER, Robert. Teoria da Regulação: os fundamentos. p. 68 e 69.

³² BOYER, Robert. Teoria da Regulação: os fundamentos. p. 72.

³³ BOYER, Robert. Teoria da Regulação: os fundamentos. p. 138

O Estado resulta da conjunção de compromissos institucionalizados, reflexos de coalizões políticas, Boyer explica a transformação dos modelos de regulação ao longo da história numa dada época, sua diversidade é expressão das trajetórias relativo a constituição, história e compromissos, o desenvolvimento da regulação é possível frente as adversidades, como se vê :

Duvidando — com o apoio de provas — da existência de leis econômicas trans-históricas, a teoria não cessa de tentar diminuir, sem, contudo, obter sucesso, o tempo que separa a percepção de mudanças potencialmente fundamentais, por natureza difíceis de decifrar, da pertinência de eventuais novos modos de regulação³⁴.

A Segurança Pública busca eficiência, a discussão de viabilidade de regulação de parte dessa atividade é possível. Os profissionais de Segurança Privada já existem, com restrição e regulação própria do Estado, o que se discute é a possibilidade de atuação deles em prol da Segurança Pública, se já não o fazem de certa maneira, então que seja admitido e dado eficácia a situação.

Não é novidade que a Administração Pública contrata empresas para implantação de sistemas de vigilância por monitoramento, fiscalização de veículos por radar fotográfico, a Segurança Pública é complexa e atua em várias frentes.

A mudança de termo de Vigilante para Polícia Privada não tem sustentação legal nem doutrinária mas já foi citada à medida que a Segurança Pública demonstra seus flancos³⁵. Atualmente os Vigilantes responsáveis por transporte de valores não tem suas atividades garantidas frente o poder bélico dos criminosos, isso pode ser revisto.

O Poder de Polícia não é facultado aos órgãos de Vigilância Privada, mas específico da atividade da Administração Pública em razão do interesse público conceituado pelo art. 78 do Código Tributário abaixo:

Art. 78. Considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, inte-

³⁴ BOYER, Robert. Teoria da Regulação: os fundamentos. p. 142

³⁵ POLICIA PRIVADA. Projeto é tornar os vigilantes Polícia privada é fortalecer a segurança da sociedade e garantir a autonomia dos vigilantes. Disponível em <https://www12.senado.leg.br/ecidania/visualizacaoideia?id=53933> Acesso em 12 de outubro de 2020.

rêsse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de intêresse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranqüilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.

Parágrafo único. Considera-se regular o exercício do poder de polícia quando desempenhado pelo órgão competente nos limites da lei aplicável, com observância do processo legal e, tratando-se de atividade que a lei tenha como discricionária, sem abuso ou desvio de poder.³⁶

Vê-se que o Poder de Polícia não é específico dos órgãos policiais, mas da Administração Pública ao realizar o serviço de fiscalização de interesse da coletividade e consequentes medidas administrativas, seja ela preventiva ou repressiva, sem abuso ou desvio de poder.

Na lição de Di Pietro o conceito moderno de Poder de Polícia é “a atividade do Estado consistente em limitar o exercício dos direitos individuais em benefício do interesse público”³⁷, são limitações administrativas ao exercício de liberdades públicas através de atos normativos e administrativos, dentre os quais costuma-se apontar como atributos a discricionariedade, auto executoriedade e coercibilidade,³⁸ este último seria a imposição coativa das medidas administrativas quanto a liberdade ou propriedade em favor do interesse da coletividade, sendo inválido qualquer ato praticado por agente que não tem competência regular da matéria em impor a medida restritiva ou que não respeito aos procedimentos previamente estabelecidos.

O Monopólio “significa a exploração exclusiva de um negócio, em decorrência da concessão de um privilégio [...], nem sempre, no entanto, o titular do monopólio é aquele que explora a atividade. Pode delegar a atuação a outra pessoa”³⁹, esse monopólio diz respeito a questão econômica, mas que

³⁶BRASIL. Lei nº 5.172 de 25 de outubro de 1966 - Código Tributário Nacional. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L5172.htm> Acesso em 17 set. 2018.

³⁷ DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella. Direito administrativo. 25 ed. São Paulo: Atlas, 2012, p. 123.

³⁸ DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella. Direito administrativo. p. 125.

³⁹CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 25 ed. São Paulo: Atlas, 2012, p. 923-924.

serve para ilustrar a Segurança Pública referente o Monopólio do Uso da Força que o Estado possui.

Uma das características primordiais do Poder de Polícia é a Indelegabilidade, não outorgando “a particular cometimentos tipicamente públicos ligados à liberdade e à propriedade”⁴⁰.

A Indelegabilidade do Poder de Polícia existe, inclusive pela Lei 11079/2004 que institui normas para licitação e contratação de parceria público-privada para a Administração Pública, estabelecendo a “indelegabilidade das funções de regulação, jurisdicional, do exercício do poder de polícia e de outras atividades exclusivas do Estado”⁴¹.

Sobre situações de fiscalização de trânsito por empresas particulares que alugam e operam equipamentos Diógenes Gasparini defende o seguinte:

Nesse caso, nem sequer se trata de delegação da atribuição de polícia, na medida em que a empresa é apenas, por contrato, prestadora de serviços à Administração Pública, fornecendo-lhe todos os dados e muitas vezes até o auto de infração, obtidos por meio de máquinas de modo preciso e impessoal, para o exercício do poder de polícia, não há nessa atividade qualquer vontade do representante da empresa contratada, pois tudo é feito por máquina aferida pelos órgãos públicos de controle. Nada mudaria se essas atividades fossem feitas por agentes da Administração Pública.⁴²

Outra situação prevista por Diógenes Gasparini é a execução do ato de polícia, que determina a destruição de armas, conforme segue:

[...] pode ser atribuída a particulares, mas não vai nessa medida qualquer delegação do poder de polícia. A destruição é apenas a atividade material, decorrente do ato de polícia, nada mais. Não implica delegação de atribuição própria do Estado. Assim, essas atividades materiais, executadas tanto antes como depois do ato de polícia, não levam a violação da indelegabilidade.⁴³

⁴⁰ GASPARINI, Diógenes. Direito administrativo. 17 ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 187.

⁴¹ BRASIL. Lei nº 11.079 de 30 de dezembro de 2004 – Normas para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Lei/L11079.htm> Acesso em 17 set. 2018.

⁴² GASPARINI, Diógenes. Direito administrativo. p. 188-189.

⁴³ GASPARINI, Diógenes. Direito administrativo. p. 189

A respeito do poder de polícia originário e delegado, José dos Santos Carvalho Filho ensina que não é difícil atribuir o poder de polícia aos órgãos da federação, mas esclarece que o Estado não age somente com seus agentes e órgãos internos. Várias atividades administrativas e serviços públicos são executados por pessoas vinculadas ao Estado.

A idoneidade das pessoas deve autorizar o exercício do poder de polícia, desde que feita por lei formal, originaria da função regular do Legislativo, baseado na Lei, nada obstará o exercício por entidades paraestatais, mesmo sendo pessoa jurídica de direito privado, dando importância é que haja expressa delegação na lei e o delegatário seja entidade integrante da Administração Pública⁴⁴.

Sobre esse assunto, Carvalho Filho destaca a situação da Guarda Municipal do Rio de Janeiro instituída sob forma de empresa pública, pessoa jurídica de direito privado com servidores sem estabilidade, passou-se a defender a anulação das multas de trânsito:

Ao nosso ver, tal entendimento reflete flagrante desvio de perspectiva. Inexiste qualquer vedação constitucional para que pessoas administrativas de direito privado possam exercer o poder de polícia em sua modalidade fiscalizatória. Não lhes cabe – é lógico – o poder de criação das normas restritivas de polícia, mas, uma vez já criadas, como é o caso das normas de trânsito, nada impede que fiscalizem o cumprimento das restrições. Aliás, cabe aqui observar que a Lei nº 9.03/1997 (Código de Trânsito Brasileiro) é claríssima ao admitir que o agente da autoridade de trânsito, a quem incumbe comprovar a infração, seja servidor civil, estatutário ou celetista, ainda policial militar designado pela autoridade de trânsito. Acertadamente, porém, a jurisprudência mais recente tem julgado legítimo o exercício do poder de polícia fiscalizatório pela aludida corporação.⁴⁵

Neste diapasão, do Poder de Polícia ser exercido por particular, deve ser preenchido três condições:

- 1ª) a pessoa jurídica deve integrar a estrutura da Administração Indireta, isso porque sempre poderá ter a seu cargo a prestação do serviço público;
- 2ª) A competência delegada deve ter sido conferida por lei;

⁴⁴ CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 25 ed. São Paulo: Atlas, 2012, p. 78.

⁴⁵ CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. p. 79

3ª) O poder de polícia há de restringir-se à prática de atos e natureza fiscalizatória, partindo-se, pois da premissa de que as restrições preexistem e de que se cuida de função executória, e não inovadora.⁴⁶

Sabidamente, deve-se impedir o conflito de interesse público e privado, o poder de polícia deve ser exercido em decorrência da prestação de serviço e não como essência de atividade.

Em algumas situações ocorre o exercício do poder de polícia fiscalizatório pela iniciativa privada, como operacionalização de triagem em aeroportos para detecção de objetos ilícitos ou proibidos, bem como aparelhos para detecção de infração de trânsito.

As Polícias Militares e Bombeiros Militares Estaduais são forças auxiliares e reservas do Exército Brasileiro, naturalmente esse braço das Forças Armadas tem uma tropa instruída a altura do que o Exército precisa se for necessário.

No campo privado a mesma tática pode ser utilizada ao instruir e formar profissionais de Segurança Privada para atuar em prol da Segurança Pública, o aumento e manutenção do efetivo de profissionais das Forças de Segurança Pública é uma verdadeira luta para a administração pública.

Não podemos negar a importância da Segurança Privada, por fazer parte da sociedade e estar contido no texto constitucional que cita a Segurança Pública ser direito e responsabilidade de todos, também pelo fato de que a própria legislação exige conduta desses profissionais seja dentro da lei.

Uma característica das sociedades humanas que difere das outras espécies é a existência de formas não naturais de regulação, pode ser definida como “garantia de que as relações entre atores de uma sociedade, sejam eles indivíduos ou organizações, se deem de forma compatível com critérios e princípios, que podem variar de uma sociedade para outra”⁴⁷, a regulação pode variar de acordo com o local e momento histórico.

O momento histórico tem papel preponderante na consciência das pessoas e soberania das nações, mesmo sendo o Estado a forma consagrada

⁴⁶ CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. p. 79

⁴⁷ BURSZTYN, Marcel; BURSZTYN, Maria Augusta. Fundamentos de política e gestão ambiental: os caminhos do desenvolvimento sustentável. Rio de Janeiro: Garamond, 2012, p. 139

de regulação, não se confunde com regulamentação, conforme segue explicação:

Papel do Estado, independentemente do grau de intervenção direta como agente econômico, regular as relações entre os diferentes atores do sistema econômico-social. Para regular, pode lançar mão de duas categorias de intervenção: a ação direta (como empresário e/ou provedor) e a regulamentação (mediante leis e mecanismos de indução). Uma não elimina a outra, mas a intensificação do uso dos dois, nas décadas precedentes, exacerbou o poder estatal e vulnerabilizou as instituições públicas.⁴⁸

Muito embora o interesse do particular entre em choque com o interesse coletivo, o Estado deve regular as relações das empresas privatizadas a fim de atender a coletividade. A regulação na área da Segurança deve ser destacada, atualmente os três setores, governo, sociedade civil e empresas, tem um papel regulatório importante como se vê:

o Estado regula o mercado por meio de mecanismos do tipo comando e controle, incentivos e outras formas de persuasão, e regula a sociedade civil, por meio de leis;

o mercado regula o Estado e a sociedade, ditando condutas ou demandando ações; e

a sociedade civil regula o mercado e o Estado, como opinião pública, consumidora e eleitora.⁴⁹

Políticas públicas reúnem diversos campos científicos, política, sociologia, direito, economia, psicologia social, estão associadas aos processos decisórios de governos voltados aos interesses da coletividade, "são ações regulares, institucionalizadas, de governos, visando objetivos fins e determinados"⁵⁰.

As ações para a minimização da prática criminosa devem ser interdisciplinares, integrando diversos conhecimentos, o desafio está na superação de paradigmas ligado muitas vezes com exclusividade a política de controle social. A consideração e obediência das garantias devem ser

⁴⁸BURSZTYN, Marcel; BURSZTYN, Maria Augusta. Fundamentos de política e gestão ambiental: os caminhos do desenvolvimento sustentável. p. 143

⁴⁹BURSZTYN, Marcel; BURSZTYN, Maria Augusta. Fundamentos de política e gestão ambiental: os caminhos do desenvolvimento sustentável. p. 144.

⁵⁰BURSZTYN, Marcel; BURSZTYN, Maria Augusta. Fundamentos de política e gestão ambiental: os caminhos do desenvolvimento sustentável. p. 146.

fornecidas pelo próprio Estado o que resulta no fortalecimento democrático da segurança agregada por princípios e valores sociais.

Prover Segurança Pública está diretamente ligada concretização de cidadania, é público e necessário.

A segurança é inalienável, imprescritível, irrenunciável e universal, pode ser ofertada de várias maneiras, inclusive tendo o apoio através de órgãos privados.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Dentro dos posicionamentos legislativos e doutrinários elencados é seguro afirmar que a Segurança Pública não deve ser resumida a atividade policial, mas também como um conjunto de valores a serem alcançados por várias frentes de esforços institucionais e privados, atrelado aos direitos fundamentais para a concretização de fato do Estado Democrático de Direito e garantia dos demais direitos fundamentais.

As Forças Policiais integram o próprio conceito de Segurança Pública, mas não esgota, não são as únicas responsáveis, a população deve participar dessa construção, tal como reza o artigo 144 da Constituição Federal quando dita que a Segurança Pública é Dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, ela é prestacional e deve atingir aos anseios para qual é dirigida a fim de alcançar os objetivos relevantes em garantir a incolumidade das pessoas, do patrimônio e paz pública.

Garantia constitucional ou direito fundamental, a Segurança Pública pode ser elencada em ambas categorias, tem o condão de proteger bens jurídicos inerentes e propiciar o gozo de direitos do próprio homem, é inalienável e deve ter aplicação imediata, razão pela qual se deve utilizar de todos esforços.

A complexidade desse tema necessita de complementaridade além dos órgãos policiais, é um campo interdisciplinar, sua concretização depende do Estado e sociedade, certamente o campo privado faria parte das Políticas Públicas de Segurança Pública com as soluções pertinentes

A questão que se levanta é sobre a regulação do serviço público que ocorre para tantos serviços e de certa maneira pode ser trabalhado para a Segurança Pública junto a iniciativa privada, sendo regulado pelo Estado,

visando pessoal bem formado e preparado, para não fazerem apenas o serviço de presença, mas fazer as funções estatuídas e colaborar para o interesse da coletividade.

REFERÊNCIAS DAS FONTES CITADAS

BAUMAN, Zygmunt. **Comunidade**: a busca por segurança no mundo atual. Tradução Plínio Dentzien. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2012.

BAUMAN, Zygmunt. **A arte da vida**. Tradução Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Zahar, 2009.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Editora Elsevier, 2004.

BOYER, Robert. **Teoria da Regulação**: os fundamentos. São Paulo: estação liberdade 2009.

BRASIL. Constituição Federal de 1988. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> Acesso em 15 set. 2018.

BRASIL. Decreto nº 3.897 de 24 de agosto de 2001 - Diretrizes para o emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/D3897.htm> Acesso em 16 set. 2018.

BRASIL. Decreto-Lei nº 2848 de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal Brasileiro. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm> Acesso em 17 de setembro de 2018.

BRASIL. Lei nº 5.172 de 25 de outubro de 1966 - Código Tributário Nacional. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L5172.htm> Acesso em 17 set. 2018.

BRASIL. Lei nº 11.079 de 30 de dezembro de 2004 – Normas para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Lei/L11079.htm> Acesso em 17 set. 2018.

BRASIL. Lei nº 7.102 de 20 de junho de 1983 - Segurança Para Estabelecimentos Financeiros. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7102compilado.htm> Acesso em 17 de setembro de 2018.

BURSZTYN, Marcel; BURSZTYN, Maria Augusta. **Fundamentos de política e gestão ambiental**: os caminhos do desenvolvimento sustentável. Rio de Janeiro: Garamond, 2012.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 25 ed. São Paulo: Atlas, 2012.

CRETELLA JÚNIOR, J. Polícia militar e poder de polícia no direito brasileiro. In: LAZZARINI, Álvaro et al. **Direito Administrativo da Ordem Pública**. 3 ed. Rio de Janeiro: Forense, 1998.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 25 ed. São Paulo: Atlas, 2012.

GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo**. 17 ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

LIMA, Renato Sérgio de; BUENO, Samira. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2016**. Fórum Brasileiro de Segurança Pública. São Paulo, 2017. Disponível em <http://www.forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2017/01/Anuario_Site_27-01-2017-RETIFICADO.pdf> Acesso em 17 set. 2017.

MIRANDA, Jorge. **Teoria do Estado e da Constituição**. Rio de Janeiro: Forense, 2009.

MIRANDA, Jorge. **Textos Históricos do Direito Constitucional**. 2. ed. Lisboa: Imprensa Nacional-Casa da Moeda, 1980.

POLÍCIA FEDERAL. Portaria nº 3.233 de 10 de dezembro de 2012 – Dispõe sobre as normas relacionadas às atividades de Segurança Privada. Disponível em <<http://www.pf.gov.br/servicos-pf/seguranca-privada/legislacao-normas-e-orientacoes/portarias>> Acesso em 17 set. 2018.

POLICIA PRIVADA. Projeto é tornar os vigilantes Polícia privada é fortalecer a segurança da sociedade e garantir a autonomia dos vigilantes. Disponível em <https://www12.senado.leg.br/ecidadania/visualizacaoideia?id=53933> Acesso em 12 out. 2020.

SARLET, Ingo Wolfgang. A eficácia do Direito Fundamental a Segurança Jurídica – Dignidade da Pessoa Humana, Direitos Fundamentais e Proibição de Retrocesso Social no Direito Constitucional Brasileiro. In: **Estudos em homenagem a José Paulo Sepúlveda Pertence**. 2 ed. Belo Horizonte: Fórum, 2005.

SOUZA NETO, Claudio Pereira de. Parâmetros para a conceituação constitucionalmente adequada da segurança pública. In: OLIVEIRA, Fátima Bayma [et al]. **Desafios da gestão pública de segurança**. Rio de Janeiro: FGV., 2009.