

Inconstitucionalidade do art. 2º da lei n. 12.352 De 2011, do Estado da Bahia, que privatizou os serviços de notas e de registro: impossibilidade de provimento derivado em carreira distinta sem realização de novo concurso público.

*Frederico Padre Cardoso*¹

RESUMO

A Lei Estadual n. 12.352, de 8 de setembro de 2011, da Bahia, privatiza os serviços de notas e de registro trazendo uma importante inovação para aquele Estado e fazendo cumprir a norma prevista no art. 236 da Constituição Federal de 1988 com mais de duas décadas de atraso. Ocorre, no entanto, que no bojo daquele diploma legal foi introduzida uma norma, no art. 2º, que faculta aos servidores públicos do Tribunal de Justiça a opção de migrar para a prestação do serviço notarial ou de registro em caráter privado, sem a realização de novo concurso público. Tal artigo padece de sérios vícios e ofende diversos princípios constitucionais, tais como a isonomia, a impessoalidade e o amplo acesso aos cargos, empregos e funções públicas mediante concurso. Ademais, no regime constitucional em vigor não mais se permite que sejam transformados cargos públicos com o consequente provimento derivado dos antigos servidores sem novo concurso, quando há alteração no regime jurídico e nas funções.

Palavras-chave: *Serventias extrajudiciais. Privatização. Transformação de cargo público.*

ABSTRACT

State Law nº 12.352, of September 8, 2011, from Bahia, privatize the activity of notary public and register office in a significant innovation that upholds the Article 236 of the Brazilian Federal Constitution of 1988 with more than two decades of delay. However, in the midst of that statute was introduced a rule, in Article 2, which allows civil ser-

¹ Advogado em Santa Catarina, Bacharel e Mestre em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Professor e coordenador do curso de Direito da Universidade do Sul de Santa Catarina (UNISUL). E-mail: fredericopadre@gmail.com

vants of the Judiciary Power the option to migrate from their current *status* (public servants) to private ownership and control of the notary service, without performing new competitive examination. This article offends constitutional principles such as equality, impersonality and broad access to public positions and functions. Moreover, the existing constitutional order no longer allows that kind of measures.

Keywords: *Notarial officer. Privatization. Transformation of public office.*

1 INTRODUÇÃO

A partir da promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, o regime jurídico aplicável à atividade notarial e de registro sofre profundas modificações, estabelecendo-se uma regulamentação totalmente inovadora que atinge desde a própria natureza do serviço, que deve ser exercido em caráter privado, até a forma de ingresso na atividade, que passa a depender de concurso público. Apesar destas regras contarem com mais de duas décadas desde a sua edição, até o ano de 2012 ainda se encontram no Estado da Bahia serventias extrajudiciais nas quais os serviços notariais e de registro *não são* exercidos em caráter privado, em manifesta ofensa ao art. 236 da Constituição Federal de 1988.

Em 8 de setembro de 2011, o governador da Bahia sanciona e publica a Lei Estadual n. 12.352, que determina a privatização das serventias extrajudiciais até então estatizadas – fazendo cumprir, com bastante atraso, o mandamento constitucional. Ocorre que no bojo desta lei estadual, o legislador baiano fez constar também uma norma que concedeu aos servidores públicos (ressalte-se, funcionários concursados do Tribunal de Justiça) que estivessem investidos na titularidade das serventias oficializadas, a opção de migrar para a prestação do serviço em caráter privado, passando à condição de delegados de serviço público, mediante um simples requerimento dirigido ao Presidente do Tribunal de Justiça.

Criou-se, assim, a possibilidade de funcionários concursados do Tribunal de Justiça – que ingressaram na carreira do quadro técnico do Poder Judiciário estadual – poderem deixar o *status* de servidores públicos para passar a exercer a função de delegatários de serviço público em caráter privado, alterando-se significativamente o enquadramento jurídico da função para a qual o concurso público foi inicialmente prestado. Destarte, a questão mais importante que será analisada neste artigo é verificar se tal opção

prevista na lei baiana caracteriza uma transformação de cargos legalmente admitida ou se tal medida configura alteração do título e da atribuição do cargo, o que – de acordo com a doutrina e jurisprudência majoritárias – caracterizaria um novo provimento que demandaria, por consequência, a realização de concurso público.

Inicialmente, pretende-se fazer uma breve análise a respeito da natureza jurídica da atividade notarial e de registro, bem como da natureza jurídica do ato de outorga de delegação destas funções aos particulares e da exigência constitucional do concurso público para o provimento na carreira, quer seja mediante ingresso ou por remoção. Buscar-se-á, também: a) traçar algumas considerações a respeito do princípio constitucional da ampla acessibilidade aos cargos, empregos e funções públicas; b) esclarecer como podem ser classificados os notários e registradores no quadro geral dos agentes públicos (*lato sensu*) e se estes podem ser considerados servidores públicos (*strictu sensu*).

Em seguida, é feito um estudo a respeito da criação, transformação e extinção de cargos públicos sob a ótica do direito administrativo e constitucional no qual se busca investigar a possibilidade legal de tais medidas. Nessa senda, apontam-se posições doutrinárias e jurisprudenciais dominantes que determinam que a transformação do cargo não pode ensejar a modificação do título e/ou das atribuições do cargo inicialmente criado, sob pena de caracterizar um novo procedimento.

Ao final do presente artigo são confrontados os conceitos apresentados até então para que se possa determinar se o referido art. 2º da supracitada lei baiana é constitucional, ou não.

2 DA NATUREZA JURÍDICA DAS ATIVIDADES NOTARIAIS E DE REGISTRO E DO ATO DE OUTORGA DE DELEGAÇÃO MEDIANTE CONCURSO PÚBLICO

O regime jurídico aplicável aos serviços de nota e de registro sofre grandes transformações com a Constituição de 1988 e com a edição da Lei n. 8.935/94. De acordo com a lição de Luís Paulo Aliende Ribeiro:

O regime jurídico da função notarial e de registro no Brasil foi efetiva e profundamente modificado pela inovadora regra expressa no art. 236 da Constituição Federal de 1988, objeto de regulamentação por meio da Lei Federal n. 8.935/94, que, rompendo com o regime anterior, no qual os cartórios integravam, como órgãos da Administração direta, a estrutura administrativa do Estado, estabeleceu que tal função, de natureza pública, será exercida em caráter privado, por delegação do Poder Público, determinou a obrigatoriedade de concurso público de provas e títulos para o ingresso na atividade e atribuiu ao Poder Judiciário a fiscalização dos seus atos.²

Observa-se, portanto, que a partir da promulgação da Constituição de 1988, as serventias extrajudiciais passam a ter uma regulamentação distinta daquela antes em vigor. Com o presente estudo busca-se, assim, elucidar os conceitos e a natureza jurídica dos referidos institutos.

2.1 OS SERVIÇOS NOTARIAIS E DE REGISTRO SÃO EXERCIDOS EM CARÁTER PRIVADO

Ao analisar a atividade notarial e de registro, Walter Ceneviva traz importantes conceitos e definições que ajudam a elucidar algumas características desta importante função:

A atividade registrária, embora exercida em caráter privado, tem características típicas de serviço público. As serventias mencionadas no art. 1º [da Lei de Registros Públicos] são confiadas à responsabilidade de delegados, aos quais o Estado incumbe, para alcançar um ou alguns dos efeitos enunciados de receber, conferir e transpor para seus registros declarações e negócios jurídicos dos interessados, para dá-los ao conhecimento de todos os terceiros, tirante poucas exceções expressamente ressalvadas.

O étimo do termo *delegação* vincula-se à pessoa que substitui por outra. *Delegação* ou seus derivados (*delegação*, *delegacia*) nem sempre correspondem ao significado gramatical ou etimológico, como se ilustra com delegado de polícia ou delegado de ensino, servidores públicos, como quaisquer outros, embora diferenciados pelas funções a eles atribuídas por lei. A Constituição contempla diversas espécies de delegação, no âmbito do Legislativo [...], do Executivo [...] e mesmo do Judiciário [...], inconfundíveis com outros atos de direito administrativo, tais como autorização, concessão e mesmo a nomeação.

2 RIBEIRO, Luís Paulo Aliende. *Regulação da função pública notarial e de registro*. São Paulo: Saraiva, 2009. p. 1.

A delegação prevista no art. 236 da CF é administrativa, atribuída pelo Poder Executivo a prestadores de serviço público, não servidores públicos.

Para o direito administrativo, o ato de delegar consiste em atribuir atividade própria da administração a um ente privado (pessoa natural ou jurídica) ou público.

O Estado tem a faculdade de realizar registros públicos (como o faz no registro de comércio [...]), consoante orientação também adotada em outros países). A CF atribuiu mencionada faculdade, em casos determinados, a agentes privados, conforme a previsão do art. 236.

A administração:

passa a atuar fora dos seus quadros, certo que o registrador e o notário não são servidores da administração direta, mas agentes públicos, cujo enquadramento técnico tem passado por alternativas históricas, constitucionais, legais e jurisprudenciais, conforme anotado ao longo das sucessivas edições deste livro;

legitima os delegados para a prática de atos que regulam interesses privados ou da própria administração, dando-lhes eficácia.

A delegação de que se trata consiste em ato administrativo complexo (compreende desde o concurso público até a outorga) enquanto meio criado pelo direito para permitir a atuação do interesse público por meio de prestador de serviço de caráter privado, habilitado para a prática de atos cuja competência lhe é atribuída por lei.³

Efetivamente, e de acordo com a redação do art. 236 da Constituição de 1988, não resta dúvida que “os serviços notariais e de registro são exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público”. As questões mais espinhosas, no entanto, começam a vir à tona quando se observa que apesar de se tratarem de serviços exercidos em caráter privado, estes se submetem a uma ampla gama de normas de direito público, limitando e restringindo a atuação dos tabeliães e registradores, os quais têm a sua atuação pautada por normas imperativas, além de se submeterem a uma constante e regular fiscalização por parte do Poder Judiciário.

Esse contexto pode ser explicado pelo surgimento do chamado “Estado Regulador”, o qual, na lição de Maria Sylvia Zanella Di Pietro, é aquele que deixa de atuar diretamente sobre a produção de bens e serviços e passa a agir indiretamente, por meio da atribuição de serviços públicos a particulares mediante concessões, delegações e autorizações, ao mesmo tempo em que estabelece regras e fiscaliza o cumprimento dos serviços por meio do exercí-

3 CENEVIVA, Walter. *Lei dos registros públicos comentada*. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 57-58.

cio do poder de polícia.⁴ Portanto, hoje no Brasil, pode-se afirmar que a atividade notarial e registral é exercida por particulares em caráter privado que recebem uma delegação do poder público, o que situa esta atividade numa zona mista que por vezes se submete a rígidas regulamentações estatais e por vezes deixa ao alvedrio dos notários e registradores grande parte da sua atuação (característica típica dos regimes de direito privado), especialmente no tocante à organização e estruturação da forma de trabalho das serventias. Em suma, tais serviços apesar de serem exercidos em caráter privado se submetem a um grande número de normas de direito público.

2.2 SITUAÇÃO DAS SERVENTIAS OFICIALIZADAS NO ESTADO DA BAHIA ANTES DO ADVENTO DA LEI ESTADUAL N. 12.352, DE 2011

De acordo com o mandamento previsto no art. 236 da Constituição Federal, os serviços notariais e de registro devem ser exercidos em caráter privado, mediante delegação do Poder Público. Apesar desta regra, ao contrário do que acontece nos demais Estados da Federação brasileira que atenderam ao mandamento constitucional, na Bahia, até o advento da Lei Estadual n. 12.352 (de 8 de setembro de 2011), as serventias extrajudiciais permaneceram, em regra, sob a administração e gerência integral do Estado, que estava encarregado da compra e manutenção de equipamentos dos cartórios, da conservação dos prédios, do recebimento e bom atendimento ao usuário dos serviços públicos e da contratação e remuneração dos funcionários do cartório, tanto dos “Oficiais Titulares”, quanto dos substitutos, escreventes e auxiliares.

O presente artigo não tem o propósito de investigar o porquê da situação delicada das serventias extrajudiciais na Bahia, mas era possível observar que havia, via de regra, uma total precarização dos serviços prestados à população conforme amplamente se divulgava na imprensa.⁵

4 DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Limites da função reguladora das agências diante do princípio da legalidade. In: DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella (org.). **Direito regulatório**: temas polêmicos. Belo Horizonte: Fórum, 2003. p. 31.
EUZÉBIO, Gilson Luiz. Ministra Eliana Calmon apoia lei que privatiza cartórios na Bahia. Site do CNJ. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/15797:ministra-eliana-calmon-apoia-lei-que-privatiza-cartorios-na-bahia>> Acesso em: 2 abr. 2012.

5 EUZÉBIO, Gilson Luiz. Ministra Eliana Calmon apoia lei que privatiza cartórios na Bahia. Site do CNJ. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/15797:ministra-eliana-calmon-apoia-lei-que-privatiza-cartorios-na-bahia>> Acesso em: 2 abr. 2012.
EUZÉBIO, Gilson Luiz. Corregedoria investiga irregularidades em cartórios da Bahia. Site do CNJ. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/atos-administrativos/15324:corregedoria-investiga-irregularidades-em-cartorios-da-bahia>>. Acesso em: 2 abr. 2012.

Havia naquele Estado um clamor generalizado, principalmente por parte de empresários e de alguns setores da sociedade, para que se fizesse valer a norma constitucional que determina que os serviços de notas e registros sejam prestados por particulares, na esperança de que houvesse uma maior eficiência na prestação dos serviços. Em algumas serventias, caso alguém pretendesse uma simples autenticação de um documento, deveria chegar ao cartório antes do expediente para esperar na fila pela distribuição de senhas de atendimento. Muitas vezes era comum que o usuário chegasse no início da manhã para conseguir ser atendido apenas na parte da tarde. Inúmeros cidadãos deixavam de ser atendidos no dia. É evidente que num regime no qual a concessão do serviço público é delegada a particulares, o titular da serventia jamais permitiria que tal situação viesse a se configurar. Em primeiro lugar porque o Oficial titular deixaria de auferir ganhos quando deixasse de prestar o serviço e – desta forma – é interessante para ele que todas as pessoas sejam atendidas; mais ainda: em um regime em que a função é exercida em caráter privado, caso o serviço seja precário numa serventia de notas, por exemplo, o usuário poderá escolher ser atendido em outro cartório.⁶ Ademais, quando um delegado de serviço extrajudicial deixa de atender de forma satisfatória a população isso pode ensejar advertências ou até mesmo a perda de delegação.⁷

Observa-se, portanto, que o advento da Lei Estadual baiana n. 12.352 de 2011 parece trazer importante contribuição para a sociedade daquele Estado ao privatizar os serviços de nota e de registro. Ademais, referido diploma legal faz com que seja cumprido um preceito constitucional que até então era manifestamente desrespeitado naquela unidade da , e quiçá, a partir de então este Estado possa estar num mesmo nível de eficiência na prestação dos serviços de notas e de registro em que se encontra a grande maioria dos Estados brasileiros, uma vez que – via de regra – a administração privada tende a ser mais ágil do que a Administração Pública.

6 Lei n. 8.935 de 1994: [...] “Art. 8º É livre a escolha do tabelião de notas, qualquer que seja o domicílio das partes ou o lugar de situação dos bens objeto do ato ou negócio.

7 Art.s 30, 31 e 32 da Lei n. 8.935/94.

2.3 DIREITO DE OPÇÃO INTRODUZIDO PELO ART. 2º DA LEI N. 12.352/2011, DO ESTADO DA BAHIA

Muito embora se reconheça a importância da edição da lei baiana que privatizou os serviços de nota e de registro, este diploma legal traz no seu texto um dispositivo que é objeto de questionamento e de ressalvas. Trata-se do art. 2º da Lei Estadual n. 12.352/2011 que determina o seguinte:

Art. 2º - É facultada aos servidores legalmente investidos na titularidade das serventias oficializadas a opção de migrar para a prestação do serviço notarial ou de registro em caráter privado, na modalidade de delegação instituída por esta Lei.

§ 1º - Os notários e registradores das serventias oficializadas, caso não optem pela condição de delegatários, permanecerão regidos pelas normas aplicáveis aos servidores públicos, sendo-lhes assegurados todos os direitos adquiridos, hipótese em que ficarão à disposição do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia que lhes designará função compatível com aquela para a qual prestaram concurso público.

§ 2º - Os atuais servidores substitutos dos titulares das serventias extrajudiciais e os escreventes permanecerão regidos pelas normas aplicáveis aos servidores públicos, sendo-lhes assegurados todos os direitos adquiridos e, após a investidura dos delegatários, ficarão à disposição do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia que lhes designará função compatível com aquela para a qual prestaram concurso público.

§ 3º - Ocorrendo a situação descrita no §1º, a serventia será declarada vaga e sua titularidade outorgada a particulares sob o regime instituído por esta Lei e em conformidade com a Legislação Federal que normatiza a matéria.

§ 4º - A opção referida no caput deverá ser manifestada por meio de requerimento dirigido ao Presidente do Tribunal de Justiça, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, a contar da data da publicação desta Lei.

§ 5º - A ausência de requerimento no prazo assinalado no §4º implicará na opção pela continuidade na condição de servidor público.

Tal regra tem a sua constitucionalidade posta em xeque, na medida em que faculta a funcionários públicos o direito de alterar o seu *status* de “servidores públicos” para “delegados de serviço de notas e de registro”, sem se submeterem a um novo concurso público de provas e títulos – exigência posta pelo art. 236 da Constituição Federal de 1988 e pela Lei Federal n. 8.935/95 (Lei dos Notários e Registradores).

A análise da constitucionalidade (ou não) deste dispositivo é o objeto central deste artigo e será aprofundada em seguida, após a análise de alguns conceitos cuja compreensão é fundamental para que se possa elucidar a questão.

2.4 O PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA AMPLA ACESSIBILIDADE AOS CARGOS, EMPREGOS E FUNÇÕES PÚBLICAS

A Constituição da República Federativa do Brasil determina, em seu art. 37, inciso I, que “os cargos, empregos e *funções* (grifo nosso). são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei, assim como aos estrangeiros, na forma da lei”. O inciso II do mesmo artigo complementa a regra anterior e afirma que:

a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração.

Trata-se de norma que se reveste de força de cláusula pétrea, por constituir uma garantia fundamental de todo cidadão. José Afonso da Silva, em sua clássica obra “Curso de Direito Constitucional Positivo” traz importantes lições a respeito do tema, chegando mesmo a elevar tal exigência ao patamar de um verdadeiro princípio constitucional:

O princípio da acessibilidade aos *cargos e empregos públicos* visa essencialmente realizar o princípio do mérito que se apura mediante *investidura por concurso público* de provas ou de provas e títulos (art. 37, II). [...] A exigência de aprovação prévia em concurso público implica a classificação dos candidatos e nomeação na ordem prioritária dessa classificação. Não basta, pois, estar aprovado em concurso público para ter direito à investidura. Necessário também é que esteja classificado e na posição correspondente às vagas existentes [...].⁸

Observa-se, portanto, que a ampla exigência de concurso público para o provimento de cargos, empregos e funções públicas reveste-se de toda força que goza um princípio, sendo inafastável a sua aplicação em qual-

8 SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. 10. ed. rev. São Paulo: Malheiros, 1995. p. 625

quer caso. Celso Antônio Bandeira de Mello também reconhece o caráter principiológico desta norma, que visa obstar o ingresso nas funções públicas sem concurso⁹. Dessa forma, a obediência à exigência do concurso público tem por objetivo garantir uma igualdade de condições para que todos os interessados possam disputar as vagas existentes sem favoritismos ou interferências de caráter pessoal.

2.5 NATUREZA JURÍDICA DA “DELEGAÇÃO” DOS SERVIÇOS DE NOTA E DE REGISTRO

É mister diferenciar esta modalidade de outorga de “*munus*” público – no caso a delegação por meio de concurso público – de outras modalidades típicas do direito administrativo, tais como a concessão, a permissão e a autorização. Tal delegação também não tem a mesma natureza jurídica que o provimento de funcionário público nomeado mediante concurso tendo em vista que este último é “servidor público *strictu sensu*”, ao passo que o delegado de notas e de registros não.

De acordo com os ensinamentos de Helly Lopes Meirelles, “*delegar* é conferir a outrem atribuições que originariamente competiam ao delegante”¹⁰. E é exatamente isso que ocorre quando o estado confere a particulares a atribuição de exercer os serviços de nota e de registro, em caráter privado, por delegação do Poder Público. Esta transferência da prerrogativa de prestar determinados serviços não retira do Poder Público as suas atribuições que são determinadas em texto constitucional e nem transforma o agente delegado em funcionário público – visto que o Oficial Titular exerce as suas atividades em regime de direito privado, administrando e gerenciando a serventia de acordo com a organização que melhor lhe aprouver.

Ao estudar o tema da delegação da função pública notarial e de registro, o doutrinador Luís Paulo Aliende Ribeira preleciona que esta é:

por imperativo constitucional, exercida por meio de descentralização administrativa por colaboração: o Poder Público conserva a titularidade do serviço e transfere sua execução a particulares (pessoas físicas com qualidades específicas e que foram aprovadas em concurso público de provas e títulos) em unidades (ou feixes de competências) defi-

9 MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de direito administrativo*. 11. ed. rev. atualiz. e ampl. São Paulo: Malheiros, 1999. p. 193.

10 MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. 28. ed. São Paulo: Malheiros, 2003. p. 118.

nidas, pela Administração, em função das necessidade dos usuários e adequação do serviço [...] Não há mais que se falar em cartórios como unidades da estrutura administrativa do Estado, nem cargos a serem providos, tampouco quadros, classes ou carreira.¹¹

Os doutrinadores clássicos do direito administrativo especificavam que a delegação de serviços públicos a particulares poderia ser feita sob as modalidades de concessão, permissão ou autorização.¹² É inegável que a partir do texto constitucional de 1988, o concurso público surge também como mais uma forma por meio da qual o Estado irá selecionar o delegado dos serviços notariais e de registro e esta forma de escolha de delegação é determinada expressamente no art. 236, §3º da Carta Magna.

Muito embora não mencione expressamente o concurso público como forma de escolha dos delegados, a doutrinadora Odete Medauar reconhece a existência de novas figuras, no âmbito do direito administrativo por meio das quais o estado transfere aos particulares a prestação de determinados serviços:

A concessão, a permissão e autorização de serviço público são os modos clássicos pelos quais a Administração transfere aos particulares a prestação de serviços públicos. Na atualidade, novas figuras vêm sendo utilizadas, por exemplo, o arrendamento e a franquia. Em todos, a Administração mantém o vínculo com a atividade, por isso fixa normas para sua execução, fiscaliza o seu cumprimento, sendo, enfim, responsável por ela¹³.

A delegação de serviços públicos de notas e de registro por meio de concurso público é operacionalizada de forma diferente se for comparada com os institutos clássicos da permissão e da concessão. Nesse sentido, é a lição de Luís Paulo Aliende Ribeiro¹⁴:

A delegação dos serviços notariais e de registro, ainda que não se confunda com os institutos da permissão e da concessão referidos no art. 175 da Constituição Federal, com estes se assemelha quanto ao regime de direito público aplicável.

11 RIBEIRO, Luís Paulo Aliende. Op. cit. p. 56-57.

12 Veja-se, por exemplo, que o clássico estudioso e doutrinador Hely Lopes Meirelles, em sua obra "Direito Administrativo Brasileiro" (op. cit., p. 366) menciona apenas estas três modalidades.

13 MEDAUAR, Odete. **Direito administrativo moderno**. 11.ed. rev. e atualizada. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007. p. 318.

14 Op. cit., p. 58.

As distinções são claras:

- a. Os serviços notariais e de registro são, necessariamente, transferidos a pessoa física, enquanto os serviços públicos em geral o são a pessoas jurídicas;
- b. Os notários e registradores habilitam-se para a outorga de delegação por meio de concurso público de provas e títulos, quando as empresas e pessoas mercantis disputam a concessão ou permissão dos demais serviços públicos por adjudicação em licitação.
- c. A permissão e concessão são disciplinadas por cláusulas contratuais, e o regramento dos notários e registradores é expresso na lei e nos atos normativos editados pelo Estado.

Da mesma forma que a delegação de serviços de notas e de registro mediante concurso público não se confunde com os atos de concessão e permissão, como visto acima, aquele também se diferencia da autorização. Este último, para Maria Sylvia Zanella Di Pietro, é ato administrativo “unilateral e discricionário pelo qual a Administração faculta ao particular o desempenho de atividade material ou a prática de ato que, sem esse consentimento, seriam legalmente proibidos”.¹⁵

2.6 ENQUADRAMENTO DOS OFICIAIS TITULARES DAS SERVENTIAS NO QUADRO DOS AGENTES PÚBLICOS

Questão importante para a análise da constitucionalidade do art. 2º da Lei do Estado da Bahia n. 12.352/2011 é saber se os delegados dos serviços de notas e de registro podem ser, ou não, considerados servidores públicos.

Inicialmente, traz-se à colação a lição de José Afonso da Silva, que diferencia os agentes públicos (gênero) em duas espécies: a) os agentes políticos; e os b) agentes administrativos. Segundo ele:

O elemento subjetivo do órgão público – *o titular* – denomina-se genericamente *agente público*, que, dada a diferença de natureza das competências e atribuições a ele cometidas, se distingue em: *agentes políticos*, titulares de cargos que compõem a estrutura fundamental do governo, e *agentes administrativos*, titulares de cargo, emprego ou função pública, compreendendo todos aqueles que mantêm com o Poder Público relação de trabalho, não eventual, sob vínculo de dependência, caracterizando-se, assim, pela *profissionalidade e relação de subordinação hierárquica*.¹⁶

¹⁵ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 21. ed. São Paulo: Atlas, 2008. p. 214-215.

¹⁶ SILVA, José Afonso da. Op. cit., p. 623.

Ao analisar o conceito de “agentes públicos”, Hely Lopes Meirelles, por sua vez ensina que estes são:

todas as pessoas físicas incumbidas, definitiva ou transitoriamente, do exercício de alguma função estatal. Os agentes normalmente desempenham funções do órgão, distribuídas entre os cargos de que são titulares, mas excepcionalmente podem exercer funções sem cargo.¹⁷

Após conceituar o gênero dos “agentes públicos”, este mesmo autor estabelece que estes se subdividem em cinco categorias (espécies), a saber¹⁸:

- a. agentes políticos;
- b. agentes administrativos (importante destacar, aqui, que para este autor os servidores públicos são uma subespécie dentro desta categoria)
- c. agentes honoríficos;
- d. agentes delegados; e
- e. agentes credenciados.

A partir desta classificação, parece relevante para o deslinde deste trabalho que se aprofundem os conceitos de duas das espécies acima – agentes administrativos e agentes delegados – que servirão para análise mais aprofundada a respeito da constitucionalidade do dispositivo legal que é objeto do presente estudo (art. 2º da Lei n. 12.352/2011, do Estado da Bahia), afinal de contas a que lei em comento fez foi transformar agentes públicos que se enquadravam no conceito de servidores públicos (agentes administrativos) e que passaram a ter o *status* de agentes delegados.

Hely Lopes Meirelles conceitua os agentes administrativos como:

todos aqueles que se vinculam ao Estado ou às suas entidades autárquicas e fundacionais por relações profissionais, sujeitos à hierarquia funcional e ao regime jurídico determinado pela entidade estatal a que servem. São investidos a título de emprego e com retribuição pecuniária, em regra por nomeação, e excepcionalmente por contrato de trabalho ou credenciamento. Nessa categoria incluem-se também os dirigentes de empresas estatais (não os seus empregados), como representantes da Administração indireta do Estado, os quais, nomeados ou eleitos, passam a ter vinculação funcional com órgãos públicos da Administração direta, controladores da entidade.¹⁹

17 MEIRELLES, Hely Lopes. Op. cit., p. 73-74.

18 Idem, ibidem, p. 74.

19 Ibidem, p. 78.

Em seguida, o autor distingue os agentes administrativos nas seguintes modalidades²⁰:

- a. servidores públicos concursados (art. 37, II);
- a. servidores públicos exercentes de cargos ou empregos em comissão titulares de cargo ou emprego público (art. 37, V); e
- a. servidores temporários, contratados “por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público” (art. 37, IX).

Por fim, ao dissecar o conceito de **agente delegados**, o doutrinador esclarece que estes:

são particulares que recebem a incumbência da execução de determinada atividade, obra ou serviço público e o realizam em nome próprio, por sua conta e risco, mas segundo as normas do Estado e sob a permanente fiscalização do delegante. **Esses agentes não são servidores públicos, nem honoríficos, nem representantes do Estado;** (grifo nosso). todavia, constituem uma categoria à parte de colaboradores do Poder Público. Nessa categoria encontram-se os concessionários e permissionários de obras e serviços públicos, **os serventuários de ofícios ou cartórios não estatizados** (grifo nosso)., os leiloeiros, os tradutores e intérpretes públicos, as demais pessoas que recebem delegação para a prática de alguma atividade estatal ou serviço de interesse coletivo.²¹

É mister que se encare tal matéria de frente, pois o que fez o art. 2º da Lei Estadual baiana n. 12.352/2011 foi alterar a atribuição do título e do cargo público de determinados servidores públicos concursados do Tribunal de Justiça que ocupavam a função de Titulares de serventias oficializadas e recebiam remuneração fixa (salário) pelo seu trabalho, para transformá-los em agentes delegados do Poder Público (que **não são servidores públicos**), o que somente poderia ser feito mediante provimento por novo concurso público.

20 *Idem, ibidem*, p. 78.

21 *Idem, ibidem*, p. 79-80.

3 CRIAÇÃO, TRANSFORMAÇÃO E EXTINÇÃO DE CARGOS, FUNÇÕES E EMPREGOS PÚBLICOS

De acordo com o art. 37 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros e estrangeiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei; diz, ainda, que a investidura em cargo ou emprego público depende de prévia aprovação em concurso público, ressalvadas as exceções previstas no próprio texto constitucional.

Como visto, a realização de concurso público é a regra geral para a seleção dos ocupantes de cargos, empregos e funções públicas, sendo, inclusive, esta norma alçada à categoria de princípio constitucional e cláusula pétrea.

3.1 PROVIMENTO DE CARGOS, EMPREGOS E FUNÇÕES.

Para Diógenes Gasparini, provimento é o ato administrativo por meio do qual a autoridade competente efetiva o devido titular no cargo, emprego ou função pública; esse ato de designação também é comumente chamado de nomeação ou investidura²².

Para Ricardo Cunha Chimenti e outros:

a investidura em cargo, emprego ou função é denominada “provimento”. E pode ser classificada como:

Política: para o exercício em cargos eletivos ou altos cargos da Administração. É política por ser decorrente de eleição (CF, arts. 2º a 14), como para Presidente da República, senadores, deputados federais, governadores, deputados, prefeitos, vice-prefeitos e vereadores, ou de livre escolha do Chefe do Poder (ministros, secretários). Outros cargos também são acessíveis apenas por eleições, ainda que delas só participem eleitores que ostentem dada condição pessoal (como ocorre para a escolha do procurador-geral de justiça).

Administrativa: que decorre de contratação, que pressupõe aprovação em concurso público ou processo seletivo que respeite os princípios da publicidade, da competitividade, da igualdade. Essa é a usual forma de provimento de cargos públicos e induz à constituição do vínculo estatutário. Pode ser vitalícia (por conferir caráter de perpetuidade ao titular) como também efetiva (que somente gera expectativa de definitividade). A vitaliciedade é adquirida de imediato ou após estágio

22 GASPARINI, Diógenes. *Direito administrativo*. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2004. p. 261.

probatório de dois anos (CF, art. 95, I). A vitaliciedade é adquirida de imediato (no instante da posse e do efetivo exercício) na composição dos Tribunais, Tribunais Superiores, Cortes de Contas. A investidura efetiva gera apenas direito à estabilidade, presunção de definitividade (efetivo é o cargo ocupado, e não o agente). É condicionada ao cumprimento do estágio probatório de três anos (CF, art. 41).²³

O mesmo autor traz, ainda, outra classificação da investidura, qual seja: a) originária; b) decorrente ou derivada; e c) em comissão. Nesse sentido:

Sob perspectiva diversa, a investidura pode ser classificada como sendo: *originária*: corresponde à primeira forma de vinculação do agente (CF, art. 37, II), e a decorrente ou derivada, que pressupõe a anterior (promoção, remoção, reintegração, readmissão, aproveitamento e reversão). Há, por fim, a investidura *em comissão*, que não confere vitaliciedade ou efetividade ao titular, sendo aplicável para cargos ou funções de confiança (CF, art. 37, V).²⁴

Ao ocorrer a transformação de funções ou cargos públicos, os agentes públicos serão nomeados para o novo cargo ou função, mediante investidura originária (caso sejam novos integrantes do quadro) ou por meio de investidura decorrente (ou derivada) na hipótese de terem sido ocupantes de antigos cargos ou funções que foram objeto de novo enquadramento.

O que parece ter ocorrido no Estado da Bahia, em consequência do art. 2º da Lei Estadual n. 12.352/2011, foi uma hipótese de investidura decorrente, no caso dos antigos servidores públicos que optaram por continuar no serviço de notas e de registro em regime de direito privado.

É importante ressaltar que ***o dispositivo em comento autoriza uma verdadeira mudança de carreira sem a realização de novo concurso***, visto que os antigos servidores públicos (no sentido estrito da locução) deixaram de ser funcionários públicos e passaram a assumir a condição de delegados de serviço público. E vários são os aspectos que comprovam esta alteração: a) deixam de receber a remuneração fixa paga pelo Poder Judiciário e passam a ser remunerados diretamente pelos usuários dos serviços públicos mediante o pagamento de emolumentos; b) os novos Oficiais Titulares passam a ser responsáveis pela contratação direta dos funcionários

²³ CHIMENTI, Ricardo Cunha. Et al. *Curso de direito constitucional*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 202.

²⁴ Idem, *ibidem*, p. 203.

integrantes das serventias extrajudiciais, que serão regidos pela CLT; e por fim, c) os Oficiais investidos na forma do malfadado art. 2º deixam de ser servidores públicos vinculados ao Tribunal de Justiça.

A doutrina dominante defende que a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988, **a investidura derivada em carreira distinta daquela que o servidor ingressou por concurso é vedada**. Nesse sentido é a lição de Hely Lopes Meirelles:

Em razão do art. 37, II, da CF, qualquer investidura em carreira diversa daquela em que o servidor ingressou por concurso é, hoje, vedada. Acrescente-se que a única reinvestidura permitida sem concurso é a reintegração, decorrente da ilegalidade do ato de demissão.²⁵

A posição do Supremo Tribunal Federal também é esta, conforme se depreende da ementa constante no acórdão proferido pelo Ministro Celso de Mello, que julgou procedente a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 248-RJ:

Processo: ADI 248 RJ
Relator(a): CELSO DE MELLO
Julgamento: 17/11/1993
Órgão Julgador: TRIBUNAL PLENO
Publicação: DJ 08-04-1994 PP-07222 EMENT VOL-01739-01 PP-00008
Parte(s): GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Ementa:

ADI - CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (ADCT, ARTS. 69 E 74)- PROVIMENTO DERIVADO DE CARGOS PUBLICOS (TRANSFERENCIA E TRANSFORMAÇÃO DE CARGOS) - OFENSA AO POSTULADO DO CONCURSO PÚBLICO - USURPAÇÃO DO PODER DE INICIATIVA CONSTITUCIONALMENTE RESERVADO AO CHEFE DO EXECUTIVO - PROCEDENCIA DA AÇÃO
- Os Estados-membros encontram-se vinculados, em face de explicita previsão constitucional (art. 37, caput), aos princípios que regem a Administração Pública, dentre os quais ressalta, como vetor condicionante da atividade estatal, a exigência de observância do postulado do concurso público (art. 37, II). **A partir da Constituição de 1988, a imprescindibilidade do certame público não mais se limita a**

²⁵ MEIRELLES, Hely Lopes. Op. cit., p. 401.

hipótese singular da primeira investidura em cargos, funções ou empregos públicos, impondo-se as pessoas estatais como regra geral de observância compulsória.

- A transformação de cargos e a transferência de servidores para outros cargos ou para categorias funcionais diversas traduzem, quando desacompanhadas da previa realização do concurso público de provas ou de provas e títulos, formas inconstitucionais de provimento no Serviço Público, pois implicam o ingresso do servidor em cargos diversos daqueles nos quais foi ele legitimamente admitido. Insuficiência, para esse efeito, da mera prova de títulos e da realização de concurso interno. Ofensa ao princípio da isonomia.

Para a boa compreensão desta *quaestio*, é fundamental, também, que se faça uma análise um pouco mais aprofundada dos ditames legais e constitucionais a respeito da transformação de cargos, funções e empregos públicos, que será objeto de análise no tópico seguinte.

3.2 TRANSFORMAÇÃO DE CARGOS, FUNÇÕES E EMPREGOS PÚBLICOS

De acordo com a norma insculpida no art. 48, X da Constituição Federal de 1988, a criação ou a **transformação** de cargos, empregos e funções públicas depende de lei.

Destarte, a transformação de cargos, empregos ou funções é admissível desde que seja realizada mediante lei em sentido estrito, não sendo suficiente a expedição de outros atos normativos hierarquicamente inferiores (tais como decretos, portarias etc.) para que a modificação surta efeitos legais.

Para Hely Lopes Meirelles:

Pela transformação extinguem-se os cargos anteriores e se criam os novos, que serão providos por concurso ou por simples enquadramento dos servidores já integrantes da Administração, mediante apos-tila de seus títulos de nomeação. Assim, a investidura no cargo poderá ser *originária* (para os estranhos ao serviço público) ou *derivada* (para os servidores que foram enquadrados), desde que preencham os requisitos da lei. Também podem ser transformadas funções em cargos, observado o procedimento legal e a investidura originária ou derivada, na forma da lei²⁶.

26 MEIRELLES, Hely Lopes. Op. cit., p. 399.

Em seguida, o estudioso do direito administrativo arremata a sua explicação esclarecendo que:

TODAVIA, SE A TRANSFORMAÇÃO “IMPLICAR EM ALTERAÇÃO DO TÍTULO E DAS ATRIBUIÇÕES DO CARGO, CONFIGURA NOVO PROVIMENTO”, QUE EXIGE O CONCURSO PÚBLICO²⁷. (grifo nosso)

Matéria semelhante também já foi objeto de apreciação por parte do Supremo Tribunal Federal, na apreciação da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 266/RJ:

ADI 266 / RJ - RIO DE JANEIRO
AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
Relator(a): Min. OCTAVIO GALLOTTI
Julgamento: 18/06/1993 Órgão Julgador: Tribunal Pleno
Publicação: DJ 06-08-1993
Parte(s): REQTE.(S): GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO ADV.(A/S): JOSE EDUARDO SANTOS NEVES
INTDO.(A/S): GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
INTDO.(A/S): ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Ementa:

EMENTA: - Embora, em princípio, admissível a “transposição” do servidor para cargo idêntico de mesma natureza em novo sistema de classificação, o mesmo não sucede com a chamada “transformação” que, visto implicar em alteração do título e das atribuições do cargo, configura novo provimento, a depender da exigência de concurso público, inscrita no art. 37, II, da Constituição. Ação direta julgada, em parte, procedente, para declarar a inconstitucionalidade da expressão “e transformação”, contida no caput do art. 1. da Lei fluminense n. 1.643-90.

Decisão

Após o voto do Relator, julgando procedente em parte a ação, para declarar a inconstitucionalidade da expressão “e transformação”, contida no caput do art. 1º da Lei 1.643, de 04 de abril de 1990, do Estado do Rio de Janeiro, o julgamento foi adiado em virtude de pedido de vista do Ministro Moreira Alves. Procurador-Geral da República, Dr. Aristides Junqueira Alvarenga. Plenário, 01.4.92. Decisão: Por votação unânime, o Tribunal julgou procedente, em parte, a ação, para declarar a inconstitucionalidade da expressão “e transformação”, contida no caput do art. 1º da Lei n. 1.643, de 04 de abril de 1990, do Estado do Rio de Janeiro. Plenário, 18.6.93.

27 Idem, ibidem, p. 399.

A partir da doutrina apontada e das decisões do STF, resta claro que é inconstitucional a transformação de um cargo de “servidor público” que passa a ocupar a função de “agente delegado do Estado”, sem a realização de novo concurso público, tendo em vista que haveria – na presente hipótese – nítidas alterações do título (por exemplo, deixaria de ser um funcionário público para se tornar um delegado de serviços públicos) e das atribuições ocupadas.

4 ANÁLISE DA INCONSTITUCIONALIDADE DO ART. 2º DA LEI ESTADUAL BAIANA N. 12.352, DE 8 DE SETEMBRO DE 2011

Importante relatar que a edição da Lei baiana n. 12.352, de 8 de setembro de 2011, trouxe avanço para o serviço notarial e registral no Estado da Bahia, tendo em vista que determinou a privatização daqueles serviços, fazendo cumprir o mandamento previsto no art. 236 da Constituição Federal de 1988 depois de mais de duas décadas de mora legislativa.

Apesar de se reconhecer a necessidade de criação da lei que privatizou as serventias extrajudiciais no Estado da Bahia e de se louvar tal iniciativa, este diploma legal contém em seu bojo uma norma que tem sido objeto de crítica por diversos setores da sociedade, inclusive recebendo censura de membros do próprio Tribunal da Justiça da Bahia, bem como de membros do Conselho Nacional de Justiça.

Dessa forma, várias ressalvas são feitas ao art. 2º do referido diploma legal baiano – o qual concedeu aos servidores públicos então lotados nas serventias oficializadas a opção de migrar para o novo regime privado instituído pela novel norma. A própria Ministra do STJ, Eliana Calmon, exercendo também a função de Corregedora do Conselho Nacional de Justiça, questionou a constitucionalidade do mencionado artigo²⁸. A mesma opinião parece vir também do Tribunal de Justiça da Bahia, havendo inclusive manifestações da sua Presidente, Desembargadora Telma Britto em prol da inconstitucionalidade da opção²⁹.

Efetivamente, a tentativa da Assembléia Legislativa do Estado da Bahia de alterar o regime jurídico dos servidores públicos que estavam à frente

28 EUZÉBIO, Gilson Luiz. Ministra Eliana Calmon apoia lei que privatiza cartórios na Bahia. Site do CNJ. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/15797:ministra-eliana-calmon-apoia-lei-que-privatiza-cartorios-na-bahia>>. Acesso em: 2 abr. 2012.

29 BOCHICCHIO, Regina. HUPSEL Filho, Valmar. Lei que privatiza cartórios é inconstitucional, diz CNJ. *A Tarde online*. Disponível em: <<http://atarde.uol.com.br/politica/noticia.jsf?id=5752645>> Acesso em: 2 abr. 2012.

das serventias oficializadas para lhes permitir a migração para o regime de direito privado, facultando aos antigos servidores públicos alteração do seu *status* de “funcionários públicos” para “delegatários de serviço público”, sem a realização de novo concurso público, padece de tantos vícios que se torna bastante difícil para um conhecedor da matéria não reconhecer *prima facie* a sua inconstitucionalidade.

4.1 OFENSA AO PRINCÍPIO DA AMPLA ACESSIBILIDADE AOS CARGOS, FUNÇÕES E EMPREGOS PÚBLICOS

A exigência de concurso público goza de *status* de princípio constitucional e de cláusula pétrea. Ao analisar este princípio, Celso Antônio Bandeira de Mello ensina que:

O que a Lei Magna visou com os princípios da acessibilidade e do concurso público foi, de um lado, ensejar a todos iguais oportunidades de disputar cargos ou empregos na Administração direta, indireta ou fundacional. De outro lado, propôs-se a impedir tanto o ingresso sem concurso, ressalvadas as exceções previstas na Constituição³⁰, quanto obstar a que o servidor habilitado por concurso para cargo ou emprego de determinada natureza viesse depois a ser agraciado com cargo ou emprego permanente de outra natureza, pois esta seria uma forma de fraudar a razão de ser do concurso público.³¹ (grifo nosso).

O que faz a norma em comento (art. 2º da Lei Estadual baiana n. 12.352/2011) é nada menos do que agraciar determinados servidores públicos (em sentido estrito) com uma nova função permanente: delegado de serviços de notas e de registro, em regime de direito privado. Há uma flagrante modificação de funções e da situação do sujeito que antes era um funcionário público e passa agora – mediante um simples requerimento – a ocupar uma nova função sem se submeter a novo concurso público de provas e títulos, o que é exigido pelo art. 236 da Constituição Federal de 1988 para o ingresso na atividade notarial e de registro, exercida sob a modalidade de delegação de serviços públicos.

O que parece ocorrer aqui é uma verdadeira **transposição ou ascensão** – instituto jurídico que foi banido do ordenamento jurídico pátrio

30 A exemplo dos cargos em comissão (art. 37, II, *in fine* da Constituição de 1988).

31 MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 11. ed. rev. atualiz. e ampliada. São Paulo: Malheiros, 1999. p. 193-194.

com a promulgação da Carta Magna em vigor. De acordo com a lição de Maria Sylvia Zanella Di Pietro:

A **transposição** (ou ascensão, na esfera federal) era o ato pelo qual o funcionário ou servidor passava de um cargo a outro de conteúdo ocupacional diverso³².

Após reconhecer o desaparecimento de tal instituto com a Constituição de 1988, Di Pietro faz, ainda, as seguintes considerações:

A respeito da ascensão, a Consultoria Geral da República adotou o entendimento de que “com a promulgação da Constituição de 1988, foi banida do ordenamento jurídico brasileiro, como forma de investidura em cargo público, a ascensão funcional”. No corpo do parecer, da lavra do consultor José Márcio Monsão Mollo, está dito que “**estão abolidas as formas de investidura que representam ingresso em carreira diferente daquela para o qual o servidor ingressou por concurso e que não são, por isso mesmo, inerentes ao sistema de provimento em carreira**, ao contrário do que acontece com a promoção, sem e qual não há carreira, mas, sim, sucessão de cargos ascendentes” (Parecer nº CS-56, de 16-9-92, aprovado pelo Consultor Geral da República, conforme publicado no DOU de 24-9-92, p. 13.386-89) (grifo nosso).

Resta, portanto, cristalina a ofensa ao *princípio da acessibilidade de cargos e funções por meio de concurso público*, na medida em que o legislador baiano facultou a transmutação do cargo de alguns *funcionários públicos* que se tornaram *delegatários de serviços de nota e/ou de registro, mediante simples requerimento dirigido ao Presidente do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia*.

4.2 OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA IMPESSOALIDADE E DA ISONOMIA

É certo que o princípio da acessibilidade aos cargos, empregos e funções públicas por meio de concurso é corolário de outros dois princípios – impessoalidade e isonomia – tendo em vista que ao se realizar um concurso público a Administração busca evitar favoritismos e oportunizar igualdade de condições para que todos os interessados concorram à vaga que se deve preencher.

Alguns poderão alegar que não houve ofensa aos princípios da isonomia ou da impessoalidade, na medida em que os servidores públicos

32 DI PIETRO, Maria Sylvia. Op. cit., p. 571.

(a quem o art. 2º sob análise confere o direito de opção) ingressaram na carreira mediante a realização de concurso – garantindo-se, assim, a obediência aos preceitos constitucionais.

Ocorre que o concurso público foi realizado para o preenchimento de vagas de *funcionários públicos do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia*. Tais servidores deveriam ser integrantes do seu quadro de pessoal e deveriam receber remuneração fixa pelos serviços prestados. Desde a promulgação do texto constitucional de 1988, aqueles que prestam concurso para a delegação dos serviços de notas e de registro o fazem tendo em vista o recebimento de uma *delegação de serviço público*, conscientes de que não serão funcionários públicos, e que deverão ser os assumir responsabilidade pela gestão econômica, administrativa e financeira das serventias.

É claro que ao se modificar a qualidade dos Oficiais Titulares, os quais deixam de ser servidores públicos e passam a ser delegatários de serviço público há evidente violação aos princípios da impessoalidade e da isonomia.

De um lado, restam prejudicados todos aqueles que poderiam ter feito o referido concurso original (caso houvesse previsão da possibilidade de migração para o regime jurídico distinto), tendo em vista que os mesmos vislumbrariam a possibilidade de – talvez um dia – deixar a condição de “funcionários” para se tornarem “delegados de serviços de notas e de registro”. De outro lado, um grupo pequeno deste segmento de serventuários é favorecido, visto que lhes é dada a possibilidade de receber a delegação de um serviço público sem a realização de um concurso específico.

4.3 INCONSTITUCIONALIDADE DA TRANSFORMAÇÃO DO CARGO DE “SERVIDOR PÚBLICO” NA FUNÇÃO DE “DELEGADO DE SERVIÇO PÚBLICO” POR MEIO DE PROVIMENTO DERIVADO EM NOVA CARREIRA SEM REALIZAÇÃO DE NOVO CONCURSO PÚBLICO

A partir da posição da doutrina dominante e das decisões do STF, resta claro que é inconstitucional a transformação de um cargo de servidor público que passa a ocupar a função de agente delegado do Estado, sem a realização de novo concurso público, tendo em vista que haveria – na presente hipótese – nítidas alterações do título (por exemplo, deixa-se de ser um funcionário público para se tornar um delegado de serviços públicos) e das atribuições ocupadas. Ainda que se afirme que as atribuições principais

continuem as mesmas para o titular da serventia extrajudicial, resta claro que o Oficial passa a ter inúmeras novas atribuições (tais como a contratação de pessoal sob o regime da CLT; a administração das instalações físicas; a compra de equipamentos e a sua manutenção; o gerenciamento financeiro e contábil da serventia, dentre outras etc. Todas estas atribuições não competiam ao Oficial Titular das serventias oficializadas, que se colocava na posição de “servidor público” e não de um agente delegado, que passa a administrar sob a sua conta e risco o faturamento da serventia, e que – a depender da sua gestão, dentro outros fatores, evidentemente – pode ser lucrativa ou lhe causar prejuízos patrimoniais que deverão ser suportados pelo delegado.

Nos tópicos anteriores deste artigo, ao se estudar a forma de provimento em cargos, empregos e funções públicas – apontou-se a tradicional classificação doutrinária que distingue os provimentos em originários e derivados. Ao longo deste artigo restou claro que tanto a doutrina majoritária como a jurisprudência dominante concordam que não é possível o provimento derivado (ou decorrente) em carreira distinta ou categoria funcional diversa daquela que o funcionário público ocupava originariamente.

A partir da leitura do art. 2º da Lei Estadual n. 12.352/2011 (do Estado da Bahia) verifica-se que nitidamente ocorreu um caso de investidura decorrente no caso dos antigos servidores públicos que optaram por continuar no serviço de notas e de registro em regime de direito privado.

Em princípio – como se sabe – não há nenhuma ilegalidade no instituto do provimento derivado, desde que não haja mudança no título ou na classificação da função exercida. E aqui reside o cerne da questão, pois, **a investidura derivada em carreira distinta daquela que o servidor ingressou por concurso é vedada** no sistema constitucional em vigor, por ofender os princípios da isonomia, da impessoalidade e do livre acesso aos cargos públicos mediante concurso.

○ *dispositivo em comento (art. 2º da Lei Estadual n. 12.352/2011) autoriza uma verdadeira mudança de carreira sem a realização de novo concurso*, visto que os antigos servidores públicos (no sentido estrito da locução), que exerceram o direito de opção lá previsto, deixariam de ser funcionários públicos e passariam a assumir a condição de delegatários de serviço público.

Há profunda modificação no regime jurídico dos antigos servidores do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia que exerceram o direito de opção previsto na lei e modificaram a sua carreira, conforme foi destacado

anteriormente no presente artigo alterando-se o regime jurídico de alguns que deixam de ser “funcionários públicos” e passam a ser “delegatários de serviços públicos” mediante simples requerimento – afrontando a norma constitucional que exige o concurso público nesses casos.

Em situação similar, já há manifestação do Supremo Tribunal Federal a respeito da inconstitucionalidade desta migração para cargos distintos, conforme se depreende da ementa constante no acórdão proferido pelo Ministro Celso de Mello, que julgou procedente a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 248-RJ:

Processo: ADI 248 RJ
 Relator(a): CELSO DE MELLO
 Julgamento: 17/11/1993
 Órgão Julgador: TRIBUNAL PLENO
 Publicação: DJ 08-04-1994 PP-07222 EMENT VOL-01739-01 PP-00008
 Parte(s): GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
 ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Ementa:

ADIN - CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (ADCT, ARTS. 69 E 74)- PROVIMENTO DERIVADO DE CARGOS PUBLICOS (TRANSFERENCIA E TRANSFORMAÇÃO DE CARGOS) - OFENSA AO POSTULADO DO CONCURSO PÚBLICO - USURPAÇÃO DO PODER DE INICIATIVA CONSTITUCIONALMENTE RESERVADO AO CHEFE DO EXECUTIVO - PROCEDENCIA DA AÇÃO

- Os Estados-membros encontram-se vinculados, em face de explicita previsão constitucional (art. 37, caput), aos princípios que regem a Administração Pública, dentre os quais ressalta, como vetor condicionante da atividade estatal, a exigência de observância do postulado do concurso público (art. 37, II). **A partir da Constituição de 1988, a imprescindibilidade do certame público não mais se limita a hipótese singular da primeira investidura em cargos, funções ou empregos publicos, impondo-se as pessoas estatais como regra geral de observância compulsória.**

- **A transformação de cargos e a transferencia de servidores para outros cargos ou para categorias funcionais diversas traduzem, quando desacompanhadas da previa realização do concurso público de provas ou de provas e títulos, formas inconstitucionais de provimento no Serviço Público, pois implicam o ingresso do servidor em cargos diversos daqueles nos quais foi ele legitimamente admitido.** Insuficiência, para esse efeito, da mera prova de títulos e da realização de concurso interno. Ofensa ao princípio da isonomia.

Apenas a título de argumentação, poder-se-ia afirmar que os antigos servidores do Tribunal de Justiça já exerciam o “cargo” de Oficiais Titulares dos Serviços de Notas e de Registro e que eles continuariam no exercício desta função, depois de realizado o direito de opção. Há, no entanto, uma profunda alteração no regime jurídico aplicado aos optantes, o que, na prática, implica no ingresso do antigo servidor em uma categoria funcional totalmente diversa daquela para a qual ele prestou concurso.

4.5 A SÚMULA 685 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

As questões antes abordadas neste capítulo (*respeito aos princípios da isonomia, da impessoalidade e da ampla acessibilidade aos cargos, empregos e funções públicas; a impossibilidade de transformação de cargo público quando há alteração do título e das suas atribuições; e a impossibilidade de provimento decorrente em nova carreira, sem a realização de concurso público*) são há longo tempo estudadas pela doutrina e a posição do Supremo Tribunal Federal a respeito destas matérias é tão firme e consolidada que há, inclusive, uma Súmula tratando do assunto, aprovada em Sessão Plenária daquele Tribunal no dia 24 de setembro de 2003:

Súmula 685

É INCONSTITUCIONAL TODA MODALIDADE DE PROVIMENTO QUE PROPICIE AO SERVIDOR INVESTIR-SE, SEM PRÉVIA APROVAÇÃO EM CONCURSO PÚBLICO DESTINADO AO SEU PROVIMENTO, EM CARGO QUE NÃO INTEGRA A CARREIRA NA QUAL ANTERIORMENTE INVESTIDO.

No mesmo sentido são os precedentes do STF:

ADI 231 / RJ - RIO DE JANEIRO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

Relator(a): Min. MOREIRA ALVES

Julgamento: 05/08/1992 Órgão Julgador: Tribunal Pleno

Publicação

DJ 13-11-1992 PP-20848 EMENT VOL-01684-06 PP-01125 RTJ VOL-00144-01 PP-00024

Parte(s)

REQTE.(S): GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

ADV.(A/S): JOSE EDUARDO SANTOS NEVES E OUTROS ADV.(A/S):

JOSE MARIO BIMBATO INTDO.(A/S): ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Ementa

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ASCENSAO OU ACESSO, TRANSFERENCIA E APROVEITAMENTO NO TOCANTE A CARGOS OU EMPREGOS PUBLICOS. - O CRITÉRIO DO MÉRITO AFERIVEL POR CONCURSO PÚBLICO DE PROVAS OU DE PROVAS E TITULOS E, NO ATUAL SISTEMA CONSTITUCIONAL, RESSALVADOS OS CARGOS EM COMISSAO DECLARADOS EM LEI DE LIVRE NOMEAÇÃO E EXONERAÇÃO, INDISPENSÁVEL PARA CARGO OU EMPREGO PÚBLICO ISOLADO OU EM CARREIRA. PARA O ISOLADO, EM QUALQUER HIPÓTESE; PARA O EM CARREIRA, PARA O INGRESSO NELA, QUE SÓ SE FARA NA CLASSE INICIAL E PELO CONCURSO PÚBLICO DE PROVAS OU DE PROVAS TITULOS, NÃO O SENDO, POREM, PARA OS CARGOS SUBSEQUENTES QUE NELA SE ESCALONAM ATÉ O FINAL DELA, POIS, PARA ESTES, A INVESTIDURA SE FARA PELA FORMA DE PROVIMENTO QUE E A “PROMOÇÃO”. ESTAO, POIS, BANIDAS DAS FORMAS DE INVESTIDURA ADMITIDAS PELA CONSTITUIÇÃO A ASCENSAO E A TRANSFERENCIA, QUE SÃO FORMAS DE INGRESSO EM CARREIRA DIVERSA DAQUELA PARA A QUAL O SERVIDOR PÚBLICO INGRESSOU POR CONCURSO, E QUE NÃO SÃO, POR ISSO MESMO, INSITAS AO SISTEMA DE PROVIMENTO EM CARREIRA, AO CONTRARIO DO QUE SUCEDE COM A PROMOÇÃO, SEM A QUAL OBTIVAMENTE NÃO HAVERA CARREIRA, MAS, SIM, UMA SUCESSÃO ASCENDENTE DE CARGOS ISOLADOS. - O INCISO II DO ART. 37 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL TAMBÉM NÃO PERMITE O “APROVEITAMENTO”, UMA VEZ QUE, NESSE CASO, HÁ IGUALMENTE O INGRESSO EM OUTRA CARREIRA SEM O CONCURSO EXIGIDO PELO MENCIONADO DISPOSITIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE QUE SE JULGA PROCEDENTE PARA DECLARAR INCONSTITUCIONAIS OS ARTS. 77 E 80 DO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITORIAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO.

Ou ainda:

ADI 242 / RJ - RIO DE JANEIRO
AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
Relator(a): Min. PAULO BROSSARD
Julgamento: 20/10/1994 Órgão Julgador: Tribunal Pleno
Publicação
DJ 23-03-2001 PP-00084 EMENT VOL-02024-01 PP-28

Parte(s)

REQTE. : GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO ADV-
VDOS. : JOSÉ EDUARDO SANTOS NEVES E OUTROS REQDO. :
ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Ementa

[...] 2. O art. 68 do A.D.C.T. fluminense, reportando-se ao § 1º do art. 121 das disposições permanentes e ao art. 11 da Lei. n. 1.279/88, o qual alterou o art. 18 da Lei n. 804/84, determina, de forma enigmática, o “aproveitamento” de ocupantes de cargo de Assistente Jurídico na carreira de Procurador da Assembléia Legislativa. O § 1º do art. 97 da Carta de 1969 exigia concurso público para a “primeira investidura” no serviço público, e não para cargo inicial de carreira, além de ressalvar outros casos indicados em lei; permitia, pois, o provimento derivado de cargos públicos pelo acesso, transferência, aproveitamento e progressão funcional. Precedente: Repr. nº 1.163-Pl. **O art. 37, II, da Constituição exige concurso público para investidura em qualquer cargo público, salvo para os cargos em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração e para os cargos subseqüentes da carreira, cuja investidura se faz pela forma de provimento denominada “promoção”. Não permite, pois, o provimento por ascensão ou acesso, transferência e aproveitamento de servidor em cargos ou empregos públicos de outra carreira, diversa daquela para a qual prestou concurso público.** Precedente: ADIN nº 231-RJ. 3. Ação direta julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade e a conseqüente ineficácia do art. 68 do A.D.C.T., desde a promulgação da Constituição fluminense. (grifo nosso).

Resta fartamente demonstrado que o art. 2º da Lei Estadual baiana n 12.352/2011 faculta o provimento de Oficiais Titulares dos Serviços de Nota e de Registro numa função delegada pelo Poder Público quando aquelas pessoas não prestaram concurso específico para a função de delegatários dos respectivos serviços, conforme exige o art. 236 da Constituição de 1988. Os exercentes do direito de opção, destarte, violam nitidamente a regra do ampla acessibilidade aos cargos públicos visto que prestaram concurso para cargo diverso.

5 CONCLUSÃO

Após mais de duas décadas de atraso, a Bahia avança profundamente com a promulgação da Lei Estadual n. 12.352, de 8 de setembro de 2011, que privatiza os serviços notariais e de registro naquele Estado – fazendo cumprir a regra prevista no art. 236 da Constituição da República Federativa do Brasil, que determina o exercício em caráter privado daqueles serviços, mediante delegação do Poder Público.

Ocorre, no entanto, que o referido diploma legal traz em seu texto um artigo que padece de sérios vícios e é contrário a uma série de regras e princípios constitucionais. Trata-se do art. 2º da aludida Lei, que faculta aos servidores públicos do Tribunal de Justiça daquele Estado (que estavam investidos na titularidade das serventias oficializadas) a opção de migrar para a prestação do serviço em caráter privado, assumindo, assim, uma nova condição jurídica – a de delegatários de um serviço público, sem a realização de novo concurso. Este artigo ofende os princípios constitucionais da isonomia, da impessoalidade e do amplo acesso aos cargos, empregos e funções públicas mediante concurso, visto que agracia determinados servidores com uma função delegada para a qual eles não prestaram concurso.

Também restou demonstrado ao longo do presente artigo que a aludida opção conferida pela Lei que permite a transformação do cargo de “servidor público” na função de “delegatário de serviço público” ofende o regime constitucional em vigor. A referida medida caracteriza um verdadeiro provimento derivado em nova carreira sem a realização de novo concurso, o que é vedado pela Constituição Federal de 1988 e ofende precedentes do Supremo Tribunal Federal, que – inclusive – já tem o assunto como objeto da Súmula nº 685, a qual afirma textualmente ser “inconstitucional toda modalidade de provimento que propicie ao servidor investir-se, sem prévia aprovação em concurso público destinado ao seu provimento, em cargo que não integra a carreira na qual anteriormente investido”.

Apesar dos flagrantes vícios do malfadado art. 2º, uma vez que até o presente momento a questão ainda não foi submetida à apreciação do Supremo Tribunal Federal, o referido dispositivo continua a produzir seus efeitos em obediência ao princípio de presunção de validade das leis, até que haja uma eventual declaração de inconstitucionalidade pelo Tribunal Constitucional. Para que haja tal manifestação, espera-se que algum dos legitimados do art. 103 da Constituição da República Federativa do Brasil possa (em breve) ajuizar a ação devida evitando-se, desta forma, que haja, mais uma vez, o prolongamento no tempo de uma situação manifestamente ilegal e ofensiva aos mais basilares princípios de uma República. E tudo isso na terra de Ruy Barbosa.

REFERÊNCIAS

- ARRUDA, Ana Luísa de Oliveira Nazar de. **Cartórios extrajudiciais: aspectos civis e trabalhistas**. São Paulo: Atlas, 2008.
- BALBINO Filho, Nicolau. **Registro de imóveis: doutrina, prática e jurisprudência**. 14. ed. rev. e atualizada. São Paulo: Saraiva, 2009.
- BOCHICCHIO, Regina. HUPSEL Filho, Valmar. **Lei que privatiza cartórios é inconstitucional, diz CNJ. A tarde online**. Disponível em: <<http://atarde.uol.com.br/politica/noticia.jsf?id=5752645>> Acesso em: 2 abr. 2012.
- CARRIDE, Norberto de Almeida. **Lei de registros públicos anotada**. Campinas, SP: Servanda, 2005.
- CENEVIVA, Walter. **Lei dos registros públicos comentada**. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 57-58.
- CHAVES, Carlos Fernando Brasil. REZENDE, Afonso Celso F. **Tabelião de notas e o notário perfeito**. 6. ed. Campinas: Millenium, 2010.
- CHIMENTI, Ricardo Cunha et al. **Curso de direito constitucional**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2006.
- DINIZ, Maria Helena. **Sistemas de registros de imóveis**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2006.
- DIP, Ricardo (coord.). **Introdução ao direito notarial e registral**. Porto Alegre: IRIB: Fabris, 2004.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 21. ed. São Paulo: Atlas, 2008.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Limites da função reguladora das agências diante do princípio da legalidade. In: DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella (org.). **Direito regulatório: temas polêmicos**. Belo Horizonte: Fórum, 2003.
- EUZÉBIO, Gilson Luiz. **Ministra Eliana Calmon apoia lei que privatiza cartórios na Bahia. Site do CNJ**. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/15797:ministra-eliana-calmon-apoia-lei-que-privatiza-cartorios-na-bahia>> Acesso em: 2 abr. 2012.
- EUZÉBIO, Gilson Luiz. **Corregedoria investiga irregularidades em cartórios da Bahia. Site do CNJ**. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/atos-administrativos/15324:corregedoria-investiga-irregularidades-em-cartorios-da-bahia>> Acesso em: 2 abr. 2012.
- GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2004.
- GONÇALVES, Vania Mara Nascimento. **Dirieto notarial e registral**. Rio de Janeiro: Forense, 2006.
- JUSTEN Filho, Marçal. **Curso de direito administrativo**. São Paulo: Saraiva, 2005.
- LOUREIRO Filho, Lair da Silva. LOUREIRO, Claudia Regina Magalhães. **Notas e registros públicos**. 3.ed. rev. e ampliada. São Paulo: Saraiva, 2009.

MEDAUAR, Odete. **Direito administrativo moderno**. 11.ed. rev. e atualizada. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 28. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 11. ed. rev, atual. e ampl. São Paulo: Malheiros, 1999.

RIBEIRO, Luís Paulo Aliende. **Regulação da função pública notarial e de registro**. São Paulo: Saraiva, 2009.

SILVA, Antônio Augusto Firmo da. **Compêndio de temas sobre direito notarial**. São Paulo: Bushatsky, 1979.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 10. ed. rev. São Paulo: Malheiros, 1995.

SILVA NETO, Manoel Jorge e. **Direito constitucional**. 4. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

SWENSSON, Walter Cruz et al. **Lei de registros públicos anotada**. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2003.

A contribuição da Banda de Música da Polícia Militar de Santa Catarina na prevenção da delinquência juvenil

João Batista Réus¹

RESUMO

O presente artigo analisa a possível contribuição da Banda de Música da Polícia Militar de Santa Catarina na prevenção da delinquência juvenil. A Banda de Música apresenta um enorme potencial docente a ser explorado, ao mesmo tempo em que se constata que o atual sistema de ensino público gera um déficit educacional pelo fato de manter a criança na escola somente por um período do dia, enquanto no outro período, sem o acompanhamento dos pais, a criança permanece jogada à própria sorte, havendo assim uma forte necessidade de uma atuação preventiva na delinquência juvenil.

Palavras-chave: *Polícia Militar. Banda de Música. Prevenção. Delinquência Juvenil.*

ABSTRACT

This article examines the possible contribution of the Music Band of the Military Police of Santa Catarina in the prevention of juvenile delinquency. The Music Band presents an enormous teaching to be explored, while that the current public education system generates an educational deficit because it keeps child in school only for a period of day, while in another time of day, without the involvement of parents, the child is thrown on his own resources, so, there is a strong need for juvenile delinquency prevention.

Key-words: *Military Police. Music Band. Prevention. Juvenile delinquency.*

¹ Major da Polícia Militar de Santa Catarina, bacharel em ciências jurídicas, pós-graduado, especialista em administração de segurança pública.

1 INTRODUÇÃO

A prevenção², como atividade típica da Polícia Militar, deve ser substanciada de forma proeminente no âmbito das atividades de polícia administrativa³ dentro do exercício do poder de polícia⁴ do Estado.

O exercício dessa atividade durante muito tempo foi concebido nas sombras de um regime militar, que plantou no seio da população, principalmente da menos abastada, a máxima de que a repressão⁵ reinava nas veias da atividade de polícia, considerando-se o vínculo direto da instituição com o regime militar dominante.

Diante das necessidades máximas do ser humano, Maslow (apud COLIMAN, 2006, p. 57), citando a hierarquia das necessidades, assevera que a segurança, em segundo lugar, só é superada pelas necessidades fisiológicas. Considerando, no entanto, a realização básica dessas necessidades, a segurança impera e a busca passa a ser consciente por um lugar à sombra da proteção do Estado, onde o desempenho do papel social possa ser realizado com tranquilidade e não haja a necessidade de preocupação individual nesse sentido.

Na máxima em que o bem coletivo deve se sobressair ao individual, o contrato social⁶ parece bem definido, e as teorias de Rousseau⁷ parecem aflorar com clareza no contexto moderno de sociedade. No entanto, quando se analisa a questão longe do foco unilateral do verdadeiro sentido da interação

2 Uma das fases do exercício da polícia administrativa pelo Estado, dentro do ciclo de polícia, visando a preservação constitucional da ordem pública, através da dissuasão/presença, que caracteriza a prevenção. (LAZZARINI, 1999, p. 97).

3 [...] a polícia administrativa tanto pode agir preventivamente (como, por exemplo, proibindo o porte de arma ou a direção de veículos automotores), como pode agir repressivamente (a exemplo do que ocorre quando apreende a arma usada indevidamente ou a licença do motorista infrator). No entanto, pode-se dizer que, nas duas hipóteses, ela está tentando impedir que o comportamento individual cause prejuízos maiores à coletividade; neste sentido, é certo dizer que a polícia administrativa é preventiva (DI PIETRO, 2007, p.105). Para Lazzarini (1999), é uma das fases do ciclo de polícia, exercido pela polícia militar, na área da preservação da ordem pública, regida pelo direito administrativo, que se subdivide ainda em duas fases: a da prevenção e a da repressão imediata. Cabe salientar que a fase seguinte é a da polícia judiciária, regida pelo direito processual penal, atividade esta executada pela polícia civil, atuando na investigação, exercendo assim a repressão mediata. (LAZZARINI, 1999, p.93).

4 Capacidade derivada do direito, de que dispõe a Administração Pública, como poder público, para controlar os direitos e liberdades das pessoas, naturais ou jurídicas, inspirando-se nos ideais do bem comum. (LAZZARINI, 1999, p.88).

5 Uma das fases do exercício da polícia administrativa pelo Estado, dentro do ciclo de polícia, visando a preservação constitucional da ordem pública através da contenção, que caracteriza a repressão "imediata". Difere da repressão "mediata" exercida pela polícia judiciária através da investigação. (LAZZARINI, 1999, p. 97).

6 Referência à obra de Jean-Jacques Rousseau de 1762. Rousseau apresenta um Estado onde as pessoas abrem mão de certos direitos para que um governo possa obter as vantagens para a manutenção da ordem social. Diferentemente de Thomas Hobbes, que expusera suas ideias 100 anos antes, apresenta essa cessão ao governo de forma associativa e não impositiva como aquele.

7 Teorias apresentadas sobre o Estado por Jean-Jacques Rousseau em sua obra "O Contrato Social", de 1762.

social, a distância dos fundamentos de Rousseau impera, e a proximidade da visão Hobbesiana⁸ de sociedade torna-se latente, afastando-se da ideia associativa e aderindo-se à questão conseqüentemente pejorativa da submissão.

Empiricamente, como um senso comum de revolta a uma imposição própria do meio, surge a hipótese segundo a qual a origem do desvio social é explicada pela cultura típica passada de geração a geração, caracterizando a teoria da transmissão cultural, enfocada por Caliman (2006, p. 239), em que o sentimento de insatisfação torna-se crônico, erigindo-se como uma herança maldita.

Para combater esses desvios, o braço do Estado destinado a essa tarefa, além de estar consciente dos procedimentos inerentes ao ciclo de polícia⁹, deve conhecer os conceitos, aproximar-se da comunidade e entender a máxima básica da terceira Lei de Newton, que pode ser aplicada a todas as áreas de estudo da humanidade, principalmente comportamental: toda ação provoca uma reação de igual intensidade, mesma direção e em sentido contrário.

No quadro atual, considerando a parca importância que nossa sociedade dispensa às questões culturais, principalmente voltadas à área musical, encontra-se um campo novo a ser explorado pela Polícia Militar de Santa Catarina, buscando não somente a prevenção, mas também maior proximidade com as comunidades carentes.

Esse caminho implica na observação de áreas ainda não exploradas, as quais podem ser redirecionadas. Nesse sentido, analisando as atividades da instituição, encontra-se a Banda de Música, que hoje está subutilizada, pois tem suas ações restritas a solenidades militares e a algumas atividades civis.

Não obstante, existem os problemas sociais nas comunidades carentes, que têm um parco acesso à educação e um acesso mais restrito ainda aos meios culturais, principalmente às artes, que implicam em conhecimento técnico específico, como a música.

Diante destes fatos, a análise apresentada neste artigo tem sua relevância pela notória ambigüidade de sua finalidade institucional a qual se pode dividir em duas situações, interna e externa.

8 Visão do Estado apresentada por Thomas Hobbes em sua obra "Levitã ou a Matéria, Forma de Poder de um Estado Eclesiástico e Civil", de 1651.

9 Atividade do Estado no exercício do poder de polícia que vai desde a fase de normalidade, passando pela fase de anormalidade ou quebra da ordem, até a fase investigatória, antes da fase processual, gerando uma zona de intersecção de competência entre as duas polícias estaduais, a militar e a civil. (LAZZARINI, 1999, p. 97).

Internamente, ao mesmo tempo em que visa proporcionar a reestruturação da Banda de Música da Polícia Militar, busca a divulgação da imagem da Polícia Militar perante a sociedade de uma forma adversa daquela voltada à repressão, imagem esta tão comumente difundida no seio das comunidades mais carentes.

Externamente, o trabalho desenvolvido poderá acarretar em significativo resultado voltado ao lado social, pois pode proporcionar uma nova perspectiva de vida à grande parte das crianças que, por falha na estrutura do Estado, permanecem grande parte do dia, muitas vezes, sem acompanhamento de qualquer pessoa que possa ajudar a moldar seu caráter social, ficando à mercê de influências negativas de pessoas que já estão diretamente moldadas por um contexto social violento.

2 A EVOLUÇÃO DO SENTIDO MUSICAL

O sentido da audição proporciona o primeiro contato com o novo mundo onde se passa a frequentar após o nascimento, quando então se toma conhecimento de uma voz importante durante todo o percurso da jornada terrena.

Como uma impressão digital que ficará gravada para sempre, identifica-se primeiramente a voz da mãe, que acalentará e trará o conforto e a segurança e, posteriormente, a voz do grande companheiro na longa caminhada que se inicia, a voz do pai. Caracteriza-se aí a identificação com o novo mundo, um registro puramente sonoro, conforme demonstra Lindner (1999, p. 38) em seu trabalho monográfico. No entanto, essa percepção começa alguns meses antes do nascimento, pois a audição é o primeiro dos sentidos a se desenvolver. Já no 3º mês após a concepção, o feto apresenta o aparelho auditivo completo, conforme ensina Reigado e outros (2010, p. 5):

Todavia, tal avaliação já colheu resultados importantes. Por exemplo, Lecanuet (1996) documenta que a capacidade de reação ao som parece estar presente na maior parte dos fetos a partir das 28 semanas de gestação, altura em que o desenvolvimento do aparelho auditivo está praticamente consumado e as ligações sinápticas se estabelecem. Segundo Lecanuet, o sistema auditivo humano evolui a partir daquela fase, durante o último trimestre de gestação, num ambiente preenchido por sons aos quais o feto responde de ponto de vista comportamental, elétrica e neuroquimicamente.

Inegável, portanto, a influência da música no comportamento do ser humano. Ora, se ao terceiro mês o feto já possui seu aparelho auditivo completo e já sofre influência de comportamento, mesmo no útero materno, agitando-se ou acalmando-se em decorrência da música que está sendo tocada, não se pode ignorar a influência da música no comportamento de uma criança em fase de formação de sua personalidade, ou ainda, em um adolescente em fase de enraizamento social.

Portanto, considera-se que ter como máxima que se trata de um assunto novo é um enorme equívoco. O estudo da influência da música em relação ao feto, este sim, sem dúvida, está engatinhando. Porém, a influência da música sobre as emoções do ser humano vem sendo constatada ao longo da história por meio de vários fatos.

3 ASPECTOS HISTÓRICOS DA MÚSICA

Abordando uma análise histórica e buscando encontrar as raízes transformadoras da frondosa árvore musical que permite reconfortar nossas inquietudes emocionais em sua incomensurável sombra de possibilidades, pode-se perceber que ao longo dos tempos, a força da música vem sendo personificada por intermédio das várias formas de representação que a humanidade se utilizou para torná-la mais atrativa no sentido da audição, e também no sentido da visão, muitas vezes, buscando manter o controle dos homens uns sobre os outros.

Desde a descoberta do poder transformador da música, esta vem sendo utilizada ao longo da história, devidamente registrada, por todos aqueles que buscam manter o poder e o controle sobre um determinado grupo em vários campos do relacionamento social, ou hoje ainda, quer seja em cultos religiosos ou campanhas políticas, reflexo do que se pode perceber em todas as áreas da antiguidade evolutiva do ser humano, desde relacionamentos diretos com a mitologia, como o canto das sereias, até a formação e o controle dos exércitos, campos distintos, porém, intrinsecamente ligados pela forma como atingem o comportamento por meio da emoção.

Encontra-se a origem da palavra “banda” no vocabulário germânico. Seu significado surge do estreito relacionamento que a música encontrou dentro do seio militar, principalmente porque sua raiz estava voltada

para símbolos importantes utilizados com maior ênfase em épocas remotas, como a bandeira e o estandarte, conforme Meira e Schirmer (2008, p.33) asseveram:

Banda¹⁰ é a palavra de raiz germânica – *bandwa*, isto é, bandeira ou estandarte. No século XIV, já designa a tropa que forma sob um determinado estandarte ou uma bandeira própria, mais propriamente o vexilo, insígnia que se ostenta disposta em uma haste perpendicular ao mastro e que deve ter origem romana, onde foi própria da cavalaria para, depois, generalizar-se.

No conceito moderno, banda é um conjunto de instrumentos de sopro ou percussão com seus executantes e um regente chamado “mestre” e seu auxiliar, o “contramestre”.

O conceito moderno de banda, no entanto, foge do conceito tradicional de instrumentos de sopro e metais com inserção de instrumentos eletrônicos modernos, como o baixo e os teclados. Não obstante, as “bandas concertos” continuam a existir, e a inclusão de novos instrumentos eletrônicos tornou-se inevitável para proporcionar uma melhor interação entre as músicas já consagradas e as atuais que necessitam de um novo aparato instrumental para a sua fiel execução, sendo esse também o direcionamento da Banda de Música da Polícia Militar.

4 ASPECTOS HISTÓRICOS DA BANDA DA PMSC

A Banda de Música da PMSC teve sua origem oficial no ano de 1893¹¹. Foi criada por meio da Lei n.º 089, de 21 de setembro, e contava com um efetivo inicial de 28 músicos de classe específica, seguindo as tendências mundiais da época que consistia na criação de um corpo musical militar específico, como aconteceu em todo país.

10 Diante das inúmeras definições apresentadas pelo dicionário para a palavra banda na língua portuguesa, desde uma análise mecânica, como “banda de rodagem”, até a análise política, “banda podre”, encontramos as definições voltadas para a musicalidade conforme destacado pelo autor supracitado, como “gót. bandawa, estandarte”, ou ainda “Agrupamento músico de número de componentes e formação instrumental variada, que em geral executa música popular ou marchas militares.” (NOVO AURÉLIO, 1999).

11 Disponível em: <www.pm.sc.gov.br>. Acesso em: 09 jul. 2012.

Tabela 1: Data de criação das bandas de música militares de alguns estados brasileiros.

| Estado | Ano de criação |
|-------------------|-----------------------|
| Minas Gerais | 1835 |
| Rio de Janeiro | 1839 |
| Espírito Santo | 1840 |
| Sergipe | 1844 |
| Bahia | 1850 |
| Pará | 1853 |
| Ceará | 1854 |
| São Paulo | 1857 |
| Paraná | 1857 |
| Alagoas | 1860 |
| Mato Grosso | 1892 |
| Rio Grande do Sul | 1892 |
| Santa Catarina | 1893 |
| Goiás | 1893 |
| Amazonas | 1893 |

Fonte: Binder (2006. p. 76).

Carecendo de cultura, a capital catarinense ganhava a sua primeira manifestação artística de caráter público, que, em virtude de sua impecável afinação e da fiel interpretação em suas apresentações, recebeu do povo ilhéu, sem autoria confirmada, mas, a princípio, de um jornalista da época, após 35 anos de sua criação, o epíteto de “O Piano Catarinense”, conforme comprovam os registros de então¹², com o qual é conhecida até os dias de hoje.

Em 1977, marcou sua participação no Concurso Nacional de Bandas Sinfônicas, no município do Rio de Janeiro, com um espetáculo na sala Cecília Meireles, o templo maior da música erudita no Brasil, arrematando aplausos entusiásticos do público presente e elogios efusivos da exigente crítica carioca¹³.

¹² Fonte: Anais do Centro de Comunicação Social da Polícia Militar de SC.

¹³ Idem.

Toda essa estrutura histórica, no entanto, não foi suficiente para manter a Banda de Música no patamar merecido e, atualmente, atravessa uma fase singular em sua história. Das várias bandas que existiam em algumas cidades pelo Estado, resta hoje somente a da capital, que conta com 50 policiais músicos.

Para exemplificar o diferencial de importância dispensado às atividades culturais, a Polícia Militar de Minas Gerais conta hoje com uma banda de música, uma orquestra sinfônica, um conjunto de câmara, uma orquestra show e um conjunto para pequenos eventos, isto só na capital, Belo Horizonte, além de mais 17 bandas nos batalhões espalhados pelo Estado.¹⁴

Com base neste estudo, constata-se que a história da Banda de Música é marcada por ascensão geométrica e queda vertiginosa, com constante redução do seu efetivo e a conseqüente limitação das suas atividades.

5 DELINQUÊNCIA JUVENIL E A MÚSICA

A delinquência juvenil sempre foi um problema a ser administrado pelos poderes públicos, em quase todos os países do mundo, e seu acelerado crescimento deu-se principalmente com a globalização acentuada do comércio e uso de entorpecentes ilícitos.

Costa (1976, p. 17), em seus estudos, aponta que a análise da delinquência geralmente é feita na mesma faixa etária da adolescência, ou seja, dos 14 aos 18 anos, com exceção feita a alguns países onde esta data prolonga-se até os 21 anos de idade.

Salienta que a adolescência representa, para o indivíduo, a reformulação de todos os conceitos de si mesmo, como um ser diferente, singular, e se constitui numa experiência dura, de incertezas e de conflitos. Enfrenta o problema de não ser mais considerado plenamente criança, nem de ser aceito plenamente no mundo adulto, situando-se numa bipolaridade psicológica em termos de tratamento humano.

Constata-se, também, que uma definição geral e específica para os sintomas da delinquência juvenil está longe de ter um sentido passivo para todos os ramos da sociedade.

Izquierdo citado por Trindade (2002, p. 36) admite a delinquência juvenil como um fenômeno específico e agudo de desvio e inadaptação, mas admite que é diversa a visão nas diferentes classes sociais, particularmente

14 Disponível em: <www.policiamilitar.mg.gov.br>. Acesso em: 09 julho 2012.

em função da formação profissional, quando voltada para esse segmento. Assevera ainda esse autor que, para o jurista, delinquente é todo aquele que infringe qualquer das leis sancionadas pelo código. Trata-se da aplicação de uma normativa vinculada a uma conduta considerada contra a lei.

Para o psicólogo, o comportamento delinquencial obedece a uma série de causas, a uma constelação ou feixe de fatores etiológicos. Uns serão predisponentes e outros desencadeantes propriamente da conduta delinquencial.

Para o educador, no entanto, o delinquente é o resultado de uma série de condicionamentos que o sujeito encontrou sem buscar; é um enfermo da conduta com direito a tratamento e sem outros limites que os impostos pela impotência humana.

Já, para o homem comum da rua, oscila desde o que crê na solução pela repressão carcerária até o ingênuo que diz ser questão de oferecer um ambiente de tolerância e cuidados sentimentais.

Alheio a essas análises, com exceção dos casos clínicos e patológicos, de se considerar a devida importância aos fatores ambientais em geral, pois, com alguma frequência, não só o menor é inadaptado, mas também o meio em que ele vive, onde, muitas vezes, reina uma inadaptação de inserção a um processo social.

Segundo Bourdieu citado por Fucci-Amato (2008), a família transmite à sua descendência um conjunto importante de bens que formam a verdadeira herança familiar. O conceito básico de herança financeira pode ser considerado simplório frente a toda a gama de conhecimentos que uma geração pode transmitir à outra, constituindo-se essa transmissão conjunta no verdadeiro legado para uma vida futura. Dentre eles, o autor cita os capitais econômico, escolar, social e, principalmente, o capital cultural.

No rol dos bens que podem ser transmitidos como herança, diante do contexto apresentado, o capital cultural destaca-se quando, dentro de suas características, interessa a inserção no meio musical. Segundo a análise da Fucci-Amato (2008), a visão *bourdieuniana* considera que a posição do indivíduo com relação à cultura é condicionada pelo meio familiar. Nesse sentido, tem-se a primordial importância da família na constituição cultural desse indivíduo.

Quando a família é ceifada de um de seus membros e a criança cresce em meio a um turbilhão de perguntas sobre seu verdadeiro papel social, o verda-

deiro significado da palavra herança fica cada vez mais distante e o bálsamo para os problemas cobra o alto preço do envolvimento com a criminalidade.

Não obstante a ausência pai, a perspectiva da criminalidade está ligada a vários fatores sociais. Entre eles, pode-se destacar o baixo índice de qualidade de vida no meio em que nasceu, desconhecendo outras realidades que possam impulsionar uma ambição sadia de crescimento, bem como o próprio abandono familiar.

Diante dessa constatação, surge a validade dos meios alternativos proporcionado pelo poder constituído, visando amenizar os efeitos de carência da herança familiar, buscando gerar bases sólidas para o crescimento produtivo dos que se encontram, por infortúnio natural, desprovidos de acesso ao arcabouço de valores familiares e quanto à aquisição do capital cultural.

A motivação, no entanto, pode identificar essa deficiência ao mesmo tempo em que proporciona meios de resgate e manifestação do capital cultural, que, segundo Bordieu citado por Fucci-Amato (2008, p. 3), pode manifestar-se de três formas:

- » *Estado incorporado*: como um patrimônio adquirido e interiorizado no organismo, que, portanto, exige tempo e submissão a um processo de assimilação (ou cultivo) e interiorização por parte do indivíduo – aprendizagem. No caso da música, o indivíduo é incitado ao estudo dessa arte e à prática de algum instrumento. Tal forma de capital cultural passa, então, a ser indissociável da pessoa, a constituir uma habilidade que a valoriza.
- » *Estado objetivado*: como bens de consumo duráveis – livros, instrumentos, máquinas, quadros, CDs, DVDs, esculturas etc. Portanto, é tributário da aquisição de bens materiais e dependente diretamente do capital econômico. Para ser ativo, material e simbolicamente, deve ser utilizado, apreciado e estudado, transformando-se em estado incorporado.
- » *Estado institucionalizado*: como uma forma objetivada, caso de um certificado emitido por uma escola de artes, por um conservatório. Tal certidão de “competência cultural” não necessariamente indica o real acúmulo de capital cultural, e sim o reconhecimento oficial de tal processo. O valor do certificado depende de sua raridade e permite a convertibilidade do capital cultural em capital econômico.

Começa-se aqui a encontrar os parâmetros legais para a atuação do Estado nessa área, pois é seu dever também fornecer cultura. Porém, a educação musical há muito tempo está relegada a segundo plano na sociedade. Não obstante, o Capítulo II da Carta Magna, que versa sobre a União, no texto do art.

23, regular uma competência importante: “Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: [...] V - proporcionar os meios de **acesso à cultura**, à educação e à ciência; [...]”¹⁵

Já na Seção II do Capítulo III, que versa sobre educação, cultura e esporte, o art. 215 reza: “Art. 215. O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos **direitos culturais** e acesso às fontes **da cultura nacional**, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das **manifestações culturais**.”¹⁶

Mais especificamente, na Seção I do mesmo Capítulo, que versa sobre educação, encontra-se: “Art. 210. Serão fixados conteúdos mínimos para o ensino fundamental, de maneira a assegurar formação básica comum e respeito aos valores **culturais e artísticos**, nacionais e regionais.”¹⁷

Assim como outros preceitos previstos na Carta Magna não são observados com a devida acuidade política e social, este também carece de atenção, refletindo-se, porém, em diversas outras áreas do convívio social, sendo percebido somente quando já extrapola o limite do aceitável, mas combatido apenas em suas consequências de forma lenitiva, enquanto sua origem permanece soberba.

6 A IMPORTÂNCIA DA MÚSICA

A música exerce um papel fundamental na educação, tanto que os constituintes deixaram registrado no texto magno a necessidade do Estado prover cultura, e nada reflete tanto a cultura de um país tão extenso quanto a musicalidade de seu povo, distinta nas diversas regiões.

Num passado não muito distante, o ensino musical era matéria curricular em nossas escolas e, mais uma vez enfatizando sua importância, a obrigatoriedade desse ensino renasce como uma fênix altiva.

Segundo Mársico (1982, p. 16), mesmo considerando o comportamento humano como um fenômeno complexo, deve-se reconhecer que o ser humano pensa, sente e atua de modo original, dentro dos limites estabelecidos pela sua própria evolução, que está intrinsecamente ligada ao meio.

Nesse contexto, a música exerce seu papel preponderante como um veículo transmissor cultural, fato esse perceptível nas diversas colônias de imigrantes

15 Disponível em: <www.mec.gov.br>. Acesso em: 8 jun. 2010 (grifo nosso).

16 Idem, grifo nosso.

17 Idem, grifo nosso.

que se pode encontrar no Estado de Santa Catarina, por exemplo, onde ainda hoje cultivam a musicalidade típica dos seus países por meio de gerações.

Considerando esse poder que atravessa oceanos e gerações, uma análise mais focada pode emergir, suscitando novos rumos de acordo com os ventos da modernidade, visando alterar uma provável rota de envolvimento de crianças e adolescentes com a criminalidade.

Para ilustrar essa milagrosa transformação que a música pode proporcionar, Howard (1984, p. 12) foi muito feliz em sua colocação, conforme se pode observar:

Podemos esquecer as palavras e a melodia, mas isso não significa que esqueçamos as mudanças que provocaram em nós; melhor ainda, não é preciso que o esqueçamos. As modificações que a música, provoca em nossa vida interior, como, aliás, toda a impressão exterior que age sobre as profundezas do nosso ser, significam outro tanto de ampliação, de diferenciação, de aprofundamento em nossa substância íntima, ou melhor, são, no sentido próprio do termo, a causa do despertar de nossas faculdades.

A música, como veículo propulsor, pode ser um grande aliado na motivação da resiliência, ou seja, por intermédio da sua utilização pelos órgãos do Estado reconhecidamente constituídos para interagir com a comunidade, gerar a capacidade de vencer as dificuldades, criando uma visibilidade positiva para a autoestima e a consequente capacidade de progredir, de alcançar novos voos e buscar uma nova realidade social.

Diante disso, diversas perspectivas podem ser geradas e, em especial, uma nova atividade pode ser desenvolvida pela instituição com o emprego da Banda de Música da PMSC na prevenção da delinquência juvenil, como se verá a seguir.

7 A BANDA DE MÚSICA DA PMSC NA PREVENÇÃO DA DELINQUÊNCIA JUVENIL

A natureza jurídica de embasamento para as atividades inerentes à banda de música permeia o campo fértil e pouco explorado ainda da atividade de polícia administrativa em ações preventivas e, mais especificamente, no campo do policiamento comunitário¹⁸.

18 Filosofia de trabalho policial vinculada aos preceitos da segurança cidadã, em que o respeito à dignidade humana e as parcerias sociais sejam as balizas orientadoras da construção de um mundo mais justo, fraterno, igualitário e seguro. (MARCINEIRO; PACHECO, 2005, p. 13).

A própria constituição da atividade de polícia, mais especificamente o modelo utilizado no Brasil, originário do modelo Napoleônico¹⁹, que teve seu embrião de criação voltado para o público interno dos seus exércitos, sofreu alterações ao longo dos anos, passando por uma transição entre atender à sociedade por meio da atividade de segurança pública ou atender ao Estado no sentido de voltar-se para ações de segurança interna²⁰, ou até mesmo uma desvirtuação mais radical dessas funções, quando serviam meramente aos poderes arbitrários dos governantes.

Com a consolidação das atividades de polícia administrativa imposta pelos preceitos constitucionais da Carta Magna de 1988, caracterizou-se com maior ênfase a atuação da polícia no campo da preservação da ordem pública²¹, porém, em atividades direcionadas para um maior contato com a sociedade, voltada para as necessidades mais proeminentes do cidadão.

Segundo Nazareno e Pacheco (2005, p. 26), ao citarem os princípios que Robert Peel²², considerado o pai da polícia moderna, apregoava quando da reforma da polícia londrina em 1829, já se pode observar o enfoque dado ao policiamento preventivo como uma meta precípua a ser seguida pelas instituições policiais em detrimento de uma ação meramente reativa: “O teste de eficiência da polícia será pela ausência do crime e da desordem, e não pela capacidade de força de reprimir esses problemas.”

Diante desses aspectos já asseverados em 1829 em Londres, percebeu-se que as ações policiais meramente reativas não surtem o efeito necessário para garantir a tão almejada paz social. Não obstante, constata-se que o Estado não proporciona uma estrutura social condizente, salientando aqui

19 Napoleão Bonaparte, durante suas conquistas pela Europa, disseminou o modelo *Gendarmerie* francês por todas as nações conquistadas. Este modelo é oriundo do século XIII, quando na França, com o fim do período feudal, é reorganizada a polícia a partir da investidura militar. Diante da necessidade que os *Marechais de Campo* tinham de cuidar da suas tropas estacionadas nas periferias das cidades nos intervalos de guerra, é criado a *Gendarmerie*, conhecida hoje em dia também como Modelo Napoleônico (MARCINEIRO, 2009, p. 37).

20 São atos planejados e coordenados pelo Governo, limitados e/ou determinados pelo ordenamento jurídico, aplicados contra ameaças de âmbito interno da Nação e visam superar situações que possam atuar contra os objetivos fundamentais. (MARTINS, 2008, p. 12).

21 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 harmonioso e pacífica, fiscalizado pelo poder de polícia, e constituindo uma situação ou condição que conduza ao bem comum (Decreto Federal n. 88.777, 1983). Doutrinariamente a ações da polícia na preservação da ordem pública ocorrem em duas fases distintas, em situação de normalidade e de anormalidade. Na primeira mantendo a ordem e na segunda restabelecendo-a. (LAZZARINI, 1999, p. 76).

22 Ministro do Interior da Inglaterra no século XIX, que criou uma força policial em Londres a qual deveria seguir alguns princípios orientadores da atividade. Esta nova polícia foi descentralizada e difundida por todo o país. Peel formulou princípios próprios para a atividade policial, os quais são observados ainda hoje, destacando-se dentre eles: deve ser organizada sob o controle estatal; deve preservar a ordem pública e o bem comum; eficiência medida pela ausência do crime e da desordem e não pela força repressora (AMORIM, 2009, p. 29).

as áreas da educação e cultura, as quais, quando devidamente motivadas, despertam um interesse relativamente duradouro que demandam certa quantidade de tempo disponível dedicado exclusivamente às atividades de aperfeiçoamento dessas tarefas, tempo esse que, quando ocioso, pode ser considerado de risco.

Nesse sentido, Caliman (2006, p. 25, grifo nosso) assevera que: “Na esfera do tempo livre, encontramos algumas faixas de população juvenil que reagem ao senso de mal-estar social, integrando as gangues e consumindo drogas.”

A ênfase dada ao estudo leva ao conceito de que a delinquência juvenil está diretamente ligada ao meio social em que a criança e o adolescente vivem.

Neste sentido, podemos observar que a delinquência constitui uma inadequada pauta de formação, cuja resultante é um comportamento discrepante em relação a um contexto determinado. A inadaptação, portanto, é um conflito de vida. (TRINDADE, 2002, p. 61).

Dentro desse contexto, pode-se concluir que o ponto nevrálgico a ser atacado está diretamente relacionado com a atividade de polícia, em especial a prevenção e a análise das causas deve ser pautada na ausência de toda uma estrutura social e, em especial, na carência crônica na área da educação, em detrimento das ações reativas pautadas tão somente no contexto criminalístico:

Partimos de uma hipótese segundo a qual a insatisfação das necessidades fundamentais da pessoa tende a provocar situações de risco pessoal e social, de mal-estar, de fadiga de viver. Partir de uma hipótese como a acima descrita significa optar por impostar todo o projeto sob uma perspectiva educativa e não criminalística. (TRINDADE, 2002, p. 27, grifo nosso).

Nesse sentido, a utilização de policiais voltados não primordialmente para a área operacional, como os que atuam profissionalmente em atividades musicais, com o intuito inicial tão somente pautado na educação musical, torna essa aproximação mais fácil e motivadora. Como segundo plano, agora dando ênfase a essa atividade sob a visão institucional e governamental, tem-se o cunho preventivo, atividade esta muito difundida atualmente no âmbito das Polícias Militares de todo o Brasil.

Pelos motivos expostos, este artigo busca mostrar a perfeita interação entre os vários benefícios que sumariamente a utilização de policiais da Banda de Música pode trazer à sociedade e à instituição, apresentando a análise de projetos sociais bem-sucedidos, implantados no Brasil.

8 PROJETOS SOCIAIS

A música, como toda arte, mexe com a emoção, e o envolvimento com a emoção desperta os melhores sentimentos do ser humano que, muitas vezes, estão apenas estancados pelas agruras de uma vida condoída sem um fio de luz que ao menos mostre um direcionamento a seguir.

Willems (1984, p. 2) afirma que a música desperta este sentimento mais profundo no ser humano e nos faz refletir sobre a realidade da essência do que realmente somos, ou seja, verdadeiramente bons: “A música é muitas vezes tomada como um simples meio de distração, de evasão ou de divertimento superficial, quando pode ser, e é realmente, a expressão daquilo que o ser humano tem em si de mais profundo.”

Diante dessa análise, constata-se que projetos desse cunho viabilizam o despertar de emoções mais profundas em crianças e adolescentes que passam a interagir de forma harmoniosa com a arte, que influencia em seus comportamentos, provocando um afastamento dos sentimentos de revolta, abandono, inferioridade e demais sentimentos pejorativos, que são acalmados pelo sentimento de realização pessoal que os afasta do caminho da criminalidade, tido antes como único alento, em forma de extravasamento da revolta para suas frustrações.

8.1 PROJETO ARTISTAS DA PAZ

O Projeto Artistas da Paz surgiu no ano de 2003 em Belo Horizonte/MG, tendo como parceiros Fundação Guimarães Rosa, Polícia Militar de Minas Gerais e Sociedade Cruz de Malta.

Nasceu com a filosofia de que cidadania e segurança também se fazem com música e com o objetivo primordial de investir em crianças e adolescentes, levando educação por meio da arte, buscando despertar o interesse na cultura e, conseqüentemente, descobrir novos talentos, visando proporcionar, acima de tudo, uma passagem para uma nova realidade social a todos que já se sentiram marcados de alguma forma pela discriminação,

Diante da motivação apresentada, o foco central e original foi mantido e, com o objetivo maior de propiciar a educação pela música, os autores encontraram fundamentos que englobam vários aspectos do desenvolvimento humano, enfatizando:

A musicalização, além de transformar os juniores em indivíduos com percepção musical, propicia-os a uma atividade intuitiva que cria um estado mental intelectual favorável a aquisição de conhecimentos musicais, **auxiliando-os no desenvolvimento e aperfeiçoamento da socialização, alfabetização, inteligência, criatividade, coordenação motora, percepção sonora, estética, raciocínio lógico e matemático, equilíbrio emocional, além do reconhecimento dos valores afetivos e pátrios.**

O sociólogo Claudio Beato ratifica a estreita ligação que há entre o envolvimento com entorpecentes, o homicídio e os jovens, a saber:

[...] a criminalidade em Belo Horizonte está diretamente relacionada ao tráfico. Além dessa relação quase umbilical, a maioria dos homicídios, explica Beato, envolve jovens de 14 a 24 anos – ora como vítimas, ora como agentes.

Referente às atividades práticas, o projeto constitui-se de diversas oficinas, como a de percepção musical, de canto coral, de flauta, de violão, de percussão e ainda uma mais específica para o aprendizado do violino. Atualmente, conta com cerca de 160 crianças com idade de 6 a 14 anos de idade, distribuídos no período da manhã e da tarde, com aulas nas segundas e quintas-feiras, contando também com aproximadamente 50 idosos que participam da oficina de canto coral.

A coordenação das atividades é feita por um Oficial Músico que conta com o auxílio de mais nove militares, todos componentes da Orquestra Sinfônica e da Banda de Música, exercendo as funções de professores das referidas oficinas.

Com referência aos resultados obtidos, há informações realmente motivadoras, principalmente aquelas advindas da própria comunidade que se sente beneficiada com as atividades do projeto, conforme se observa no relatório do projeto pedagógico:

Através deste Projeto, percebeu-se uma grande mudança comportamental nos juniores, a saber: melhor desempenho nas atividades escolares,

disciplina, comportamento, relacionamento entre colegas e professores. É também notório que ficando os juniores menos tempo nas ruas e tendo oportunidade de ocupar o tempo livre no aprendizado, recupera seguramente a cidadania contribuindo assim para a redução da criminalidade e da violência. O reconhecimento da sociedade em relação ao Projeto é uma constante. As famílias têm prazer em encaminhar os juniores para o Projeto, pois percebem a mudança comportamental dos mesmos. As autoridades sempre elogiam, principalmente quando das apresentações, as crianças se agigantam arrancando efusivos aplausos das diversas plateias. Há também as participações em programas de televisão as quais são sem dúvida motivo de orgulho para a comunidade do Morro das Pedras e a satisfação do dever cumprido para os parceiros: Fundação Guimarães Rosa, Polícia Militar de Minas Gerais e Sociedade Cruz de Malta.

Atualmente, com o apoio da Prefeitura Municipal de Belo Horizonte, além do envolvimento da sociedade civil e do Poder Público, por intermédio de instituições, como a Fundação Guimarães Rosa, Polícia Militar e Sociedade Cruz de Malta, aproveitando essa capacidade de mobilização social, o projeto inaugurou um novo modelo de enfrentamento da exclusão social e resgate da cidadania, com seu caráter tipicamente preventivo.

8.2 PROJETO MÚSICA NO RANCHO DA CANOA

Este projeto²³ situa-se no bairro Campeche, município de Florianópolis/SC e foi idealizado pelo Sr. Getúlio Manoel Inácio, Suboficial da reserva remunerada da Aeronáutica, com o apoio do Sr. Almir Manoel Martins, Subtenente da reserva remunerada da Polícia Militar, ex- integrante da Banda de Música.

Como o próprio nome já indica, recebeu este nome em virtude do local onde são ministrados os ensinamentos localizar-se realmente num rancho de canoas. Durante o dia, as canoas, quando já não são retiradas cedo para irem ao mar, são colocadas na parte externa e o espaço torna-se uma sala de aula e de treinamento musical.

Com seu início aproximado há um ano e seis meses, possui hoje, seis professores, todos voluntários, que utilizam o tradicional método Yamaha no ensinamento de teoria e prática musical para alunos iniciantes, que

23 Conforme entrevista realizada com a Sr. Almir Manoel Martins, Subtenente da reserva remunerada da Polícia Militar, ex- integrante da Banda de Música da Polícia Militar de Santa Catarina, um dos responsáveis pelo projeto, na data de 21 de junho de 2010, às 14:00h.

consiste no emprego de três livros didáticos de 50 páginas cada, com meta de utilização de um por ano. Conta atualmente com duas turmas, uma mais adiantada, com 15 alunos que estão na faixa etária dos 10 aos 28 anos de idade, porém, somente quatro são maiores de 18 anos. A outra turma iniciante possui 20 alunos, de 10 a 45 anos, destes, no entanto, dez são menores de 18 anos. As aulas são ministradas somente duas vezes por semana, visando motivar os treinamentos individuais em casa e a consequente ocupação do tempo livre desses alunos com o envolvimento no aprendizado musical. Nesse sentido, considerando que o projeto é mantido somente com recurso próprios, necessitando de auxílios da comunidade, Martins²⁴ afirma que o grande convencimento está justamente na ocupação do tempo livre dessas crianças e adolescentes com a arte:

Falando com um comerciante local, que reclamava da falta de policiamento, porque seu estabelecimento havia sido assaltado, disse a ele que o projeto era justamente neste sentido. Uma simples colaboração com o projeto poderá intervir nestes atos de criminalidade. Disse a ele que os menores do projeto, se não estivessem lá, poderiam ser mais um assaltante a levar seu dinheiro. Ele perdeu muito mais com o assalto do que se estivesse colaborando com o projeto. Já tive muitas vezes que colocar dinheiro meu para ajudar, mas olha, se eu conseguir ao menos tirar uma dessas crianças do caminho das drogas e da criminalidade, todo meu esforço já estará sendo recompensado. Estamos trocando armas por instrumentos musicais.²⁵

O índice de desistência no primeiro ano do projeto foi de 40%; já no segundo, esse percentual caiu drasticamente para 10%, que, segundo Martins²⁶, um fato natural na fase de ajustes e adaptação do projeto, que busca aperfeiçoar-se, tonando-se mais atrativo.

Martins²⁷ relata casos interessantes que foram constatados no pouco tempo de existência do projeto. No primeiro, uma família em que a mãe era argentina e o pai e um filho de 15 anos estavam totalmente envolvidos com drogas. Outros dois irmãos, um menino de 12 anos e uma menina de 14 anos, participaram do projeto até o retorno da mãe com os filhos para a Argentina.

24 Conforme entrevista realizada com a Sr. Almir Manoel Martins, Subtenente da reserva remunerada da Polícia Militar, ex-integrante da Banda de Música da Polícia Militar de Santa Catarina, um dos responsáveis pelo projeto, na data de 21 de junho de 2010, às 14:00h.

25 Idem.

26 Idem.

27 Idem.

Exalta a eficiência da música que, com a colaboração da mãe, manteve as duas crianças distantes das drogas, mesmo estando dentro do próprio lar.

Enfatiza ainda a importância da música na formação do cidadão. Em outro caso, um garoto que, segundo a mãe, era apaixonado por saxofone, mas tinha dificuldades de aprendizado. No entanto, por meio de uma visão mais apurada, constatou que o problema não estava na dedicação ou no dom musical. Em virtude de ter o peso corporal um pouco acima do normal para uma criança na sua idade, o garoto possuía uma autoestima muito baixa e sentia-se inferior aos demais meninos, principalmente na capacidade de aprendizado musical. Uma observação mais apurada resultou num incentivo especial e num resultado que pode se refletir por toda a vida dessa criança:

Alguns professores me disseram que ele não tinha jeito para a música, mas a mãe me dizia que ele adorava. Percebi que ele tinha problemas de auto-estima, mas como não tenho conhecimento nesta área, não sabia como agir. Resolvi então, dar uma atenção especial. Comecei a elogiar mais, a mostrar suas capacidades e a dizer que não era inferior a nenhum outro menino. Dei um trecho de música para ele e ensaiei com muita paciência durante alguns dias. Depois de perceber que já estava bom, disse para ele chegar em casa e tocar para seus pais, mas antes, para se concentrar e lembrar de mim, lembrar de tudo que ensaiamos. Na outra aula ele voltou maravilhado, disse que seus pais adoraram, que o elogiaram muito. Deste dia em diante ele transformou-se em outro garoto. Totalmente dedicado, seu talento desabrochou e hoje até foi escolhido para fazer parte do grupo de apresentações.

Outro ponto observado, o qual foi bastante enfatizado na entrevista realizada, diz respeito a uma importante relação do aprendizado musical com a formação disciplinar dessas crianças, constatado ao longo do projeto, observado pelos próprios familiares na mudança diária que essas crianças apresentam na convivência familiar, conforme depoimento a seguir:

Uma mãe veio agradecer porque seu filho era muito rebelde e havia mudado. Eles aprendem disciplina aqui também, o que muitas vezes não têm em casa. É perceptível, chegam sem respeitar as outras crianças, querendo tocar tudo a toda hora. Aí a gente diz a hora de escutar, de ficar quieto, a hora de tocar, a hora que pode falar e eles vão aprendendo a se comportar, criando disciplina.²⁸

28 Conforme entrevista realizada com a Sr. Almir Manoel Martins, Subtenente da reserva remunerada da Polícia Militar, ex-integrante da Banda de Música da Polícia Militar de Santa Catarina, um dos responsáveis pelo projeto, na data de 21 de junho de 2010, às 14:00h.

A música tem essa particularidade e envolve totalmente quem se entrega aos seus deleites, de uma forma salutar. Os reflexos podem ser percebidos não somente no campo das artes, mas em todas as áreas do relacionamento humano. Conforme afirma Martins²⁹, contribui tanto na área das ciências exatas, como a matemática, porque o estudo da música requer o desenvolvimento desta área, quanto na área da linguística, pois o desenvolvimento da percepção musical colabora no aprendizado de novos idiomas.

8.3 PROJETO ORQUESTRA CIDADÃ DOS MENINOS DO COQUE

O projeto³⁰, que teve início há aproximadamente três anos, visa oportunizar uma nova perspectiva de vida a crianças e adolescentes da favela do Coque, situada na cidade do Recife/PE.

Nessa favela, encontra-se uma das comunidades mais pobres e com um dos maiores índices de criminalidade da cidade. Um local onde um futuro melhor para qualquer um de seus moradores parecia ser algo inatingível há pouco tempo, no entanto, novos ventos sopraram trazendo um novo alento por meio da musicalização.

Idealizado pelo juiz João José Targino, com a ajuda do maestro Cussy de Almeida, o projeto começou do zero e, quando as crianças ingressaram, não sabiam nada de música nem de matemática, considerando que as duas se confundem, principalmente se analisada a teoria musical, conforme afirmou o maestro.

Visando uma melhor abrangência e garantia social do projeto, mediante integração com órgãos institucionalizados, uma parceria importante foi conquistada junto ao Exército Brasileiro. A Escola de Música e a Orquestra funcionam dentro do 7º Depósito de Suprimentos do Exército, que cede as instalações e fornece três refeições diárias para as crianças, de segunda a sábado.

29 Conforme entrevista realizada com a Sr. Almir Manoel Martins, Subtenente da reserva remunerada da Polícia Militar, ex-integrante da Banda de Música da Polícia Militar de Santa Catarina, um dos responsáveis pelo projeto, na data de 21 de junho de 2010, às 14:00h.

30 Música para combater a criminalidade e mostrar que a vida é bonita. Matéria do Jornal Nacional, da Rede Globo de televisão, de autoria de Alfredo Bokel, publicada no site www.globo.com, em 21 de maio de 2009.

O projeto, que consiste numa escola de música e a formação de uma orquestra, conta atualmente com 130 participantes, entre meninos e meninas, todos completamente envolvidos e motivados pela descoberta de uma nova realidade bem distante da que conheciam, buscando novos sonhos e, principalmente, o distanciamento da marginalidade social que, ao longo dos anos, apontaria tão somente um caminho desvirtuado a todos eles, sendo considerada uma segunda casa para as crianças, conforme demonstra João Pedro, que toca violino na orquestra e já aprendeu onde a música poderá levá-lo: “Vou querer tirar minha mãe do Coque, colocar num bairro calmo, que não tenha muita violência, vou, assim, construir a minha vida, uma família pra mim.”

O idealizador do projeto afirma que o mérito pelo sucesso depende exclusivamente da dedicação de cada criança envolvida, destacando que o projeto não é assistencialista, pois as crianças têm que fazer a sua parte, exigindo delas dedicação aos estudos através da cobrança de bons resultados e boas notas, além de bom comportamento social, valorizando os que se destacam como músicos.

O pensamento do juiz, embasado logicamente no exercício de sua atividade profissional, vem ao encontro dos conceitos de valorização da prevenção aqui apresentados. Enfatiza a necessidade de se investir em prevenção através da educação, na base de formação do cidadão, desonerando, dessa forma, o poder judiciário para dedicação a casos mais complexos que envolvem cidadãos já em fase adulta de formação, considerando a diminuição que isso acarreta no envolvimento de crianças e adolescentes com o crime, conforme enfatiza:

A maneira mais eficiente de diminuir a criminalidade e os conflitos que acabam desaguando na Justiça é investir em educação, dando oportunidade e uma chance de futuro para crianças de comunidades pobres.

O projeto, em pouco mais de três anos de existência, já rendeu muitos frutos e um vasto repertório que inclui, entre outros, Vivaldi, Bach, Guerra Peixe, Pixinguinha e Luiz Gonzaga. Muitas apresentações já foram realizadas e dois alunos se destacaram como novos promissores talentos, tanto que fizeram jus a bolsa de estudo no exterior, visando o aperfeiçoamento na arte que os encantou e motivou a descoberta de suas capacidades.

Mas acima de tudo, o destaque principal está na oportunidade que criada para esta geração de desafortunados. Surge um novo campo a ser semeado

com probabilidade de bons frutos, bem distante das ervas daninhas plantadas pela criminalidade nos campos das sociedades carentes deste país.

A motivação precípua sem dúvida é a música, porém, o lema principal de toda a equipe enraíza-se no fato de que o projeto visa formar bons cidadãos em primeiro lugar e que o surgimento de bons músicos é uma questão de mera consequência da dedicação e do talento devidamente detectado e desenvolvido.

9 LEGISLAÇÃO ATUAL

A interação de policiais militares junto às escolas num processo de instrução de aulas de música vem ao encontro da atual legislação que versa sobre o ensino no Brasil, considerando a mudança ocorrida no ano de 2008, quando da sanção, pelo Exmo. Sr. Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, da Lei que alterou a norma básica do ensino no Brasil, tornando obrigatório o ensino musical nas escolas de todo o país.

Nessa senda, clareando o assunto e definindo as normas específicas, tem-se a guarida dos fundamentos do ensino por meio da Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, mas, no entanto, não previa a obrigatoriedade de se ministrarem aulas de música nas escolas, e sim tão somente o ensino da arte num contexto geral:

Art. 26. Os currículos do ensino fundamental e médio devem ter uma base nacional comum, a ser complementada, em cada sistema de ensino e estabelecimento escolar, por uma parte diversificada, exigida pelas características regionais e locais da sociedade, da cultura, da economia e da clientela.

§ 1º Os currículos a que se refere o *caput* devem abranger, obrigatoriamente, o estudo da língua portuguesa e da matemática, o conhecimento do mundo físico e natural e da realidade social e política, especialmente do Brasil.

§ 2º O ensino da arte constituirá componente curricular obrigatório, nos diversos níveis da educação básica, de forma a promover o desenvolvimento cultural dos alunos.

§ 3º A educação física, integrada à proposta pedagógica da escola, é componente curricular da Educação Básica, ajustando-se às faixas etárias e as condições da população escolar, sendo facultativa nos cursos noturnos.

§ 4º O ensino da História do Brasil levará em conta as contribuições das diferentes culturas e etnias para a formação do povo brasileiro, especialmente das matrizes indígena, africana e européia.

§ 5º Na parte diversificada do currículo será incluído, obrigatoriamente, a partir da quinta série, o ensino de pelo menos uma língua estrangeira moderna, cuja escolha ficará a cargo da comunidade escolar, dentro das possibilidades da instituição.³¹

A Lei n. 11.769, de 18 de agosto de 2008, alterou o art. 26 da Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, impondo a obrigatoriedade do ensino de músicas nas escolas de todo o país, a saber:

Art. 1º O art. 26 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, passa a vigorar acrescido do seguinte § 6º:

Art. 26 [...]

§ 6º A música deverá ser conteúdo obrigatório, mas não exclusivo, do componente curricular de que trata o § 2º deste artigo.

Art. 2º (VETADO)

Art. 3º Os sistemas de ensino terão 3 (três) anos letivos para se adaptarem às exigências estabelecidas nos arts. 1º e 2º desta Lei.³²

Cabe salientar que o art. 3º da supracitada Lei estabeleceu o prazo de três anos letivos para que o sistema de ensino se adaptasse às exigências da nova Lei, isto a contar de agosto de 2008. Portanto, para 2012, tem-se a obrigatoriedade do ensino de músicas nas escolas.

10 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Historicamente, o envolvimento do ser humano com a musicalização remonta a tempos idos, no qual se constatou que, ao longo dos anos, a música foi utilizada como instrumento de controle dos povos uns sobre os outros.

Analisando as bases históricas da Banda de Música da Polícia Militar, constatou-se que sua fundação deu-se em 1893 e, embora sua trajetória tenha sido profícua, na atualidade sua importância tem sido relegada a segundo plano dentro da instituição.

Identificadas e analisadas as raízes da delinquência juvenil, constatou-se inicialmente que o conceito estudado nos dias atuais advém de uma

31 Disponível em: <www.mec.gov.br>. Acesso em 20 junho 2010 (grifo nosso).

32 Disponível em: <www.mec.gov.br>. Acesso em 20 junho 2010 (grifo nosso).

análise jurídica e não psicológica. Consoante novas tendências de investimento em ações preventivas em detrimento das ações repressivas, o contexto jurídico-punitivo tem alçado novos voos em campos menos contundentes e mais compreensivos em relação à realidade social vigente.

Diante dessa análise, percebe-se que as raízes da delinquência residem basicamente no contexto social. A falta de recursos financeiros que proporcione condições dignas de vida, aliado a uma família desestruturada, somado a um convívio social comunitário degenerado e adicionada certa inexistência de perspectivas de mudança, constitui-se num campo mais do que propício à germinação dos fatores de risco à delinquência.

Detectou-se que, frente a todos esses problemas, a falta de cultura sobressai-se, pois sua ausência implica em reflexo profundo num dos problemas que à primeira vista não parece prioritário, mas, se ao menos amenizado, pode destravar a porta que sempre esteve fechada, atuando, dessa forma, sobre as causas e não sobre as consequências, constituindo-se numa ação de efeito duradouro e não paliativo.

Perante essa lacuna cultural, uma breve análise do texto contido na Carta Magna demonstrou a responsabilidade do Estado em prover a cultura necessária aos seus cidadãos, no entanto, sem muito efeito prático na atualidade social vigente.

Sob esse prisma, verificou-se a importante influência da família na formação do indivíduo, sua personalidade e principalmente o preparo para sua inserção na sociedade como uma peça colaboradora e não um entrave à engrenagem. A ausência de um dos membros, principalmente da figura paterna, constitui-se num dos grandes motivos do aumento do índice de evasão escolar, o que caracteriza a escola como um grande fomentador da socialização e o substituto mais apropriado para a carência de estrutura familiar.

A escola atual, em sua grande maioria, mantém o aluno ocupado somente por um período do dia, enquanto, no outro, muitas vezes, sem o acompanhamento familiar, fica à mercê dos sabores da convivência delinquencial, que passa a ser seu esteio no processo de socialização e sua única fonte de aquisição de cultura.

Diante desse quadro, observou-se que a música possui uma força transformadora, por ter a capacidade de interagir com as questões mais intrínsecas do ser humano, chegando às profundezas de suas emoções.

Pode ser utilizada como arma contra os desvios sociais, despertando novas descobertas e sensações, catalisando o desenvolvimento de faculdades inatas e propiciando uma motivação de crescimento cultural que se incompatibiliza com a delinquência.

Inovar é preciso. O estudo realizado e as experiências apresentadas são de suma importância para qualquer passo que se queira dar nesse sentido, buscando o acompanhamento dos ventos da modernização que estão soprando sobre as frentes das atividades sociais na área de segurança pública e educação. No entanto, outra visão torna-se primordial para a evolução em qualquer área do conhecimento humano. Algo mais impetuoso que, assim como a música, possa fazer brotar uma emoção capaz de despertar o sentido imprescindível à percepção de que, muitas vezes, faz-se necessário retirar a trave que não deixa enxergar que os caminhos já demarcados levam sempre ao mesmo lugar.

REFERÊNCIAS

- AMORIM, João Schorne de. **Especialização em polícia comunitária**. Sistema Nacional de Segurança Pública. Livro Didático. Modalidade à distância. Palhoça: Unisul, 2009.
- BOURDIEU, Pierre. Os três estados do capital cultural. Trad. Magali de Castro. In: NOGUEIRA, Maria Alice; CATANI, Afrânio (Orgs.). **Pierre Bourdieu: escritos de educação**. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 1998.
- CALIMAN, Geraldo. **Desvio social e delinquência juvenil: teorias e fundamentos de exclusão social**. Brasília: Universa, 2006.
- COSTA, Rovílio. **Delinquência juvenil: antecedentes**. Porto Alegre: Chronos, 1976.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 20. ed. São Paulo: Atlas, 2007.
- FUCCI-AMATO, Rita de Cássia. A família como ambiente de musicalização: a iniciação musical de 8 compositores e intérpretes sob uma ótica sócio-cultural. **Anais do SIMCAM4 – IV Simpósio de Cognição e Artes Musicais - maio 2008**. Disponível em: <http://www.fflch.usp.br/dl/simcam4/downloads_anais/SIMCAM4_Rita_Fucci_Amato_2.pdf>. Acesso em 02 de junho de 2010, às 22:00h. Acesso em: 29 maio 2010.
- HOWARD, Walter. **A música e a criança**. 3. ed. São Paulo: Summus, 1984.
- LAZZARINI, Álvaro... [et al]". **Direito administrativo da ordem pública**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1987.
- LAZZARINI, Álvaro. **Estudos de direito administrativo**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999.

LINDNER, Lorene Butkus. **O feto como ser ouvinte**. Monografia de conclusão do curso de especialização em audiologia clínica do Centro de Especialização em Fonoaudiologia Clínica. Porto Alegre. 1999. Disponível em:

<<http://www.cefac.br/library/teses/9a11156fd396244a7685611978945461.pdf>>.

Acesso em: 19 jun. 2010.

MARCINEIRO, Nazareno. **Polícia comunitária: construindo segurança nas comunidades**. Florianópolis: Insular, 2009.

MARCINEIRO, Nazareno; PACHECO, Giovanni C. **Polícia comunitária: evoluindo para a polícia do século XXI**. Florianópolis: Insular, 2005.

MÁRSICO, Leda Osório. **A criança e a música**. São Paulo: Globo. 1982.

MARTINS, João Mário. **Instituição Policial Militar e Segurança Pública: análise à luz da política jurídica**. 2008. 14 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Jurídicas), Universidade do Vale do Itajaí, Itajaí, 2008.

MEIRA, Antonio Gonçalves; SCHIRMER, Pedro. **Música militar e bandas militares: origem e desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Estandarte, 2000.

REIGADO, João Paulo; ROCHA, António; RODRIGUES Helena. **Reflexões sobre o aprendizado musical na primeira infância**. Disponível em: <<http://www.educacao-artistica.gov.pt/interven%C3%A7%C3%B5es/Jo%C3%A3o%20Reigado.pdf>>.

Acesso em: 10 jun. 2010.

TRINDADE, Jorge. **Delinquência juvenil: compêndio transdisciplinar**. Porto Alegre: Do advogado, 2002.

WILLEMS, Edgar. **Iniciação musical das crianças**. São Paulo: Pro Música. 1984.