



ESTADO DE ALAGOAS  
PODER EXECUTIVO  
CONSELHO ESTADUAL DE SEGURANÇA PÚBLICA

**Origem: Reclamação por Providências RP 001/2009**  
**Interessado: Conselho Estadual de Segurança Pública**  
**Assunto: Informações acerca do Programa Comunidade Alerta**  
**Relator: Cons. Manoel Cavalcante de Lima Neto**

**ACÓRDÃO Nº 003/2009**

**RECLAMAÇÃO POR PROVIDÊNCIAS. PROGRAMA  
COMUNIDADE ALERTA DA POLÍCIA MILITAR.  
ILEGALIDADES CONFIGURADAS. RECOMENDAÇÃO DE  
EXTINÇÃO.**

- 1. Programa firmado por órgão público sem formalização de convênio, acordo, ajuste ou outro instrumento compatível com a Lei nº 8.666/93. Ofensa à legalidade.**
- 2. Exigência de pagamento por serviço policial com envolvimento de empresas privadas com participação em receita pela Polícia Militar. Exigência que tem natureza jurídica de taxa. Inconstitucionalidade da instituição de taxa para custear serviço genérico de polícia, conforme precedentes do Supremo Tribunal Federal. Exigência por via transversa de taxa. Ilegalidade.**
- 3. Desvio de finalidade na prestação de serviço exclusivo de policiamento para filiados do programa mediante pagamento a empresas privadas com percentual destinado à própria Polícia Militar. Ilegal privatização de serviço público.**
- 4. Recomendação do Conselho Estadual de Segurança Pública para extinção do programa comunidade alerta da Polícia Militar, sob pena de apuração de responsabilidade funcional.**

Vistos, relatados e discutidos estes autos na 36ª Sessão Ordinária, acordam os Senhores membros do Conselho Estadual de Segurança Pública, por unanimidade, na conformidade do voto do Presidente e Relator, recomendar a extinção do programa comunidade alerta da Polícia Militar, no prazo de 60 (sessenta) dias, sob pena de apuração de responsabilidade funcional. Participaram do julgamento os seguintes Conselheiros: MANOEL CAVALCANTE DE LIMA NETO (Presidente e Relator), JOSÉ GUEDES BERNARDI, ALBERTO JORGE CORREIA DE BARROS LIMA, ORLANDO ROCHA FILHO, TUTMÉS AIRAN DE ALBUQUERQUE, CARLOS ALBERTO BARBOSA, PAULO HENRIQUE FALCÃO BRÊDA e LUCIANO ANTÔNIO DA SILVA.

Maceió, 26 de janeiro de 2009.

**Cons. MANOEL CAVALCANTE DE LIMA NETO**  
**Presidente e Relator**



ESTADO DE ALAGOAS  
PODER EXECUTIVO  
CONSELHO ESTADUAL DE SEGURANÇA PÚBLICA

---

## VOTO

### RELATÓRIO

Vistos etc.

Trata-se de Reclamação por Providências decorrente de formalização pelo Ministério Público perante o Conselho Estadual de Segurança Pública.

Requisitado os dados sobre o programa, o Comandante Geral da PMAL relatou tal requisição ao Comando do Policiamento da Capital, o qual prestou os seguintes esclarecimentos:

- a) Que o programa Comunidade Alerta tem por objetivo diminuir a criminalidade estabelecendo uma parceria entre a PMAL e diversos segmentos empresariais, com uma comunicação de rádio frequência para troca de informações e chamadas;
- b) Que o programa Comunidade Alerta surgiu após estabilizar a parcerias com as empresas de Rádio Táxi, então, outros segmentos empresarias (postos de combustíveis, rede de farmácias, ...), procuraram o COPOM/CPC e ampliaram tal parceria, chegando hoje a trezentos e doze integrantes;
- c) Que os integrantes pagam uma taxa mensal de R\$ 80,00 (oitenta reais), sendo que desse valor R\$ 10,00 (dez reais), são repassados das empresas de rádio comunicação ao COPOM e o restante é referente a custos de aluguel dos rádios;
- d) Que os R\$ 10,00 (dez reais) supramencionados são utilizados para manutenção de viaturas exclusivas para o atendimento do programa referido e dos equipamentos de comunicação e informática, e ainda, capacitação de pessoal da PMAL;
- e) Informa, por fim, que não há nenhum convênio firmado entre os integrantes do programa mencionado e a polícia Militar de Alagoas.

Em sessão do Conselho a matéria foi explicada pelo policial militar responsável, chegando a este órgão um expediente do Secretario de Estado da Defesa Social



ESTADO DE ALAGOAS  
PODER EXECUTIVO  
CONSELHO ESTADUAL DE SEGURANÇA PÚBLICA

---

que, em síntese, asseverou que o Programa Comunidade Alerta foi implantado com base no programa denominado DE OLHO NA RUA, implantado pela Polícia Militar do Estado de Pernambuco, com o intuito de proporcionar uma rede de comunicação direta entre a Polícia Militar de Alagoas e diversos segmentos da sociedade, diminuindo, inclusive, a incidência de trotes, comuns no serviço de emergência (190).

Afirmou também que, em virtude do procedimento em trâmite perante este Conselho, determinou algumas posições, a saber: a imediata suspensão da expansão do Sistema Comunidade Alerta; a extinção do repasse de recurso financeiro para o COPOM e; a elaboração de um projeto de lei que viabilize a legalidade do Sistema Comunidade Alerta.

É o relatório.

### **FUNDAMENTAÇÃO**

Trata-se de reclamação por providências que se refere ao controle de legalidade de atos da Polícia Militar, mais precisamente sobre o denominado “programa comunidade alerta”.

A competência do Conselho para tal fim está expressa no art. 3º, IV, da Lei Delegada nº 42, de 14 de maio de 2007.

Para que se possa apreciar a legalidade do programa questionado é preciso que se avalie a natureza jurídica do instrumento criado e sua compatibilidade com o ordenamento jurídico.

#### **Natureza jurídica da percepção pela PM de recursos por prestação de serviços (taxa disfarçada)**

De início, cabe perquirir que o serviço de polícia ostensiva configura um serviço público de natureza essencial, custeado pelos impostos. Assim, o serviço policial não



ESTADO DE ALAGOAS  
PODER EXECUTIVO  
CONSELHO ESTADUAL DE SEGURANÇA PÚBLICA

---

pode ser executado ou movido por um repasse monetário originado de uma entidade privada, em face de um serviço que esta executa junto a uma comunidade ou grupo. Desse modo, é possível inferir que existe uma cobrança indireta de uma taxa, de natureza tributária, inserida no montante do valor mensal do aluguel dos equipamentos cobrados pelas empresas de rádios comunicação, aos integrantes da parceria referida.

A instituição de taxa para remunerar atividades policiais tem sido afastada pelo Supremo Tribunal Federal por interpretar o tribunal que elas são inconstitucionais, exatamente porque o serviço não é divisível, mas sim universal e genérico. É que taxa somente é passível de instituição para remunerar serviço público específico e divisível, nos termos do art. 145, II, da Constituição Federal e art. 77, do Código Tributário Nacional.

Nesse sentido, convém enaltecer que o Supremo Tribunal Federal já se manifestou sobre o tema na Adin nº 1.942-MC:

**“Em face do artigo 144, *caput*, inciso V e parágrafo 5º, da Constituição, sendo a segurança pública, dever do Estado e direito de todos, exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através, entre outras, da polícia militar, essa atividade do Estado só pode ser sustentada pelos impostos, e não por taxa, se for solicitada por particular para a sua segurança ou para a de terceiros, a título preventivo, ainda quando essa necessidade decorra de evento aberto ao público. Ademais, o fato gerador da taxa em questão não caracteriza sequer taxa em razão do exercício do poder de polícia, mas taxa pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, o que, em exame compatível com pedido de liminar, não é admissível em se tratando de segurança pública.” (ADI 1.942-MC, Rel. Min. Moreira Alves, julgamento em 5-5-99, DJ de 22-10-99)**

De igual modo, o Supremo também decidiu:

**"Instituição de taxa de serviços prestados por órgãos de Segurança Pública. Atividade que somente pode ser sustentada por impostos." (ADI 2.424, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgamento em 1º-4-04, DJ de 18-6-04).**



ESTADO DE ALAGOAS  
PODER EXECUTIVO  
CONSELHO ESTADUAL DE SEGURANÇA PÚBLICA

---

A posição, portanto, é consolidada no plano máximo da jurisprudência. É de se concluir, nesse desiderato, que se a taxa não pode ser instituída diretamente também não pode por via transversa e através de empresas de natureza privada, como é o caso em apreciação.

### **Ofensa à legalidade**

Não obstante já constituir uma ofensa à Constituição e à lei a modalidade de cobrança engendrada no denominado “programa comunidade alerta”, também se enxerga desobediência à Lei nº 8.666/93, que institui normas para licitações e contratos da Administração Pública.

É que o programa, embora integre um órgão da administração pública, a Polícia Militar, não está formalizado por convênio, acordo, ajuste ou outro instrumento que encontre amparo na lei mencionada. Esse fato foi expressamente declarado nas informações enviadas ao Conselho. Além disso não há autorização orçamentária para o recebimento de recurso pela Polícia Militar, à margem das liberações decorrentes das dotações aprovadas para a instituição, encontrando-se a percepção em absoluto descompasso com a legalidade.

### **Desvio de finalidade administrativa (Privatização do serviço de policiamento)**

A Constituição Federal estabelece no art. 144, 5º, que é atribuição da Polícia Militar o policiamento ostensivo e a preservação da ordem pública.

No contexto do caso análise, que envolve o uso de meios do policiamento ostensivo da Polícia Militar visando o atendimento exclusivo do programa Comunidade Alerta, constata-se que a ocorrência de *desvio de finalidade*, na medida em que os serviços passam a compor um uso privado, o qual é inerente de uma associação de grupo de empresários e outros interessados. Destaca-se a prestação exclusiva de serviço, inclusive por remuneração, em detrimento do atendimento da população em geral que é a destinatária dos serviços públicos, independentemente de pagamento, já que tal espécie de serviço não pode



ESTADO DE ALAGOAS  
PODER EXECUTIVO  
CONSELHO ESTADUAL DE SEGURANÇA PÚBLICA

---

ser remunerada, como se evidenciou pela citação da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

O indigitado atendimento exclusivo do “programa comunidade alerta” afeta o atendimento do restante da população, criando uma espécie de privatização do serviço público prestado da Polícia Militar que destoa completamente da finalidade dos serviços públicos.

É importante que se enfatize que não se quer defender que a Polícia Militar não pode firmar parcerias com entidades públicas ou privadas, mas sim que tais avenças devem obedecer à legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência (art. 37, da Constituição Federal) e, enfim, à finalidade pública.

Ante o exposto, com amparo no art. 3º, IV e VII, da Lei Delegada nº 42/2007, voto no sentido de recomendar ao Comandante-Geral da Polícia Militar que extinga o “programa comunidade alerta”, pelas ilegalidades apontadas na fundamentação, estipulando o prazo de 60 (sessenta) dias para o cumprimento, sob pena de apuração da responsabilidade disciplinar pelo Conselho Estadual de Segurança Pública.

É como voto.

Maceió, 26 de janeiro de 2009.

**Cons. MANOEL CAVALCANTE DE LIMA NETO**  
**Presidente e Relator**