

**ARTIGO: ORIGEM DO PODER DE POLÍCIA – LIBERDADES x INTERESSE PÚBLICO – ASPECTOS FILOSÓFICOS.**

Autores: Carlos Roberto Pegoretti Júnior, Bacharel em Direito pela Faculdade de Direito de São Bernardo do Campo/SP. Procurador do Município de Diadema/SP. E-mail do autor: [carlospegoretti@ig.com.br](mailto:carlospegoretti@ig.com.br).

Sandra Cristina Floriano Pereira de Oliveira Sanches, Bacharel em Direito pela Faculdade de Direito de São Bernardo do Campo/SP. Procuradora do Município de Diadema. E-mail da autora: [florianosandra@hotmail.com](mailto:florianosandra@hotmail.com)

**RESUMO:** Origem do Poder de Polícia se deu na Idade Moderna, nesta época a polícia designava toda a atividade pública interna consistente na faculdade de regular tudo que se encontrava sob o domínio estatal. Na segunda fase da Idade Moderna o Poder de Polícia passa de ilimitado para limitado. É nesta fase que o poder de polícia passa a ser visto como atividade do Estado como limitador do exercício dos direitos individuais em benefício do interesse público. Neste diapasão surge a participação popular nas decisões e controle da Administração Pública em nível constitucional, vinculado a lei aos ideais de justiça social, dando origem ao Estado Democrático de Direito.

O Estado Democrático de Direito está diretamente ligado à limitação do poder do Estado. Esta limitação está ligado às liberdades individuais, objeto de estudo filosófico, como restará demonstrado neste trabalho

**PALAVRAS CHAVES:** Poder de Polícia - Origem – Liberdades – aspectos filosóficos.

## **1. Introdução.**

A origem do Poder de Polícia e os seus aspectos filosóficos levam à inteira compreensão do Estado Democrático de Direito, bem como a prerrogativa de polícia conferida à Administração Pública, a qual tem um caráter preventivo por representar atividades de gestão de interesse público.

O Brasil seguiu o modelo medieval português pelo qual as funções de polícia e judicatura se completavam. Em 1842, o regulamento nº 20 definiu as funções da polícia administrativa e judiciária sob a chefia do Ministro da Justiça. Em 1971 a Lei 2.033 separou as competências da justiça e da Polícia.

Foi necessário a delimitação das atividades das autoridades de segurança, para evitar a ofensa à liberdade das pessoas. A limitação das liberdades tem como fundamento: a) o interesse público na realização das aspirações e das necessidades sociais; b) liberdades fundamentais: direito à vida, à propriedade, à expressão do pensamento, à locomoção.

Para tal delimitação foi necessário o estudo filosófico para efetivamente ter uma visão ampla sobre limites da liberdade. Vários filósofos apresentaram teorias importantes, tais como Thomas Hobbes e Michel Foucault.

## **2. Da Polícia e do Poder De Polícia**

O Poder de polícia sempre esteve presente na atuação do Estado. Confira-se:

Observando a História, durante a Idade Média :

"o príncipe era detentor de um poder conhecido como jus polittiae e que designava tudo o que era necessário à boa ordem da sociedade civil sob autoridade do Estado, em contraposição à boa ordem moral e religiosa, de competência exclusiva da autoridade eclesiástica" (CRETELLA JÚNIOR, 1986 apud DI PIETRO, 2003, p. 109).

O apogeu do Poder de Polícia se deu durante a primeira fase da Idade Moderna, no Estado Absolutista. Nesta época a polícia designava toda a atividade pública interna consistente na faculdade de regular tudo que se encontrava sob o domínio estatal.

O Estado de Direito surge na segunda fase da Idade Moderna, nesta fase o Poder de Polícia passa de ilimitado para limitado. Quando limitado vê-se um estado liberal o qual dá garantia às liberdades individuais, restringindo-se a uma polícia de segurança. Quando ilimitado, se transforma em Estado Intervencionista, e neste caso não se limita apenas a segurança, passa a abranger a ordem econômica e social.

Na Idade Moderna, o poder de polícia passa a ser visto como atividade do Estado consistente em limitar o exercício dos direitos individuais em benefício do interesse público à caminho da igualdade social.

Em suma, surge o regime democrático, caracterizado pela participação popular nas decisões e no controle da Administração Pública, em nível constitucional, vinculando a lei aos ideais de justiça social. Assim sendo, no Estado Democrático, o poder de polícia se estende a diversas áreas, onde antes não se fazia necessário.

O fundamento da atribuição do poder de polícia está centrado no vínculo geral, que existe entre a Administração Pública e os administrados, que autoriza condicionar o uso, gozo e disposição da propriedade e do exercício da liberdade em benefício do interesse público. Confira-se:

*O poder expressável através da atividade de polícia administrativa é o que resulta de sua qualidade de executora das leis administrativas. É a contraface de seu dever de dar*

*execução a estas leis. Para cumpri-lo não pode passar de exercer autoridade – nos termos destas mesmas leis – indistintamente sobre todos os cidadãos que estejam sujeitos ao império destas leis. Daí a "supremacia geral" que lhe cabe (MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de direito administrativo. 15. ed. ref. ampl.atual até a Emenda Constitucional 19 São Paulo: Malheiros, 2002, p. 710).*

O exercício da prerrogativa de polícia conferida à Administração não pode servir, no entanto, como forma de suprimir direitos constitucionalmente garantidos, mas apenas condicioná-los de acordo com o interesse social. Uma vez afastado deste parâmetro, o interesse da coletividade, a conduta do agente público não terá fundamento, pois será arbitrária, não condizente com os ditames do Estado democrático de direito.

No que concerne a Polícia Administrativa e a Polícia Judiciária vale dizer que representam atividades de gestão de interesse público, ou seja, enquadram-se no âmbito da função administrativa. A polícia administrativa tem caráter preventivo, pretendendo a Administração que o dano social não ocorra, enquanto a judiciária tem natureza repressiva, destinando-se a responsabilização penal do indivíduo. Nesse sentido :

(...) O objeto da polícia administrativa é a propriedade e a liberdade, enquanto o da polícia judiciária é a pessoa, na medida em que lhe cabe apurar as infrações penais, exceto as militares (art. 144, § 4º, da CF). A polícia administrativa predispõe-se a impedir ou paralisar atividades anti-sociais; a polícia judiciária preordena-se a descobrir e conduzir ao Judiciário os infratores da ordem jurídica penal (art. 144, § 4º, da CF). Por último, a polícia administrativa rege-se por normas administrativas; a judiciária, por normas processuais penais. (GASPARINI, Diógenes, Direito Administrativo, 13ª Edição. Rev. Atualizada São Paulo, Saraiva, 2008, p. 132).

Por oportuno, cabe ressaltar que a evolução da Polícia pode ser observada pelos testemunhos escritos deixados pelos povos antigos. Os egípcios e os hebreus foram os primeiros povos a incluírem medidas policiais em suas legislações. O termo "polis", de onde deriva a palavra "polícia", surgiu na antiga Grécia, com o significado de cidade, administração, governo.

O termo polícia remete à idéia de uma instituição específica, a *pólis*, a qual remete a governo, bem como a mantendo a unidade dentro da *pólis*. Para estabelecer

esta unidade foi criado um conjunto de leis, bem como cargos ocupados por agentes específicos para garantir o cumprimento das normas. Nesse período, observou-se a distinção entre autoridades administrativas que editam as leis, governantes e legisladores, e as que fiscalizam o cumprimento.

A derivação etimológica de *politéia* engendrou uma definição bastante abrangente de polícia. Esta significou, basicamente, tanto na Idade Clássica como na Idade Média, instituições direcionadas para o funcionamento e para a conservação da pólis.

No entanto, foi em Roma, ao tempo do Imperador Augusto (63 a.C. a 14 d.C.), que a polícia adquiriu organização de fato. Nessa época, havia um chefe de polícia denominado "Edil", que usava uma indumentária de magistrado, e possuía ampla soberania para decidir seus atos. Dessa época em diante, seguiram-se períodos de obscurantismo, com o das invasões bárbaras, até surgir o sistema anglo-saxão de organização policial, na Inglaterra.

Na idade moderna, mais especificamente a partir do século XIX, a polícia adquiriu um significado mais restrito, passando a direcionar suas atividades para proteger a comunidade dos perigos internos relacionados com a desordem pública, entendidas como aquelas manifestações contrárias ao *status quo* políticoeconômico, e com a insegurança pública, entendidas como aquelas ações ameaçadoras da integridade física e da propriedade por parte de eventos naturais e inimigos sociais.

No Brasil, o modelo policial seguiu o medieval português, no qual as funções de polícia e judicatura se completavam. A estrutura era composta de figuras como o Alcaide-Mor (juiz ordinário com atribuições militares e policiais), pelo Alcaide Pequeno (responsável pelas diligências noturnas visando prisões de criminosos), e Quadrilheiro (homem que jurava cumprir os deveres de polícia).

O Alcaide Pequeno coordenava o policiamento urbano, auxiliado pelo escrivão da Alcaidaria e por quadrilheiros e meirinhos (antigo oficial de Justiça). As

diligências noturnas (combinadas em reuniões diárias na casa do Alcaide Pequeno) eram acompanhadas pelo escrivão, que registrava as ocorrências enquanto quadrilheiros e meirinhos diligenciavam pela cidade, seguindo as instruções recebidas nas reuniões.

Pelo Alvará Régio de 10 de maio de 1808, D. João criou o cargo de Intendente Geral de Polícia da Corte e nomeou o desembargador Paulo Fernandes Viana para exercer o cargo, iniciando-se, assim, uma série de grandes modificações no organismo policial. Viana criou, pelo Aviso de 25 de maio de 1810, o Corpo de Comissários de Polícia, que só se tornou realidade por força de uma portaria do Intendente Geral de Polícia, Francisco Alberto Teixeira de Aragão, em novembro de 1825.

Nessa época a infração penal e sua autoria eram apuradas pela Instituição Policial Civil, mesmo antes de, no Brasil, haver criado o Inquérito Policial. A legislação vigente no Brasil era a mesma de Portugal, baseada na herança romana e nas Ordenações Afonsinas (1446 a 1521), Manuelinas (1521 a 1603) e Filipinas (1603 a 1867). O processo criminal brasileiro era, nessa época, tripartido, compreendendo a "Devassa", a "Querela" e a "Denúncia".

No Brasil houve duas fases, a dos donatários, de 1534 a 1549, e a dos Governadores-Gerais, de 1549 a 1767, com o vice-reinado e a organização judiciária, a estilo do Livro Primeiro das Ordenações, em que os serviços policiais eram exercidos por "alcaldes" e "almotacés" sob a fiscalização dos "Juizes de Vara Branca", ou "de Fora".

Posteriormente, a legislação previa o cargo de "Quadrilheiro" que "em todas cidades e vilas" prendiam os malfeitores. Cada "quadrilheiro" tinha vinte homens para manter a ordem. Em 1824, com a Independência do Brasil, foi promulgada a Constituição do Império, que previa que a prisão só poderia ser em flagrante delito ou por ordem escrita de autoridade competente.

Às Assembléias Legislativas Provinciais era outorgada a competência para legislar sobre polícia. Nas freguesias e capelas curadas as atribuições policiais eram conferidas aos Juizes de Paz por lei de 15 de outubro de 1827. Em 1835 era criado, pela lei n.29, o Código de Processo Criminal. Esta Lei outorgava à polícia uma organização descentralizada, conferindo autoridade policial aos Juizes de Paz e atribuindo a um juiz de Direito o cargo de Chefe de Polícia.

Em 31 de janeiro de 1842, o regulamento nº 120 definiu as funções da polícia administrativa e judiciária, colocando-as sob a chefia do Ministro da Justiça. Em 20 de setembro de 1871, pela Lei n.º 2033, regulamentada pelo Decreto n.º 4824, de 22 de novembro do mesmo ano, foi reformado o sistema adotado pela Lei n.º 261, separando-se Justiça e Polícia de uma mesma organização e proporcionando inovações que perduram até hoje, como a criação do Inquérito Policial.

Assim, na idade moderna, a polícia adquiriu um significado mais restrito, passando a proteger a comunidade dos perigos internos, ou seja, aqueles relacionados com a desordem pública, manifestações contrárias ao *status quo políticoeconômico*, e insegurança pública, entendidas como ações ameaçadoras da integridade física e da propriedade por parte de eventos naturais e inimigos sociais. Confira-se:

A atividade de polícia é, portanto, política, uma vez que diz respeito à forma como a autoridade coletiva exerce seu papel”. (COSTA, Arthur Trindade Maranhão. Entre a lei e a ordem: violência e reforma nas polícias do Rio de Janeiro e Nova York. Rio de Janeiro: FGV, 2004.35).

A partir desta concepção moderna de polícia, é possível encontrar várias definições que possibilitam um melhor entendimento do seu significado atual. Para Skolnick & Bayley :

as organizações policiais modernas são burocracias clássicas com chefes, comissários ou diretores, estruturadas de forma hierárquica, com escalas de serviços, sistemas de regras formais, organogramas e conjuntos de ordens gerais (SKOLNICK, Jerome H. Policiamento Comunitário: Questões e Práticas através do Mundo/ Jerome H. Skolnick, David Bayley; tradução de Ana Luísa Amêndola Pinheiro. – 1ª ed., 1 reimp. – São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2006. – (Série Polícia e Sociedade; n. 6/ Organização: Nancy Córdia).

Para Monet:

a polícia é uma organização incumbida de reprimir as infrações contrárias às leis e aos regulamentos e de evitar movimentos coletivos que coloquem em risco a ordem social das cidades. (MONET, J.C. Policias e Sociedades na Europa. São Paulo: Editora Universidade de São Paulo).

Esta nova concepção de polícia delimitou as funções básicas para as questões vinculadas à ordem pública e à segurança pública. Pelas definições supra, a polícia moderna é a instituição com estrutura burocrática racional-legal e que tem no uso da força física a sua especificidade para garantir a ordem e a segurança pública dentro da sociedade.

Em suma, a atividade da polícia administrativa e judiciária devem se pautar em especial pelo Princípio da Legalidade que dá os contornos do limite de sua atuação. Uma atividade que respeita seus limites de atuação tem o reconhecimento da sociedade. Desta forma, será legítimo o papel desempenhado pela polícia, e a sociedade aceitará mais facilmente sua autoridade, não sendo necessária a utilização da violência, como forma de controle. Não cabe a polícia o deve assumir o papel central de controladora social, ao Estado incumbe este controle. A polícia deve trabalhar como subsidiária do Estado, agindo na preservação da ordem e da paz pública.

### **3. Da Liberdade e Autoridade**

A liberdade e a autoridade são condições necessárias e complementares da vida social e da civilização, portanto não são ilimitadas. Aqueles que exercem a autoridade involuntariamente podem limitar ou ofender excessivamente a liberdade da pessoa. Em contrapartida a pessoa, voluntariamente ou não, pode opor obstáculos excessivos ao exercício legítimo da autoridade ou ofender a liberdade das outras pessoas pela extensão abusiva da sua própria conduta. Daí surge a necessidade de impor limites para o exercício da autoridade pelo Estado e para o gozo da liberdade da pessoa humana. Confira-se:

Saindo da esfera do ser e avançando para o mundo exterior, sabe-se que a limitação da liberdade existe quando dois sujeitos se antepõem. A liberdade de “a” termina quando se inicia a de “b”. Essa limitação nada mais é que um princípio natural para a vida social, sem o que não haveria entre habitantes de um mesmo agrupamento humano, mais precisamente, não existiria o direito. (...) O verdadeiro fundamento do direito é o bem, pois, sendo o fim último das ações humanas, exige ser realizado, de onde extrai o dever. O direito ainda exige ser realizado livremente, isto é, sem que outros impeçam sua realização, daí o direito. (Pozzoli, Lafayette, Maritain, e o direito,. São Paulo, Loyola, 2001, p.83, 84)”.

A limitação das liberdades tem como fundamento: a) o interesse público na realização das aspirações e das necessidades sociais, b) as liberdades fundamentais: direito à vida, à propriedade, à expressão do pensamento, à locomoção, entre outros.

No aspecto filosófico, podemos verificar que a visão sobre limites da liberdade possui várias vertentes. Como neste estudo não se pretende aprofundar o aspecto filosófico, toma-se como exemplo dois filósofos com posições antagônicas, são eles Thomas Hobbes e Michel Foucault.

Para Thomas Hobbes o ponto central é que para haver um poder soberano que limita as liberdades pessoais as pessoas devem ser livres, o poder deve vir de cima, ou seja, de um poder soberano. Entende este filósofo que o poder vindo de cima cessa o estado de guerra possibilitando a instauração da paz. Confira-se:

se houver, entretanto, um poder comum situado acima dos contratantes, como direito e força suficiente para impor seu cumprimento, ele não é nulo. (Hobbes, Thomas, Leviatã, São Paulo, Martin Claret, 2003).

Para Michel Foucault, a idéia de limitação das liberdades vem de baixo para cima. Entende que as guerras e violência possibilitam ao Estado a instauração da paz. Assim sendo, o poder é uma criação humana, só existe com o consentimento dos homens. O Estado resulta de um acordo entre pessoas, acordo este livre e

espontâneo. Assim, não terão mais direito de exigir algo que possa impedir a paz pública.

Para Hobbes necessário a criação de um “corpo artificial” soberano, onde suas ações são presumidamente legítimas. Para que isso ocorra, torna-se essencial a existência de uma convenção, que chamamos de lei, a qual se deve obediência. Confira-se,

(...) é aqui que se assenta a fonte e a origem da justiça, ou seja, que se cumpra o pacto, a lei entre os homens (HOBBS Thomas, *Leviatã*, São Paulo: Martin Claret, 2003, p. 111).

O não cumprimento da lei acarreta a injustiça e para que se tenha sentido a edição da lei (da convenção), é necessário que o poder coercitivo (corpo artificial) seja capaz de obrigar os homens ao seu cumprimento, mediante o medo de algum castigo que seja superior ao benefício esperado com o rompimento do pacto (descumprimento da lei). Confira-se:

(...) justiça é a vontade constante de dar a cada um o que é seu. Onde não há, portanto, o seu, não há propriedade, e não havendo propriedade não há injustiça. Onde não foi estabelecido um poder coercitivo, isto é, onde não há Estado, não há propriedade, já que todos os homens têm direito a todas as coisas. Onde não há Estado, entende-se, nada pode ser injusto. A natureza da justiça consiste no cumprimento de pactos válidos, mas a validade dos pactos só começa com a instituição de um poder civil suficiente para obrigar os homens a cumpri-los (...) (HOBBS, *Leviatã*, São Paulo: Martin Claret, 2003, p. 111).

Observa-se que pela evolução do homem no que concerne ao convívio em sociedade, este entende ser mais vantajoso criar um poder que seja capaz de constringer a todos do que permanecer num estado de natureza. Então, a ordem liberal, defendida por Hobbes, trabalha baseada na suposição de um tipo particular de pessoa, aquele que é capaz de definir seus interesses. Para que haja sujeição à lei, necessário haver liberdade, surgindo a necessidade de garantir o mínimo de segurança pública, sem a qual não se poderia cogitar liberdade digna em valor e extensão.

Hobbes, teórico do absolutismo, não previu direitos individuais, tampouco a separação dos poderes; a sua teoria é a da submissão integral da pessoa à autoridade, como único meio de escapar ao caos e ao tumulto constante.

Para Michel Foucault, o entendimento é diametralmente inverso ao de Hobbes, já que observa o poder sob outra óptica, com outra origem e com outra destinação e função. Foucault observa os processos de sujeição, os mecanismos que obrigam a sujeição às leis. Examina o poder em sua extremidade, cada vez menos jurídica.

Segundo Foucault, o poder circula, funciona em cadeia, não está localizado, identificado, imobilizado ou apossado: *o poder funciona e o poder se exerce. O poder transita pelas pessoas*. Para Foucault a pessoa não é um núcleo onde o poder simplesmente incide, mas sim um efeito de poder e ao mesmo tempo seu intermediário. Para este filósofo é necessário observar o poder a partir de uma análise ascendente: trata-se de observá-lo a partir de seus inúmeros mecanismos, dentro de suas especificidades, seu trajeto, sua história, e perceber o funcionamento de sua tecnologia. É daí que se pode verificar como a dominação, a partir de baixo, pode constituir, ou ser apropriada, pelos mecanismos de dominação, e não simplesmente conceber que é o “poder”. Desta forma, as grandes estruturas de poder, como o Estado, o Direito, entre outros, devem ser analisadas a partir dos mecanismos de poder básico que dão suporte (a partir de baixo) e lhes dão sentido, pois, do contrário, significa, para Michel Foucault, ignorar a própria essência do poder e a forma como os poderes instituídos se constituem, por uma estrutura ascendente.

Assim sendo, ao contrário da tese do filósofo Hobbes, o poder não instituiria a paz e não seria a instância de abrandamento das paixões e a instância capaz de findar a guerra. Esta não é sua função e nem a sua natureza. O poder seria, ao contrário, algo que se dá de modo paralelo e independente da lei, funcionando a partir de seus próprios mecanismos, que não os jurídicos. A lei é, na verdade, um prolongamento do conflito, é a perpetuação da dominação, da sujeição e da luta. É, entretanto, a perpetuação da guerra.

Assim, enquanto para Hobbes o poder é que cessa o estado de guerra e possibilita a instauração da paz, para Foucault é o exercício do poder que veicula consigo a sujeição, a violência e a guerra.

Para Arendt, existe uma ligação íntima entre o poder e a política. Confira-se:

O poder só é efetivado enquanto a palavra e o ato não se divorciam, quando as palavras não são vazias e os atos não são brutais, quando as palavras não são empregadas para velar intenções mas para revelar realidades, e os atos não são usados para violar, mas para criar relações e novas realidades (ARENDR, Hannah. A condição humana, RJ, Forense Universitária, 1997, p. 212).

Observando a obra de Arent sobre a condição humana, em especial sobre a história da filosofia política, observa-se que entre vontade de poder e vontade de obedecer, há uma outra distinção, qual seja: poder e comando. Vejamos,

Se a essência do poder é efetividade do comando, então não há maior poder do que aquele emergente do cano de uma arma, e seria difícil dizer "em que medida a ordem dada por um policial é diferente daquela dada por um pistoleiro" (ARENDR, Violência- RJ – Dumará, 1994, p. 32), Se fosse verdade que nada é mais doce do que dar ordens e dominar os outros, o senhor jamais teria abandonado o seu lar (ARENDR, 1994, p. 34). Poder e violência são opostos; onde um domina absolutamente, o outro está ausente. A violência aparece onde o poder está em risco, mas, deixada a seu próprio curso, ela conduz à desapareção do poder (ARENDR, 1994, p. 44). O poder emerge onde quer que as pessoas se unam e ajam em concerto, mas sua legitimidade deriva mais do estar junto inicial do que de qualquer ação que então possa seguir-se. A legitimidade, quando desafiada, ampara-se a si mesma em um apelo ao passado, enquanto a justificação remete a um fim que jaz no futuro. A violência pode ser justificável, mas nunca será legítima. Sua justificação perde em plausibilidade quanto mais o fim almejado distancia-se no futuro. (ARENDR, 1994, p. 41). A violência é capaz de destruir o poder, mas nunca de substituí-lo (ARENDR, 1997, p. 214). A violência não reconstrói dialeticamente o poder. Paralisa-o e o aniquila. (ARENDR, 1994, p. 9).

Assim o poder surge da ação em concerto dos cidadãos, e a violência destrói as bases de sustentação desse mesmo poder.

Desta forma, a política de segurança não deve adotar a violência como base nas estratégias de combate a ausência de segurança. Quanto mais violenta a política

pública menos poder exercerá sobre a sociedade. Todos os direitos, em especial os direitos fundamentais, hão de ser observados. Trata-se de pacto do qual o Estado não pode se distanciar. Neste sentido:

(...) exclui a utilização de meios externos de coerção; onde a força é usada, a autoridade em si mesmo fracassou. A autoridade, por outro lado, é incompatível com a persuasão, a qual pressupõe igualdade e opera mediante processo de argumentação. Onde se utilizam argumentos, a autoridade é colocada em suspenso. Contra a ordem igualitária da persuasão ergue-se a ordem autoritária, que é sempre hierárquica (...) (ARENDDT, Entre o passado e o futuro, SP, prespectivas, 2005, p. 129).

Para este filósofo, a autoridade é incompatível com a persuasão, pois esta pressupõe igualdade e opera mediante um processo de argumentação. Por esta razão, não se argumenta com a autoridade. A autoridade ficará suspensa quando este fato ocorrer, pois a ordem autoritária é sempre hierárquica.

A relação autoritária entre o que manda e o que obedece não se assenta nem na razão comum nem no poder do que manda; o que eles possuem em comum é a própria hierarquia, cujo direito e legitimidade ambos reconhecem e na qual ambos têm seu lugar estável predeterminado. (ARENDDT, 2005, p. 129).

Desta forma, o poder se contrapõe a violência:

O poder só é efetivado enquanto a palavra e o ato não se divorciam, quando as palavras não são vazias e os atos não são brutais, quando as palavras não são empregadas para velar intenções mas para revelar realidades, e os atos não são usados para violar e destruir, mas para criar relações e novas realidade. (ARENDDT, 1997, p. 212).

O poder emerge onde quer que as pessoas se unam e ajam em concerto, mas sua legitimidade deriva mais do estar junto inicial do que de qualquer ação que então possa seguir-se. A legitimidade, quando desafiada, ampara-se a si mesma em um apelo ao passado, enquanto a justificação remete a um fim que jaz no futuro. A violência pode ser justificável, mas nunca será legítima. Sua justificação perde em plausibilidade quanto mais o fim almejado distancia-se no futur (ARENDDT, 1994, p. 41).

É neste contexto que as concepções de pacto, de coerção, de justiça, de poder de liberdade, de autoridade, de segurança, de violência, estão relacionadas diretamente com o poder de polícia. Sob este sentido vigora o princípio da liberdade, pois *ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei* (artigo 5º, II, Constituição Federal). Por esta razão, entende-se que as

limitações administrativas à liberdade e à propriedade encontram fundamento na lei, que limita sua atuação. Confira-se:

(...) são legitimadas pelo legislador que institui normas de polícia para alterar e adequar os direitos individuais ao convívio social. MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. Curso de Direito Administrativo, RJ, Forense 2005, p. 396).

Em razão do número incalculável de hipóteses concretas que possam prejudicar o interesse público, as leis são abstratas, possuem tipificações amplas permitindo ao administrador público valer-se do instituto da discricionariedade para o encargo de regular e de praticar, diante dos casos concretos, o poder de polícia enquanto funções de polícia.

Na discricionariedade é que surge o conflito entre dois aspectos do poder de polícia, quais sejam: o interesse público e privado, pois há necessidade de impor, às vezes, restrições às liberdades das pessoas com base no poder de polícia. Este conflito afeta a prática, ou seja, o ato de polícia, que é utilizado para coibir sob o fundamento da supremacia dos interesses públicos sobre os interesses particulares. Esta limitação é legítima desde que não fira os direitos fundamentais consagrados, dentre eles a **própria dignidade da pessoa humana**.

Se por um lado o Estado tem o dever interferência ativa para proteger o interesse público, por outro o seu superpoder interfere nos direitos de liberdade. Daí um paradoxo nessa relação, ainda mais quando o Estado limita o uso e gozo das liberdades por meio do poder de polícia. Desta forma, questiona-se se a polícia, como instrumento de poder do Estado que visa limitar o uso e gozo de liberdade, tem o dever de proteger os direitos sociais, diante do princípio da supremacia dos interesses públicos sobre os particulares.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARENDRT, Hannah. A condição humana. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1997,

BONAVIDES, Paulo. Curso de Direito Constitucional. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 1996,

BOLZAN DE MORAES, José Luis. As crises do Estado e da Constituição e a Transformação Espacial dos direitos humanos. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002,

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. São Paulo: IMESP, 2000,

COSTA, Arthur Trindade Maranhão. Entre a Lei e a Ordem- violência e reforma na polícia RJ e NY, Fev/2004),

CONCEIÇÃO, Selma Regina de Souza Aragão. Direitos humanos: do mundo antigo ao Brasil de todos. Rio de Janeiro: Forense, 1990,

CRETRELA JÚNIOR, José. O desvio de poder na administração. Rio de Janeiro: Forense, 2002,

FOUCAULT, Michel. Microfísica do Poder. Rio de Janeiro: Graal, 1993,

HOBBS, Thomas. Leviatã. São Paulo: Martin Claret, 2003,