

# 8

## O guardião da lei – Reflexões a cerca da Segurança Pública *The guardian of the law – reflections on public security*

DÉA CARLA PEREIRA NERY

Mestre em Direito Penal, pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC/SP, Brasil; doutoranda em Direito Penal, pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC/SP, e em *Problemas Actuales del Derecho Penal y de la Criminología*, pela Universidade Pablo de Olavide de Sevilla – Espanha; delegada de Polícia do Estado da Bahia. *E-mail*: para correspondência: ddeacarla@hotmail.com

*“O pior dos homens é aquele que põe em prática sua deficiência moral tanto em relação a si mesmo quanto em relação aos seus amigos, e o melhor dos homens não é aquele que põe em prática sua excelência moral em relação a si mesmo, e sim em relação aos outros, pois esta é uma tarefa difícil.”* (Aristóteles, in *Ética a Nicomaco*)

### Resumo

O artigo analisa a função do guardião da lei, trazendo à baila uma reflexão acerca da segurança pública e do papel do policial. Defende a promoção de uma contínua formação profissional dos agentes públicos, objetivando a conscientização de sua função de garantidor de direitos na sociedade. Deste modo, abarca questões tais como valorização profissional e auto-estima, para a concretização de uma segurança pública sã.

**Palavras-chave:** guardião da lei, segurança pública sã.

### Abstract

The article analyzes the function of the guardian of the law, bringing a reflection concerning the public security and the policemen role. It defends the promotion of a continuous professional formation of the public officials, objectifying the awareness of its function of guarantor of rights in the society. In this way, it brings questions such as professional valuation and self esteem, for the realization of a healthy public security.

**Keywords:** guardian of the law, healthy public security.

## 1. INTRODUÇÃO

O que significa ser um guardião da lei? Apenas para ilustrar, vale lembrar o texto de Franz Kafka, intitulado “Diante da lei”. Nesta narração, o autor descreve o fato ocorrido em que um homem do campo chega até o porteiro para “entrar na lei”. O porteiro constitui o “guardião da lei” e, por anos e anos, impediu a entrada deste homem. No final do texto, tal homem, cansado, envelhecido e quase no fim, escutou do porteiro a seguinte frase: “Aqui ninguém mais podia ser admitido, pois esta entrada estava destinada só a você. Agora eu vou embora e fecho-a”<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> KAFKA, Franz. *Um médico rural* (pequenas normativas). O guardião da lei. Trad. Modesto Carone. São Paulo: Companhia das Letras, 1999. p. 27. Abaixo, transcreveu-se o texto kafkaniano intitulado “Diante da lei”. Veja-se:

“Diante da lei está um porteiro. Um homem do campo chega a esse porteiro e pede para entrar na lei. Mas o porteiro diz que agora não pode permitir-lhe a entrada. O homem do campo reflete e depois pergunta se então não pode entrar mais tarde.

— É possível — diz o porteiro. — Mas agora não.

Uma vez que a porta da lei continua como sempre aberta e o porteiro se põe de lado, o homem se inclina para olhar o interior através da porta. Quando nota isso, o porteiro ri e diz:

— Se o atraí tanto, tente entrar apesar da minha proibição. Mas veja bem: eu sou poderoso. E sou apenas o último dos porteiros. De sala para sala, porém existem porteiros cada um mais poderoso que o outro. Nem mesmo eu posso suportar a simples visão do terceiro.

O homem do campo não esperava tais dificuldades: a lei deve ser acessível a todos e a qualquer hora, pensa ele; agora, no entanto, ao examinar mais de perto o porteiro, com o seu casaco de pele, o grande nariz pontudo, a longa barba tártara, rala e preta, ele decide que é melhor aguardar até receber a permissão de entrada. O porteiro lhe dá um banquinho e deixa-o sentar-se ao lado da porta. Ali fica sentado dias e anos. Ele faz muitas tentativas para ser admitido e cansa o porteiro com os seus pedidos. Às vezes, o porteiro submete o homem a pequenos interrogatórios, pergunta-lhe a respeito da sua terra natal e de muitas outras coisas, mas são perguntas indiferentes, como as que os grandes senhores fazem, e para concluir repete-lhe sempre que ainda não pode deixá-lo entrar. O homem, que havia se equipado com muitas coisas para a viagem, emprega tudo, por mais valioso que seja, para subornar o porteiro. Com efeito, este aceita tudo, mas sempre dizendo:

— Eu só aceito para você não julgar que deixou de fazer alguma coisa.

Durante todos esses anos, o homem observa o porteiro quase sem interrupção. Esquece os outros porteiros e este primeiro parece-lhe o único obstáculo para a entrada na lei. Nos primeiros anos, amaldiçoa em voz alta e desconsiderada o acaso infeliz; mais tarde, quando envelhece, apenas resmunga consigo mesmo. Torna-se infantil e uma vez que, por estudar o porteiro anos a fio, ficou conhecendo até as pulgas da sua gola de pele, pede a estas que o ajudem a fazê-lo mudar de opinião. Finalmente, sua vista enfraquece e ele não sabe se de fato está ficando mais escuro em torno ou se apenas os olhos o enganam. Não obstante, reconhece agora no escuro um brilho que irrompe inextinguível da porta da lei. Mas já não tem mais muito tempo de vida. Antes de morrer, todas as experiências daquele tempo convergem na sua cabeça para uma pergunta que até então não havia feito ao porteiro. Faz-lhe um aceno para que se aproxime, pois não pode mais endireitar o corpo enrijecido. O porteiro precisa curvar-se profundamente até ele, já que a diferença de altura mudou muito em detrimento do homem:

— O que é que você ainda quer saber? — pergunta o porteiro. — Você é insaciável.

— Todos aspiram à lei — diz o homem. — Como se explica que, em tantos anos, ninguém além de mim pediu para entrar?

O porteiro percebe que o homem já está no fim e, para ainda alcançar sua audição em declínio, ele berra:

Neste texto, visualiza-se uma relação entre (a) a função do guardião da lei e (b) a impossibilidade de ter acesso à lei. Ou seja, qual a função do guardião? É óbvio que é proteger a lei. Entretanto, como fazê-lo? Impedindo o homem de ter acesso a ela?

Esse discurso é pertinente, na medida em que se analisa qual a função do policial e seu corolário. Se cada um partir da premissa de que a função deste agente público é proteger a lei, é razoável que somente utilize meios legais no desempenho desta função. De outro modo, a função do guardião passa a ser a mesma descrita no texto de Kafka. Ou seja, se utiliza meios ilegais, está impedindo à humanidade de “ter acesso à lei”. Inclusive o próprio guardião, quando usa tais meios ilegais, não faz uso da lei, e, por conseguinte, não tem acesso a ela. Esclarecendo ainda a função policial de “cumprir” e “fazer cumprir” as leis, argumentou Antón Barberá:

*La Policía es el cuerpo y fuerza encargado de cumplir y hacer cumplir la ley, sirviendo a la comunidad; de mantener el orden, la tranquilidad y la seguridad pública; y de proteger a las personas y a sus propiedades contra actos ilegales. Por lo tanto, a la Policía le corresponden las siguientes funciones: (a) proteger los derechos y libertades de los ciudadanos, (b) mantener la seguridad ciudadana, (c) prevenir y investigar los delitos, (d) descubrir y asegurar a los delincuentes, (e) recoger e intervenir los objetos, instrumentos y pruebas relacionadas con los delitos; (f) velar por el cumplimiento de las leyes y normas dadas por las autoridades administrativas y judiciales.*<sup>2</sup>

## 2. FUNÇÃO DA POLÍCIA

No âmbito do Direito Comparado, pode-se mencionar que, na Inglaterra, é considerada função geral da Polícia “*cumplir y mantener el orden y la paz pública*”. Na Itália, compete à Polícia “*la defensa de la libertad y de los derechos civiles, la vigilancia en el cumplimiento de las leyes, la tutela del orden y la seguridad pública, la prevención y represión de los delitos y el auxilio de la población*”. Na França, é função da Polícia “*la investigación del delito y del delinçuente, el asegurar del orden y la seguridad pública y las funciones de defensa civil*”.<sup>3</sup> Na Espanha, a Constituição determina, no art. 104.1, que: “*Las Fuerzas y Cuerpos de*

---

— Aqui ninguém mais podia ser admitido, pois esta entrada estava destinada só a você. Agora, eu vou embora e fecho-a.”

<sup>2</sup> ANTÓN BARBERÁ, FRANCISCO & DE LUIS Y TURÉGANO, Juan Vicente. *Policía científica*. Volumen I. 2. ed. Valencia: Tirant lo Blanch, 1993. p. 21.

<sup>3</sup> ANTÓN BARBERÁ, FRANCISCO & DE LUIS Y TURÉGANO, Juan Vicente. *Policía científica*. Volumen I. 2. ed. Valencia: Tirant Lo Blanch, 1993. p. 21.

*Seguridad, bajo la dependência del Gobierno tendrán como misión proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades y garantizar la seguridad ciudadana*<sup>4</sup>.

Para realizar uma segurança pública sã, é indispensável entender e atuar em conformidade com os dispositivos constitucionais brasileiros. Desta forma, preceitua o artigo 5º da CF que: “Todos são iguais perante a lei (...) garantindo-se (...) a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, (...), à **segurança**, (...)”<sup>5</sup>. E, ainda, o artigo 144 da CF dispõe que: “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 (...)”(artigo 144 da CF).

Até em uma perspectiva abolicionista do Direito Penal, não se pode ter dúvida acerca da importância dos corpos de segurança. Neste entendimento, ensinou Louk Hulsman:

*Estoy convencido de que la abolición del sistema penal en un país dado no aumentaría en él los riesgos reales de enfrentamientos graves o de violencia. Por una parte, porque las situaciones respectivas serían examinadas, en tal evento, por niveles de aproximación humana. Por otra parte, porque la perspectiva abolicionista sigue teniendo necesidad de mecanismos de urgencia capaces de asumir tiempos o intervalos de crisis.*<sup>6</sup>

E seguiu falando este autor:

*Suprimir la mecánica penal es una cosa, excluir toda coacción és otra, y hay que dejar a la policía, en el marco del mantenimiento de la paz pública, la posibilidad de detener a un individuo que ataque a otro o rehú-se alejarse de determinadas situaciones, como ya lo hace, en otras circunstancias, en forma de servicio urgente de policía.*<sup>7</sup>

Partindo-se da importância da existência das forças de segurança pública, inclusive dentro desta perspectiva abolicionista, é mister ressaltar que jamais se poderá perder de vista a verdadeira função do “guardião da lei”. Deste modo, com fundamento nos mandamentos constitucionais, entende-se que realizar segurança pública sã é atuar para a proteção da legalidade, objetivando o bem-estar da população. Ou seja, a segurança pública é o meio para conseguir o fim, que é a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas. No sentir de Dalmo

<sup>4</sup> Constituição Espanhola.

<sup>5</sup> Grifo da autora.

<sup>6</sup> HULSMAN, Louk. *Sistema penal y seguridad ciudadana: hacia una alternativa*. Barcelona: Ariel, 1984. p. 103.

<sup>7</sup> *Idem, ibidem*, p. 103.

de Abreu Dallari: “A polícia é mais eficiente quanto mais preserva a ordem e, evidentemente, quanto menos agride a ordem”. Para este autor, é contraditório a Polícia utilizar meios ilegais para proteger a legalidade.

Neste sentido, reflete o Plano Estadual 2004-2007 da Secretaria de Segurança Pública do Estado da Bahia, distribuído aos participantes do I Encontro de Delegados de Polícia da Capital e Região Metropolitana do Estado da Bahia<sup>8</sup>. Determina-se, entre os princípios do Plano Estadual, que:

- polícias são instituições destinadas a servir os cidadãos, protegendo direitos e liberdades, inibindo e reprimindo suas violações; portanto, suas ações são legitimadas pela sociedade, à medida que prestam um serviço de qualidade, conformando-se às exigências do ordenamento jurídico vigente;
- às polícias compete fazer cumprir as leis, cumprindo-as, pois é pressuposto de sua atuação o conhecimento, a defesa e o respeito à ordem jurídica, não lhes sendo admissível agir sem a necessária observância ao ordenamento jurídico;
- policiais são seres humanos, trabalhadores e cidadãos, titulares, portanto, dos direitos humanos e das prerrogativas constitucionais correspondentes às suas funções, devendo ser alvo de atenção especial por parte das instituições, com o desenvolvimento de ações que beneficiem a sua autoestima através do respeito aos seus direitos e liberdades, além da promoção dos meios para que possam cumprir sua missão institucional.

Coincide-se com o pensamento de Barquín Sanz, no sentido de que o exercício desta função pública representa uma confiança depositada por parte dos cidadãos, que devem ser protegidos. Deste modo, todas as vezes que ocorre um desajuste da função de prestador de segurança pública, por parte do policial, ocorre um abuso desta confiança. Argumentou o autor:

*(...) sino con el abuso de la confianza depositada por la sociedad, la cual, a la vez que confiere una singular posición de poder al funcionario en determinados contextos, le impone particulares deberes de cuidado en la utilización de ese poder; así como lo coloca en posición de garante con respecto a la integridad moral de los ciudadanos, sobre todo los que se encuentren bajo su poder de hecho.*<sup>9</sup>

<sup>8</sup> Encontro dos Delegados de Polícia da Capital e Região Metropolitana do Estado da Bahia, realizado no dia 06 de agosto de 2004, no *Resort Catussaba Hotel*, em Salvador.

<sup>9</sup> BARQUÍN SANZ, JESÚS. *Delitos contra la integridad moral*. Barcelona: Bosch, 2001. p. 160.

Como evitar as mazelas da segurança pública no Brasil? Como evitar a subversão da lógica do aparato estatal? Educando<sup>10</sup>. Formando os agentes prestadores de Segurança Pública. Formar é valorizar o agente público, conscientizá-lo de sua nobre atividade, para que ele nunca deixe de personificar a função de guardião da lei e assegurador de direitos, metamorfoseando-se em violador da lei e aniquilador de direitos<sup>11</sup>.

Educar significa também esclarecer a função do policial, e a integração que deve existir entre as várias esferas da polícia, seja estadual, militar e civil, seja federal, haja vista que todas têm um objetivo comum, que é prestar uma segurança pública sã, protegendo e fazendo cumprir a lei. Se todos tivessem esta consciência, não existiriam motivos para divisões. Por seu turno, se um policial pratica ato ilegal, é passível de divergência por outro policial. E não deve existir divisão dentro do corpo policial, é necessário conscientizar que é preciso haver uma parceria.

Mencionou Maria Garcia, professora doutora da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo: “Reciclagem dos funcionários. Isto, sim, é burocracia competente. Treinamento pessoal dos funcionários, para que sejam melhores parafusos na máquina funcional”<sup>12</sup>. Neste diapasão, entendeu o VIII Congresso das Nações Unidas sobre Prevenção do Direito e Tratamento do Delinqüente, realizado em Havana (1990):

Este congresso faz um chamamento a todos os governantes para que promovam seminários e cursos de capacitação, nos níveis nacional e regional, sobre a aplicação da lei, para que os policiais sejam informados do que representam dentro de um quadro legal e como devem agir para que se faça a correta aplicação da lei, sempre ligados ao compromisso de atuarem segundo a lei.

Deve-se dar uma maior relevância à necessidade de priorização da formação do policial, porque sua “circunstância” é muito favorável à desumanização e suas conseqüências. E, refletindo a premissa de Ortega y Gasset “*yo soy yo y mi circunstancia*”:

---

<sup>10</sup> Entende-se que educar agentes públicos é, sobretudo, valorizá-los. Neste sentir, reflexionou a Professora Doutora Maria Garcia, Catedrática de Direito Constitucional da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (Brasil), em aula ministrada no curso de Mestrado e Doutorado em Direito: “Reciclar funcionários para que sejam melhores parafusos na máquina estatal”.

<sup>11</sup> PIOVESAN, Flávia. *Direitos humanos e o Direito Constitucional internacional*. 6. ed. São Paulo: Max Limonad, 2004. p. 167. Durante as aulas ministradas na Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, a Professora Doutora Flávia Piovesan ressaltou acerca da atuação contraditória do policial que caminha na ilegalidade, quando este deixa de atuar como agente garantidor de direitos para personificar a função de agente público violador de direitos.

<sup>12</sup> Discurso da Professora Doutora Maria Garcia, professora de Direito Constitucional, em aula ministrada na Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

(...) se corre sempre o risco de não ser, de simplesmente não vir a se tornar um ser humano, ou deixar de sê-lo. Com os demais seres vivos, tal coisa não ocorre, pois suas vidas já lhes são dadas prontas e acabadas, na forma de um sistema de estímulos que reagem de um modo prefixada aos estímulos exteriores (Von Uexkull). “*Mientras el tigre no puede dejar de ser tigre, no puede destigrarse, el hombre vive en riesgo permanente de deshumanizarse. No sólo es problemático o contingente que a él le pase este o lo outro, como a los demás animales, sino que al hombre le pase a veces nada menos que no ser hombre*”.<sup>13</sup>

Ortega y Gasset falou do caráter essencialmente dramático da vida humana, por ela não ser dada ao indivíduo pronta, mas por fazer. *In casu*, vivenciando a dura “circunstância policial”, poderá o policial metamorfosear-se. A mudança referida consiste na transformação do agente público garantidor de direitos em violador de direitos, transformando o homem em bicho. Ou seja, alude à sua circunstância e à sua desumanização. Percebe-se que se corre sempre o risco de não ser, de simplesmente não vir a se tornar um ser humano, ou deixar de sê-lo.

Na medida em que se encaminha para o ilegal, extorquindo o cidadão, apropriando-se indevidamente do bem público ou do bem particular alheio, prestando um atendimento inadequado, atuando de modo abusivo, paulatinamente existe o risco de este policial acordar, certo dia, metamorfoseado, perguntando-se: “O que aconteceu comigo?”<sup>14</sup>. Tudo o que não se quer nem se precisa são policiais com problemas de alcoolismo ou com desajustes psicológicos e morais, fazendo “acordos” nos pátios das delegacias. O único acordo possível é prestar segurança pública, cumprindo e fazendo cumprir as leis.

### 3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A verdade é que a constante formação profissional é quem vai construir um agente público protetor ou violador de direitos. A sua circunstância policial é favorável

<sup>13</sup> GUERRA FILHO, Willis Santiago. *Para uma filosofia da Filosofia*. Conceitos de Filosofia. Fortaleza: Imprensa Universitária, 1999. p. 106.

<sup>14</sup> KAFKA, FRANZ. *A metamorfose*. Neste texto, é narrada a transformação do personagem Gregor Samsa, e as conseqüentes alterações de comportamentos, atitudes, sentimentos e opiniões. Veja-se a narração: “Quando certa manhã Gregor Samsa acordou de sonhos intranquilos, encontrou-se em sua cama metamorfoseado num inseto monstruoso. Estava deitado sobre suas costas duras como couraça e, ao levantar um pouco a cabeça, viu seu ventre abaulado, marrom, dividido por nervuras arqueadas, no topo do qual a coberta, prestes a deslizar de vez, ainda mal se sustinha. Suas numerosas pernas, lastimavelmente finas em comparação com o volume do resto do corpo, tremulavam desamparadas diante dos seus olhos.

— O que aconteceu comigo???? — pensou.”

a todo tipo de desajustes morais e psicológicos, que lentamente podem internalizar princípios e conceitos que vão formar a sua individualidade. A esse respeito, mencionou, muito apropriadamente, Luci Gati Pietrocolla: “Atributos humanos podem ser mais ou menos desenvolvidos e ressaltados dependendo das instituições sociais nas quais os indivíduos nascem, crescem e morrem”<sup>15</sup>.

Enfim, necessita-se de verdadeiros “guardiões da lei”, conscientes de sua função e de seu valor na sociedade, que promovam os direitos e a segurança pública sana. E, para isto, torna-se imprescindível reafirmar um dos princípios do Plano Estadual de Segurança Pública do Estado da Bahia:

Policiais são seres humanos, trabalhadores e cidadãos, titulares, portanto, dos direitos humanos e das prerrogativas constitucionais correspondentes às suas funções, devendo ser alvo de atenção especial por parte das instituições, com o desenvolvimento de ações que beneficiem a sua auto-estima através do respeito aos seus direitos e liberdades (...)<sup>16</sup>.

#### 4. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANTÓN BARBERÁ, FRANCISCO & DE LUIS Y TURÉGANO, Juan Vicente. *Policía científica*. Volumen I. 2. ed. Valencia: Tirant lo Blanch, 1993.

GUERRA FILHO, Wilis Santiago. *Para uma filosofia da Filosofia*. Conceitos de Filosofia. Fortaleza: Universidade Federal do Ceará, 1999.

HULSMAN, Louk. *Sistema penal y seguridad ciudadana: hacia una alternativa*. Barcelona: Ariel, 1984.

KAFKA, FRANZ. *Um médico rural* (pequenas normativas). O guardião da lei. Trad. Modesto Carone. São Paulo: Companhia das Letras, 1999.

\_\_\_\_\_. *A metamorfose*. Trad. Modesto Carone. São Paulo: Companhia das Letras, 1997.

PIETROCOLLA, Luci Gati. Torturar é fácil, o difícil é justificar. *Boletim IBCCrim*, n. 55, São Paulo, junho, 1997.

PIOVESAN, Flávia. *Direitos humanos e o Direito Constitucional internacional*. 6. ed. São Paulo: Max Limonad, 2004.

<sup>15</sup> PIETROCOLLA, Luci Gati. Torturar é fácil, o difícil é justificar. *Boletim IBCCrim*, n. 55, São Paulo, junho, 1997.

<sup>16</sup> Plano Estadual de Segurança Pública do Estado da Bahia, distribuído no I Encontro dos Delegados de Polícia da Capital e Região Metropolitana do Estado da Bahia, realizado no dia 06 de agosto de 2004, no *Resort Catussaba Hotel*, em Salvador.