

POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE GOIÁS
COMANDO DA ACADEMIA DE POLÍCIA MILITAR
CURSO DE FORMAÇÃO DE OFICIAIS

**A LEGITIMIDADE NA EXPEDIÇÃO DE ATOS ADMINISTRATIVOS DE
PRESERVAÇÃO DA ORDEM PÚBLICA POR OFICIAIS DA POLÍCIA
MILITAR DO ESTADO DE GOIÁS**

VINICIUS RIBEIRO ALVES – CADETE PM

GOIÂNIA
2015

VINICIUS RIBEIRO ALVES

**A LEGITIMIDADE NA EXPEDIÇÃO DE ATOS ADMINISTRATIVOS
DE PRESERVAÇÃO DA ORDEM PÚBLICA POR OFICIAIS DA
POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE GOIÁS**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Comando da Academia de Polícia Militar do Estado de Goiás (CAPM), como requisito parcial à conclusão do Curso de Formação de Oficiais (CFO), sob a orientação do docente Cap Alexandre Saliba Sales.

GOIÂNIA

2015

A LEGITIMIDADE NA EXPEDIÇÃO DE ATOS ADMINISTRATIVOS DE PRESERVAÇÃO DA ORDEM PÚBLICA POR OFICIAIS DA POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE GOIÁS¹

Vinícius Ribeiro Alves²

RESUMO

Este trabalho tem por escopo analisar a viabilidade dos oficiais da Polícia Militar na expedição de atos administrativos de preservação da ordem pública, bem como dos benefícios que isso traria para a sociedade. Será discutido ao longo deste estudo acerca da legitimidade da Polícia Militar atuando como polícia administrativa, pontuando, principalmente, as características da polícia ostensiva. Assim, discorreremos acerca das atribuições da polícia ostensiva administrativa e suas características. Como base para este estudo, adotou-se a pesquisa bibliográfica e documental, além da realização de um questionário com oficiais comandantes e subcomandantes de unidades na região metropolitana de Goiânia, com o objetivo de levantar dados referentes às ações da polícia administrativa desenvolvidas pela Polícia Militar do Estado de Goiás. Nesse sentido, verificar-se-á a viabilidade da expedição de instrumentos por oficiais da Polícia Militar, como sendo: emissão de alvarás, autorizações, portarias, dentre outros atos que regulam as liberdades individuais e coletivas objetivando a preservação da ordem pública. O resultado desta pesquisa demonstra que a expedição de atos administrativos pelos oficiais da Polícia Militar do Estado de Goiás é possível e segue o princípio da legalidade, tendo em vista sua aplicação em outros estados e atendendo aos preceitos da Constituição de 1988, que expressa a preservação da ordem pública por meio da polícia ostensiva administrativa.

Palavras-chave: Polícia ostensiva. Polícia administrativa. Expedição de atos administrativos. Preservação da ordem pública.

ABSTRACT

This work has the purpose to analyze the viability of the military police officers to dispatching administrative acts to preserve public order, and the benefits it would bring to the institution. Will outline throughout this study about the legitimacy of the military police acting as administrative police, scoring mainly the characteristics of overt police. So, we will discuss about the powers of administrative overt police and their attributes. As a basis for this study was adopted bibliographical and documentary research, besides conducting a questionnaire with commanding officer of units in the metropolitan area of Goiania, in order to collect data for the actions of administrative police developed by the State Military Police of Goias. In this sense, check will be the feasibility of shipping instruments by military police officers, as: issuance of licenses, permits, ordinances, among other acts that regulate individual

¹ Artigo apresentado ao Comando da Academia de Polícia Militar do Estado de Goiás, sob a orientação do Cap Alexandre Saliba Sales e coorientação do 1º Ten Nadson Correia Guimarães.

² Bacharel em Direito pela Unetri – MG e Cadete da Polícia Militar do Estado de Goiás.

and collective freedoms in the preservation of public order. The research result shows that the dispatch of administrative acts by officers of the Military Police of the State of Goiás is possible and follows the principle of legality, given its application in other states and in view of the provisions of the 1988 Constitution, which expresses the conservation public order through the administrative overt police.

Keywords: overt Police. Administrative police. Shipping administrative acts. Preservation of public order.

1 INTRODUÇÃO

A Constituição de 1988 delegou a Polícia Militar às atividades concernentes a polícia ostensiva, além de preservação da ordem pública, conforme exposto em seu artigo 144, § 5º. Assim, importante discutir acerca da legitimidade da polícia administrativa no âmbito da segurança pública, pontuando, principalmente, preservação da ordem pública (BRASIL, 1988).

Insta salientar que nem sempre a Polícia Militar exerceu suas funções em conformidade com a lei constitucional, limitando-se em atividades diversas do que se expressa na lei constitucional. Assim, a Polícia Militar teve como foco principal a repressão do crime por meio do atendimento, após o acontecimento do delito, sendo a prevenção postergada para outro plano.

Um dos motivos para tal posicionamento se deve por uma interpretação errada da Constituição, possuindo o entendimento de que a expressão polícia ostensiva seria a mesma que policiamento ostensivo, porém, como analisaremos posteriormente, esta é apenas uma das fases daquela.

Atualmente, a dúvida recai quanto à legitimidade da Polícia Militar em agir como polícia ostensiva administrativa, principalmente, no que diz respeito à expedição de atos administrativos que possam limitar os direitos e liberdades concernentes à preservação da ordem pública e do interesse público.

O tema apresentado nesta pesquisa é bastante polêmico, gerando dúvidas na sociedade em geral. Porém, é de suma importância sua discussão para o meio acadêmico, Instituição e sociedade, para que a Polícia Militar possa ter uma atuação mais preventiva e, conseqüentemente, uma aproximação com os cidadãos.

Levando em consideração os altos índices de criminalidade e notícias que chocam a população, que divulgam um sistema de segurança pública ineficaz, é

necessário termos uma polícia que busque a prevenção dos crimes e delitos por meio de serviços prestados com qualidade, eficácia e celeridade.

Dito isto, deve-se verificar o papel do oficial da Polícia Militar do Estado de Goiás como chefe de polícia ostensiva, no qual exercerá suas funções de comandante por meio do planejamento de ações e estratégias que cominem na preservação da ordem pública.

Por conseguinte, deve-se entender que para exercerem suas funções, com a maior eficiência possível na proteção dos direitos e garantias fundamentais dos cidadãos, devem os chefes da polícia ostensiva, na consecução da preservação da ordem pública, utilizarem dos atos administrativos em questão.

Este trabalho não tem por objetivo findar a discussão, não podendo ser considerado como uma única fonte para outros trabalhos acadêmicos, mas uma pesquisa com temática abrangente, com pontos a serem ampliados por outros pesquisadores.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Buscando estabelecer o direcionamento do trabalho e os referenciais teóricos acerca do tema, importante mencionar o entendimento de alguns autores acerca de pontos cruciais para o desenvolvimento da pesquisa, no que tange à Polícia Militar. Primeiramente, é preciso entender a diferença entre as duas áreas de atuação policial: a polícia administrativa e polícia judiciária.

Neste sentido, Alexandre Mazza (2012, p. 1.747, grifo do autor) afirma que a polícia administrativa possui “caráter predominante **preventivo**, atuando antes de o crime ocorrer, para evitá-lo, submetendo-se essencialmente às regras do **Direito Administrativo**.” No Brasil, a chamada polícia administrativa é exercida pela Polícia Militar, sendo associada a polícia ostensiva.

Já a polícia judiciária possui “**natureza repressiva**, agindo após a ocorrência do crime para apuração da autoria e materialidade. Sujeita-se basicamente aos princípios e normas do **Direito Processual Penal**.” (MAZZA, 2012, p. 1.748, grifo do autor) No nosso sistema, a polícia judiciária é exercida por meio das Polícias Civil e Federal, salvo nos casos dos crimes de competência da justiça militar.

Importante frisar que a polícia administrativa se difere da polícia judiciária. Segundo o doutrinador Moreira Neto (2014, p. 533) a Polícia judiciária é parte específica, direcionada ao esclarecimento dos delitos e à perseguição dos delinquentes, e acrescenta que sua atuação é voltada, principalmente, as próprias pessoas e relaciona-se, especificamente, nos valores contidos na liberdade de ir e vir. Quanto à polícia administrativa, o autor afirma que sua atuação é voltada mais para as atividades das pessoas, e se relaciona mais com as liberdades e direitos fundamentais.

A Constituição preceitua em seu art. 144, § 5º que “às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública; [...]”. Assim, com fundamento no texto constitucional, fica demonstrado que a polícia militar exerce a função de polícia administrativa, sendo responsável pelo policiamento ostensivo e preventivo, bem como pela preservação da ordem pública nos diversos estados da União.

Quanto às atribuições dos oficiais da polícia militar, pode-se importar o que bem define as legislações estaduais de algumas policias militares coirmãs, tal como observado no artigo 10, da Lei Complementar nº 454, de 05 de agosto de 2009, do Estado de Santa Catarina:

Os Oficiais da Polícia Militar são autoridades policiais militares para o exercício das missões de Polícia Ostensiva e de Preservação da Ordem Pública, na forma do § 5º do art. 144 da Constituição Federal, incluindo os atos de polícia administrativa ostensiva a ela inerentes (SANTA CATARINA, 2009).

Já a Constituição estadual de Santa Catarina em seu artigo 107, § 4º prevê que aos Oficiais da Polícia Militar são assegurados independência funcional pela livre convicção nos atos de polícia ostensiva, e de preservação da ordem pública.

Portanto, considerando o poder de polícia administrativa exercido pelos oficias da polícia militar, em sentido amplo, e os meios no qual o Estado se utiliza para seu exercício, entende Di Pietro (2011, p.120):

Atos administrativos e operações materiais de aplicação da lei ao caso concreto, compreendendo medidas preventivas (fiscalização, vistoria, ordem, notificação, autorização, licença), com objetivo de adequar o comportamento individual à lei, e medidas repressivas (de solução de reunião, interdição de atividade, apreensão de mercadorias deterioradas, internação de pessoa com doença contagiosa), com a finalidade de coagir o infrator a cumprir a lei (DI PIETRO, 2011, p.120).

Nesse sentido, acerca da polícia ostensiva e da preservação da ordem pública importante mencionar o parecer de nº GM-25, da Advocacia Geral da União sobre as Forças Armadas, sua atuação, emergencial, temporária, na preservação da ordem pública e aspectos relevantes e norteadores de tal atuação, no qual esclarece, com base na legislação em vigor, que a polícia ostensiva é uma expressão nova, não apenas no texto constitucional, mas também na nomenclatura da especialidade, e foi adotada com intuito de estabelecer a exclusividade constitucional, bem como para expandir a competência dos policiais militares, não atuando apenas como policiamento ostensivo, que é apenas uma fase da atividade de polícia. Destaca ainda, o referido parecer, que a atuação do Estado, no exercício de seu poder de polícia, se desenvolve em quatro fases: a ordem de polícia, o consentimento de polícia, a fiscalização de polícia e a sanção de polícia. (BRASIL, 2001).

No que concerne à competência da preservação da ordem pública, é necessário entender o conceito de ordem pública, sendo fundamental para a compreensão do papel que a polícia deve desempenhar para sua garantia. O Decreto Federal nº 88.777/83, que regulamenta as Polícias Militares, conhecido como R-200, assim esclarece:

Ordem Pública: conjunto de regras formais, que emanam do ordenamento jurídico da Nação, tendo por escopo regular as relações sociais de todos os níveis, do interesse público, estabelecendo um clima de convivência harmoniosa e pacífica, fiscalizado pelo Poder de Polícia, e constituindo uma situação ou condição que conduza ao bem comum. (BRASIL, 1983).

Deste modo, para Silva citado por Haefliger (2010, p. 44) a “ordem pública são os estados de legalidade e normalidade, cujas autoridades constituídas exercem suas precípuas atribuições e competências e os cidadãos, por sua vez, respeitam-nas e as acatam, sem qualquer constrangimento ou afronta”.

Porém, o conceito estabelecido pelo Decreto nº 88.777/83 não coaduna com o entendimento dos doutrinadores, que afirmam que a ordem pública não

representa apenas um conjunto de regras formais, conforme descrito pelo legislador. Assim, baseando-se no entendimento de autores estrangeiros como Louis Rolland, Blaise Knape e Paul Bernard.

Lazzarini afirma que a ordem pública 'é uma situação de fato oposto à desordem, sendo, portanto, essencialmente de natureza material e exterior, e que, se a sua noção é vaga, não menos é a de segurança pública', **sendo então, a ordem pública, efeito de causa da segurança pública** (JESUS *apud* HAEFLIGER, 2010, p. 44) (grifo do autor).

Desta feita, para a consecução da ordem pública, é necessário o exercício do poder de polícia administrativa, no tocante ao poder de polícia, sendo sua definição legal prevista na Lei nº 5.172/66, em que estabelece o Código Tributário Nacional, senão vejamos:

Art. 78 - Considera-se poder de polícia a atividade da Administração Pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse 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 tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos (BRASIL, 1966).

Para Tácito citado por Moreira Neto (2014, p. 531) “o poder de polícia é, em suma, o conjunto de atribuições concedidas à Administração para disciplinar e restringir, em favor do interesse público adequado, direitos e liberdades individuais”. Assim, importante dizer que:

Denomina-se polícia à função administrativa que tem por objeto aplicar, concreta, direta e imediatamente, as limitações e os condicionamentos legais ao exercício de direitos fundamentais, compatibilizando-os com interesses públicos, também definidos na ordem jurídica, tendo como finalidade possibilitar uma convivência social ordeira e valiosa (MOREIRA NETO, 2014, p. 531).

Este conceito procura atender os valores de convivência entre os indivíduos, buscando a proteção do interesse público, devendo a atuação do poder de polícia ser entendida apenas como exercício de função reservada ao legislador, pois somente a lei cabe limitar e condicionar liberdades e direitos. (MOREIRA NETO, 2014, p. 531).

No âmbito estadual de Goiás, importante citar a Lei nº 18.363, conhecida como a “Lei das Manifestações”, no qual normatizava a realização de eventos públicos e privados no estado. A lei em questão exigia o cumprimento de requisitos para garantia da segurança do público participante e da comunidade em geral, além de conceder poder regulamentar ao Comando-Geral da Polícia Militar. A referida norma trazia que a polícia realizaria uma avaliação técnica, opinando pelo impedimento ou não da realização do evento.

O Tribunal de Justiça do Estado de Goiás declarou a lei inconstitucional, afirmando ser um “obstáculo ao exercício da cidadania, sob o falso argumento de manter a ordem pública”. Pois bem. O regime militar, momento histórico vivenciado pelo Brasil, corroborou para tal entendimento, pois o Relator da Ação Direta de Inconstitucionalidade afirmou que essa prática era utilizada pelos ditadores no regime militar (GOIÁS, 2014).

Porém, pode-se dizer que o real objetivo da norma não foi explicitado, pois ela trata exclusivamente de festas, shows, eventos esportivos e similares. E, em nenhum momento, o texto da lei aborda sobre manifestações.

Por fim, o presente estudo procura demonstrar que os Oficiais da Polícia Militar são autoridades da polícia ostensiva administrativa, em conformidade com os preceitos constitucionais, não só possuindo a legitimidade, como também o dever de expedir atos administrativos em busca da preservação da ordem pública. Deste modo, esta pesquisa será um meio colaborativo para a efetivação de uma polícia ostensiva administrativa eficaz e célere.

3 METODOLOGIA

A escolha metodológica do presente estudo corresponde aos objetos da pesquisa, bem como aos pressupostos teóricos com a finalidade de melhor se alcançar os objetivos deste trabalho, dando sentido às questões norteadoras desta pesquisa. Assim, procurou-se por meio dos instrumentos de pesquisa, coletar dados e informações necessárias para analisarmos, interpretarmos, e conseqüentemente, obter resultados sobre a temática.

Desse modo, na dimensão e complexidade do tema proposto, o trabalho segue um percurso metodológico que vai de acordo com uma abordagem

quantitativa, sendo utilizado o método dedutivo. Que parte do conhecimento geral, consubstanciando, principalmente, na análise da legislação para o particular. Nesse sentido, foram contemplados nesta pesquisa tanto a quantificação dos dados, como a qualificação dos fatos analisados no transcorrer do estudo.

Por meio de um estudo bibliográfico, que incluiu uma revisão bibliográfica sobre os temas abordados como polícia administrativa, poder de polícia, atos administrativos, pontos centrais da pesquisa, além de doutrinadores na discussão da temática proposta. Assim, o estudo acerca da possibilidade dos oficiais da polícia militar goiana em expedir atos administrativos será por meio de pesquisa bibliográfica e documental, onde as atividades se basearam na utilização de doutrinas, jurisprudências, legislação e documentos.

Foi também empregado o uso de questionário com oficiais superiores e intermediários, comandantes e subcomandantes de unidades na região metropolitana de Goiânia, com o intuito de levantar as ações da polícia administrativa desenvolvidas pela Polícia Militar do Estado de Goiás, e verificar a viabilidade da lavratura de instrumentos, como por exemplo, a emissão de alvarás, autorizações, portarias, dentre outros atos que regulem as liberdades individuais e coletivas objetivando à preservação da ordem pública.

Foram aplicados 19 questionários, com perguntas abertas e fechadas, com oficiais superiores e intermediários QOPM que são, já foram ou serão comandantes ou subcomandante de Unidades da Polícia Militar do Estado de Goiás, especificamente da região metropolitana de Goiânia. O questionário teve por finalidade que cada participante opinasse conteúdos frutos da análise das funções da polícia ostensiva, no que tange, principalmente, a possibilidade de lavratura de atos administrativos que regulem as liberdades individuais e coletivas, com a finalidade de preservação da ordem pública.

Foi distribuído um questionário, com sete questões, objetivando agrupar os dados analisados no presente trabalho, que tem como temática as atividades de polícia ostensiva, na expedição de atos administrativos objetivando prevenir o crime e preservar a ordem pública.

A população definida para a pesquisa foi a de oficiais superiores e intermediários QOPM da Polícia Militar de Goiás, dentre eles coronéis, tenentes coronéis, majores e capitães. De acordo com o almanaque da PM/GO, de 2014, disponibilizado para essa pesquisa, corresponde a este quadro, um universo de 546

(quinhentos e quarenta e seis) oficiais, que estão incluídos no quadro de oficiais combatentes da PM/GO. Dentro os critérios da pesquisa, o questionário foi distribuído para 19 (dezenove) destes oficiais, correspondendo a mais de 3% (três por cento) da população pesquisada (GOIÁS, 2014).

A escolha desse universo se deu por meio de candidatos que exercem funções típicas transcritas neste trabalho, especificamente, os coronéis, tenentes coronéis, maiores e capitães. Desta feita, os escolhidos conhecem a realidade apresentada pela problemática da pesquisa. Além disso, os oficiais escolhidos possuem conhecimento jurídico sobre a temática proposta, bem como são mais acessíveis. Sendo assim, optou-se por restringir a pesquisa a estes postos.

O questionário foi distribuído para oficiais da Polícia Militar, distribuídos em várias unidades da instituição, sendo elas: Grupo de Intervenção Rápida Ostensiva; Gabinete do comandante geral; Comando da Academia da Polícia Militar; 9ª Companhia Independente de Polícia Militar; 7º, 8º e 30º Batalhão de Polícia Militar; Secretaria de Segurança Pública; 15º Comando Regional da Polícia Militar; Batalhão ambiental; PM-8; Batalhão escolar e Colégio da Polícia Militar de Goiás. E foi dividido em duas partes. A primeira parte foi importante para identificar os entrevistados, apresentando os dados demográficos da pesquisa referente ao posto, idade, grau de escolaridade e o tempo de atuação na instituição. Já a segunda parte do questionário apresenta conhecimento dos oficiais acerca das atividades desenvolvidas pela polícia ostensiva e seus aspectos concernentes.

4 RESULTADO E DISCUSSÃO

Primeiramente, podemos observar no grupo pesquisado, quanto ao posto dos respondentes. Temos, conforme observa-se o gráfico 1, uma concentração maior de oficiais superiores, com 63% (sessenta e três por cento) dos respondentes, sendo pertencentes a este grupo Coronéis, Tenentes Coronéis e Majores. O outro grupo corresponde aos oficiais intermediários, representando 37% (trinta e sete por cento) do gráfico, sendo pertencentes a este grupo os Capitães.

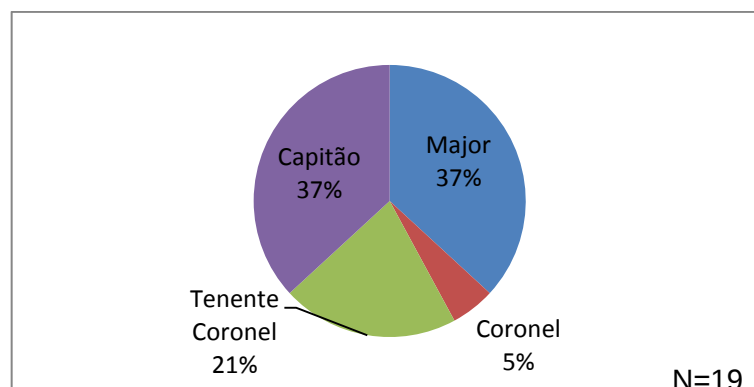


Gráfico 1 – Respondentes de acordo com posto.
Fonte: dados provenientes do questionário

Quanto à faixa etária dos respondentes, analisa-se que a grande concentração das respostas se deu na faixa entre 31 a 40 anos, correspondendo a 53% (cinquenta e três por cento) dos respondentes. Após, com 42% (quarenta e dois por cento) os oficiais que possuem entre 41 a 50 anos de idade. E 5% (cinco por cento) responderam que possuem entre 20 e 30 anos de idade.

Quanto ao grau de escolaridade dos entrevistados, dos dezenove respondentes, mais da metade, ou seja, 10 (cinquenta e três por cento) possuem algum tipo de especialização. Em seguida, sete (trinta e sete por cento) dos entrevistados possuem ensino superior. E, por fim, apenas dois (dez por cento) dos respondentes possuem ensino médio.

De acordo com o gráfico 2, mais de 40% (quarenta por cento) dos oficiais estão a mais de 21 anos prestando serviço na Polícia Militar. Com a mesma frequência, oito dos oficiais responderam que estão servindo a instituição entre 11 a 20 anos. Enquanto, apenas três oficiais estão trabalhando entre 1 a 10 anos na Polícia Militar.

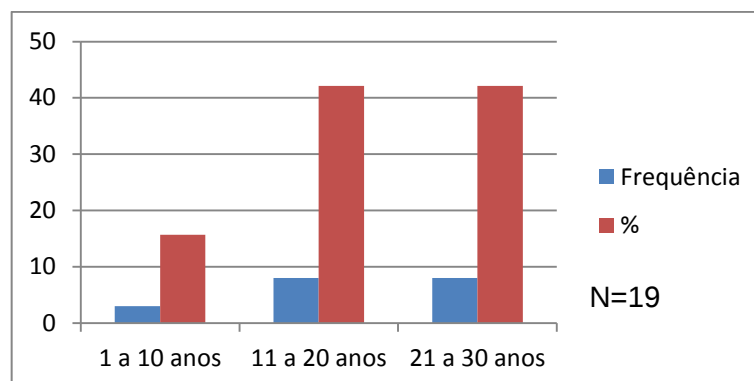


Gráfico 2 – Tempo de serviço na Polícia Militar
Fonte: dados do questionário

A questão 1 constatou o que era previsto, mostrando que dos 19 entrevistados, todos respondentes acreditam na viabilidade dos oficiais da Polícia Militar do Estado de Goiás expedirem atos administrativos, como alvarás, notificações, autorizações, dentre outros, com o objetivo de preservar a ordem pública.

Em consonância com a questão 1, na questão 2 perguntou-se, caso a resposta anterior fosse afirmativa, se eles acreditam que a expedição dos atos administrativos trariam benefícios para a sociedade, e novamente, todos os oficiais responderam que sim.

No ponto 2.1 do questionário, foi pedido aos oficiais que citassem algum dos benefícios para a sociedade na realização de tal procedimento, e dezoito, dos dezenove entrevistados, responderam a pergunta. Foi formulada pergunta aberta, no qual foi dividida em sete categorias.

Observa-se que a resposta mais mencionada dos entrevistados foi que a expedição dos atos administrativos pela Polícia Militar traria como benefício uma maior celeridade nos procedimentos preventivos, conforme demonstrado no gráfico 3. Nesta categoria, ainda responde-se que tal ato daria maior agilidade nos procedimentos, maior dinamismo no desempenho das funções dos policiais, e eficiência no serviço prestado.

Outro ponto recorrente nas respostas foi relacionado quanto à segurança, correspondendo a 16% (dezesesseis por cento). Nesta categoria, as respostas mais recorrentes foram que a realização de tal procedimento garantiria segurança ao público, que preservaria a incolumidade física das pessoas, redução de riscos criminais, e que haveria melhora de forma geral na segurança pública.

Importante citar umas das respostas, no qual o entrevistado nº 4 afirma que:

Em estádios de futebol, o exercício do poder de polícia, por parte da PM, na expedição de uma autorização, parecer técnico visando o cumprimento de normas técnicas de segurança para a realização de partidas de futebol, por exemplo, pode garantir mais segurança aos frequentadores de tais praças esportivas.

A ampliação da capacidade preventiva da PM foi outra resposta recorrente, representando 17% (dezessete por cento) do gráfico. O entrevistado nº 1

cita o artigo 144 da Constituição Federal e diz que a expressão polícia ostensiva expandiu a atuação da PM, e acrescenta afirmando que:

A Polícia Militar pode ampliar a sua área de atuação realizando tanto medidas repressivas como preventivas para preservação da ordem pública, expedindo documentos administrativos, exercendo assim em toda a plenitude suas atribuições constitucionais.

O bom atendimento ao público foi outro ponto recorrente. Ainda nessa categoria, cita que o procedimento traria atendimento personalizado, presteza na resposta e um melhor serviço prestado a sociedade.

Outro ponto citado pelos oficiais respondentes diz respeito à aproximação entre a comunidade e a Polícia Militar, representando 11% (onze por cento). Importante citar a resposta do entrevistado nº 2, que diz:

Como a Polícia Militar é a que realiza a parte ostensiva e preventiva do policiamento, a mesma está mais próxima e presente na comunidade como um todo, assim tornando esse contato mais fácil e ágil, sendo ainda a referida instituição que conhece *in loco* os problemas que a falta de regulamentação para confeccionar estes documentos trazem à comunidade como um todo.

A desburocratização é outro benefício citado pelos oficiais entrevistados. Eles afirmam que a expedição dos atos administrativos pela PM evitaria o excesso de burocracia e dependência de outros órgãos.

Uma resposta que merece atenção é que a expedição de atos administrativos pela PM possibilitaria uma arrecadação de recursos para a PM.

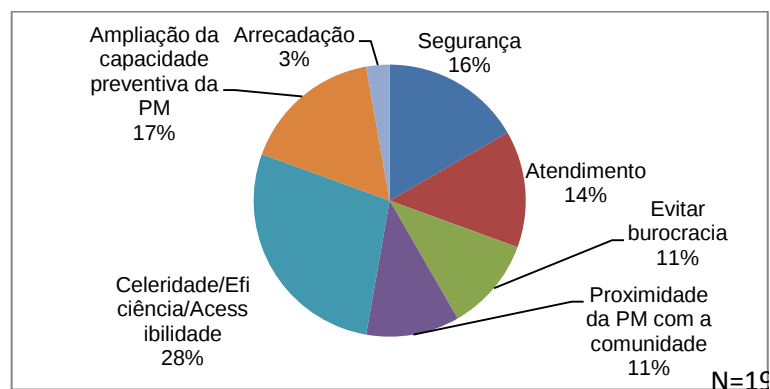


Gráfico 3 – Benefícios para sociedade na expedição de atos administrativos pela PM
Fonte: dados do questionário

A questão 3 questiona aos entrevistados como eles avaliam as atividades da polícia ostensiva atualmente. Podendo avaliar como ótima, bom, regular, ruim e péssima, conforme a sua satisfação e seu entendimento.

Mais da metade dos questionados consideram as atividades como boas 53% (cinquenta e três por cento), ou seja, não possui total satisfação, mas está acima da média. Já com 26% (vinte e seis por cento) consideram as atividades da polícia ostensiva como regulares, sendo assim, consideradas medianas por uma parte dos oficiais. Agora 11% (onze por cento) avaliam as atividades como sendo ruins, ou seja, abaixo da média esperada. E 10% (dez por cento) consideram as atividades da polícia ostensiva como sendo ótimas.

Sendo assim, levando em consideração as respostas, é importante que haja um maior planejamento de ações e estratégias por parte do Poder Público, a fim de preservar a ordem pública. É necessário entender que quanto maior a eficiência das atividades da polícia ostensiva, maior será a proteção dos direitos e garantias fundamentais.

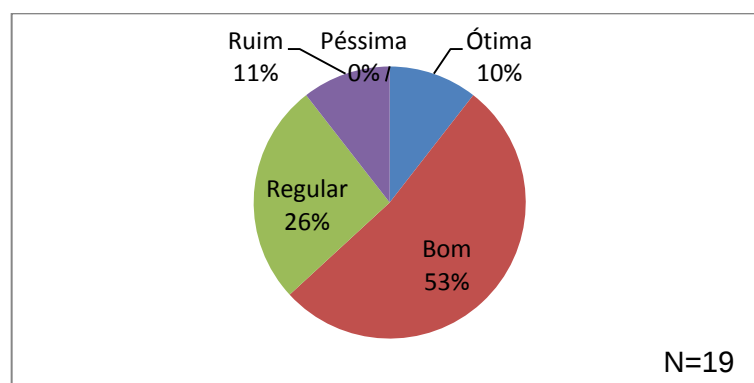


Gráfico 4 – Avaliação das atividades da polícia ostensiva
Fonte: dados do questionário

A questão 4 perguntou aos oficiais se o Poder Público fornece os instrumentos necessários para a atividade de preservação da ordem pública. E cerca de 58% (cinquenta e oito por cento) dos questionados responderam que não. Já 37% (trinta e sete por cento) afirmam que o Poder Público fornece os instrumentos necessários para a preservação da ordem pública.

Nesse sentido, importante observar que a maioria dos oficiais entrevistados acreditam que para exercerem a polícia ostensiva de forma plena, é necessário que o Poder Público forneça os instrumentos necessários para essa consecução da prevenção criminal.

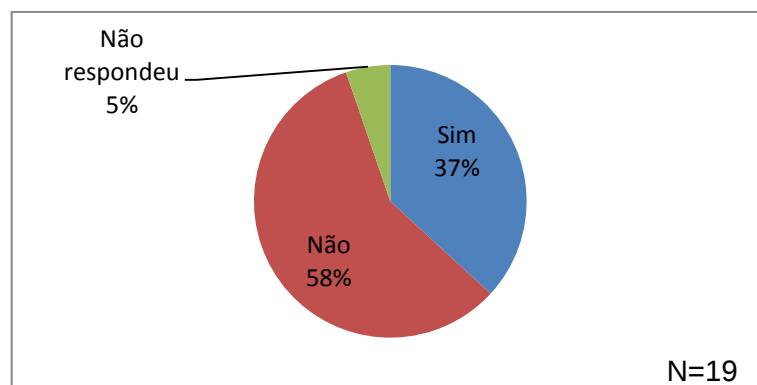


Gráfico 5 – Poder Público e instrumentos de preservação da ordem pública
Fonte: dados do questionário

A questão 5 pergunta para os respondentes qual a importância dos instrumentos administrativos para o exercício da polícia ostensiva em eventos esportivos e artísticos abertos ao público. E foi dada as alternativas para classificarem como: muito importante, importante, pouco importante e desnecessário. Dos dezenove entrevistados, 84% (oitenta e quatro por cento) consideram como muito importante os atos administrativos (alvarás, portarias, vistorias, dentre outros) para o exercício da polícia ostensiva em eventos abertos ao público. Já 16% (dezesseis por cento) afirmam que é importante.

A questão 6 teve como pergunta: “você acredita que a expedição de atos administrativos por oficiais da PM como sendo uma medida preventiva e eficaz?”. E todos os entrevistados, responderam que sim, que a expedição de tais atos administrativos pela PM são medidas consideradas preventivas e eficazes.

Por fim, na questão 7, pediu-se para que os oficiais citassem, de maneira breve, as principais dificuldades encontradas pela polícia ostensiva em expedir atos administrativos de preservação da ordem pública. Por ser uma questão aberta, dividimos as respostas em quatro categorias, sendo elas: legislação, estrutural, integração e conhecimentos, que se passarão as suas respectivas análises.

Observa-se que a resposta mais recorrente é que a falta de regulamentação legal seria um das maiores dificuldades encontradas pela polícia ostensiva em expedir atos administrativos de preservação da ordem pública.

Nessa esteia, importante mencionar a resposta dada pelo entrevistado nº 3, que diz:

A PMGO como polícia ostensiva e de preservação da ordem pública tem uma importância primordial na qualidade de vida das pessoas. Como guardiões das leis e dos direitos humanos, temos que agir respaldados pelos princípios legais, dessa forma é necessário ter iniciativa de propor medidas normativas a serem apresentadas para o legislativo com o intuito de atender nossas necessidades na resolução dos problemas públicos.

Assim, grande parte dos entrevistados cita que a falta de regulamentação das atribuições concernentes ao poder de polícia ostensiva seria um dos maiores empecilhos para expedição de atos administrativos pela PM.

Na categoria estrutural, as principais respostas são que faltariam treinamento e capacitação dos agentes públicos responsáveis pela expedição dos atos administrativos de preservação da ordem pública, bem como a falta de uma estrutura interna eficiente para atender a demanda necessária. Outro ponto citado foi a lentidão dos órgãos públicos na expedição de atos administrativos e a sobrecargas de serviços.

Na categoria integração, as respostas foram que a dificuldade em expedir atos administrativos pela PM objetivando a preservação da ordem pública reside no fato de não existir integração entre os órgãos públicos, mais por questões políticas e de interesses pessoais do que visando o interesse coletivo. Uma das respostas cita até certo sentimento de “ciúmes” entre os órgãos no sentido de perder o poder funcional.

Quadro 1 – Dificuldades encontradas pela PM para a expedição de atos administrativos de preservação da ordem pública

Categoria	Respostas	Freq	%
Legislação	“Legitimar estas ações através de leis que as ampare”; “A falta de uma legislação eficiente, que confira tal atribuição à polícia ostensiva e que disponha sobre os mecanismos responsáveis por tal atividade a seus dispor”.	13	37
Estrutural	“Falta de treinamento específicos nos cursos de formação no tocante a fiel confecção destes atos administrativos”; “A criação de uma estrutura interna eficiente e eficaz para atender a demanda pela expedição de tais atos”.	6	17
Integração	“Resistência de alguns Policiais Militares e de outras instituições quanto à competência funcional da PM em redigir tais documentos”; “A resistência por parte de outros órgãos públicos, incomodados com uma suposta ‘exacerbação’ de poderes pela polícia ostensiva”.	7	20
Conhecimento	“Falta de conhecimento dos oficiais”; “A sociedade de maneira geral deve ser conscientizada dos benefícios que serão atingidos com a realização deste trabalho por parte da Polícia Militar, trabalho este que de acordo com a constituição de 1988 já nos é assegurado, devendo apenas o mesmo ser regulamentado”.	9	26

Fonte: elaboração própria

A categoria referente ao conhecimento traz como principais respostas que falta conhecimento, tanto por parte dos oficiais, quanto da própria população, gerando falta de conscientização acerca do assunto, e conseqüentemente, podendo gerar certa resistência à expedição de atos administrativos pela própria instituição. O oficial entrevistado nº 5 afirma que a falta de “formulação de campanhas de informação à população, visando orientá-la sobre os benefícios advindos com o trabalho prestado pela polícia ostensiva”, seria um dos motivos de resistência por parte da sociedade.

Após a análise das respostas, conclui-se que ainda há divergência quanto a temática, sendo a resposta mais recorrente no que condiz as dificuldades na expedição de atos administrativos pela polícia militar, como sendo a falta de legislação específica sobre o assunto.

5 CONCLUSÃO

O art. 144, da nossa Magna Carta, define que cabe à Polícia Militar a preservação da ordem pública. E em seu § 5º, dispõe que cabe também a Polícia Militar a função de polícia ostensiva, além de ratificar o que estaria disposto no texto legal quanto a sua competência. Desta feita, o dispositivo normativo estabeleceu que a competência de polícia administrativa é faculdade juridicamente atribuída a uma instituição, órgão ou agente do Poder Público para emitir decisões (BRASIL, 1988).

A Polícia Militar é considerada um órgão de segurança responsável pela preservação da ordem pública. Assim, é essencial que além de realizar função fiscalizatória, exerça sua função no intuito de inibir ocorrências que quebrem a ordem pública. Nesse sentido, é de suma importância que sejam consideradas ações preventivas, e não apenas a utilização de ações repressivas como resposta à ruptura da ordem.

A Polícia Militar pode atuar como polícia administrativa, visto que possui competência legal para exercer o poder de polícia. As ações da polícia administrativa se concretizam com os atos administrativos, como por exemplo, a expedição portarias, alvarás, dentre outros, sendo estes verdadeiras manifestações da vontade da administração pública.

A criação de mecanismos que possibilitem a Polícia ostensiva interceder na vida em sociedade de forma preventiva é cada vez mais necessário, com o objetivo de garantir a paz social e o convívio harmônico entre as pessoas.

Importante salientar que o poder de polícia exige uma atuação legal e transparente, sempre delineando-se aos princípios constitucionais que regulam a atuação dos órgãos públicos, sendo primordial atentar-se quantos aos limites impostos pelo Estado Democrático de Direito.

Com os resultados e análises dos dados podemos concluir que a atuação da Polícia Militar como polícia administrativa só será implantada de maneira efetiva se houver uma conscientização de todos os comandantes da instituição, bem como a elaboração de uma legislação específica quanto ao tema, que tenha por objetivo a delimitação e regulamentação das atribuições da polícia administrativa.

Neste contexto, é essencial dizer que a atividade de policiamento ostensivo é de suma importância, entretanto a polícia militar não pode reduzir suas ações somente nesta, devendo de forma criativa utilizar-se de outros instrumentos administrativos de prevenção do delito, pois como Polícia Ostensiva que é, deve explorar toda a gama de ferramentas disponíveis para o exercício da função policial.

Deste modo, a Polícia Militar, por meio dos seus chefes de polícia ostensiva, possui legitimidade para expedir atos administrativos que condicionem o exercício das liberdades e direitos fundamentais, pois tem o dever de preservar a ordem pública e evitar a ocorrência do crime.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm>. Acesso em: 01 fev. 2015.

_____. **Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966**. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L5172.htm>. Acesso em: 02 fev. 2015.

_____. **Decreto nº 88.777, de 30 de setembro de 1983**. Aprova o regulamento para as Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares (R-200). Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D88777.htm>. Acesso em: 02 fev. de 2015.

_____. **Parecer GM 25.** Dispõe sobre as Forças Armadas, sua atuação, emergenciais, temporária, na preservação da ordem pública. Aspectos relevantes e norteadores de tal atuação. Disponível em: <http://www.agu.gov.br/sistemas/site/PaginasInternas/NormasInternas/AtoDetalhado.aspx?idAid=8417&ID_SITE=>>. Acesso em: 02 fev. 2015.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo.** 15. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

GOIÁS (Estado). Polícia Militar do Estado de Goiás. **Almanaque dos Oficiais.** 2014. Disponível em: <<http://www.pm.go.gov.br/Portal1/index.php?link=2&idc=81449&idt=2>>. Acesso em: 02 de fev. de 2015.

_____. Tribunal de Justiça de Goiás. **Corte Especial do TJGO declara Lei das Manifestações inconstitucional.** 2014. Disponível em: <<http://www.tjgo.jus.br/index.php/home/imprensa/noticias/161-destaque1/4921-corte-especial-do-tjgo-declara-lei-das-manifestacoes-inconstitucional>>. Acesso em: 10 mai. 2015.

HAEFLIGER, Deiber Junior. **Atos administrativos de preservação da ordem pública:** competência dos oficiais da polícia militar. 2010. 89 f. Monografia – Curso de Formação de Oficiais da Polícia Militar de Santa Catarina, Florianópolis, 2010.

JESUS, José Lauri Bueno de. **Polícia militar & direitos humanos.** Curitiba: Juruá, 2009.

MAZZA, Alexandre. **Manual de Direito Administrativo.** 2. ed. Saraiva: São Paulo, 2012.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Curso de Direito Administrativo.** 16. ed., rev. e atual. Forense: Rio de Janeiro, 2014.

SANTA CATARINA. **Lei Complementar nº 454, de 05 de agosto de 2009.** Institui critérios de valorização profissional para os militares estaduais e estabelece outras providências. Disponível em: <<http://server03.pge.sc.gov.br/LegislacaoEstadual/2009/000454-010-0-2009-001.htm>>. Acesso em: 01 de fev. 2015.

_____. **Constituição do Estado de Santa Catarina de 1989.** Disponível em: <http://www.alesc.sc.gov.br/portal/legislacao/docs/constituicaoEstadual/CESC_16_1_2009.pdf>. Acesso em: 01 de fev. 2015. Florianópolis: Assembleia Legislativa, 1989.

SILVA, De Plácido e. **Vocabulário jurídico**. 27. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2006.

SOUZA, Edson José de. Polícia Militar atuando como polícia administrativa . **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 16, n. 3087, 14 dez. 2011. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/20636>>. Acesso em: 21 fev. 2015.

APÊNDICE

QUESTIONÁRIO

Este questionário tem por finalidade obter maior conhecimento acerca das atividades da Polícia Militar exercendo papel de polícia ostensiva, com o objetivo de prevenir o crime e preservar a ordem pública. O questionário tem intuito de agrupar dados que serão discutidos e analisados no Trabalho de Conclusão do Curso de Formação de Oficiais da Polícia Militar de Goiás.

Nome:

Posto/Graduação:

Unidade:

Idade:

Escolaridade:

Tempo de serviço na Polícia Militar/Bombeiro Militar:

1 Você acredita na viabilidade dos oficiais da Polícia Militar do Estado de Goiás expedirem atos administrativos (alvarás, vistorias, notificações, autorizações, licenças, permissões, portarias) objetivando a preservação da ordem pública?

- a) Sim;
- b) Não.

2 Caso a resposta seja afirmativa, você acredita que a realização de tal procedimento traria benefícios para a sociedade?

- a) Sim;
- b) Não.

2.1 Cite alguns dos benefícios?

3 Atualmente, como você avalia as atividades de polícia ostensiva?

- a) Ótima;
- b) Bom;
- c) Regular;
- d) Ruim;
- e) Péssima.

4 O Poder Público fornece os instrumentos necessários para a preservação da ordem pública?

- a) Sim;
- b) Não;

5 Qual a importância dos instrumentos administrativos, como alvarás, portarias, vistorias, notificações, autorizações e permissões para o exercício da polícia ostensiva em eventos esportivos e artísticos abertos ao público?

- a) Muito Importante;
- b) Importante;
- c) Pouco Importante;
- d) Desnecessário.

6 Você acredita que a expedição de atos administrativos por oficiais da PM como sendo uma medida preventiva e eficaz?

- a) Sim;
- b) Não.

7 De maneira breve, cite as principais dificuldades encontradas pela polícia ostensiva em expedir atos administrativos de preservação da ordem pública.