

A “OPERAÇÃO TOLERÂNCIA ZERO” EM FACE DOS CRIMES DE MENOR POTENCIAL OFENSIVO PREVISTOS NO CÓDIGO PENAL BRASILEIRO: análise de sua Aplicabilidade, pela Polícia Militar, em Belo Horizonte.¹

SENILTON FERNANDES GARCIA

Capitão da PMMG, especialista em Segurança Pública – APM/FJP - pós-graduando (especialização) em Direito Público – ANAMAGES / Universidade Newton Paiva, Bacharel em Direito – FADISETE/MG, Chefe da Seção de Recursos Humanos do Batalhão de Polícia de Eventos.

Resumo: *O artigo apresenta a “Operação Tolerância Zero”, conceito de operação adotado pelo Departamento de Polícia de Nova Iorque/EUA, analisa os dispositivos legais e jurídico-doutrinários ligados ao tema, o Sistema de Defesa Social e o Ciclo Completo de Polícia, o contexto social e institucional em que está inserida a PMMG, a ambiência “interna corporis” e os condicionantes logísticos e de recursos humanos que apontam os óbices a serem enfrentados diante de hipotética decisão governamental no sentido da adoção de tal modelo de policiamento.*

Palavras-chave: *“Operação Tolerância Zero” , impunidade, tolerância aos desvios de conduta dos cidadãos, crimes de menor potencial ofensivo, segurança pública.*

1 INTRODUÇÃO

A humanidade sempre esteve entremeadada de conflitos de interesses, dos mais variados matizes e ideologias. Dentre tais conflitos, destacam-se os relacionados aos interesses individuais e coletivos.

A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, consoante o disposto no art. 144 da Constituição da República, é um dos principais interesses da coletividade e razão de ser da existência das polícias militares.

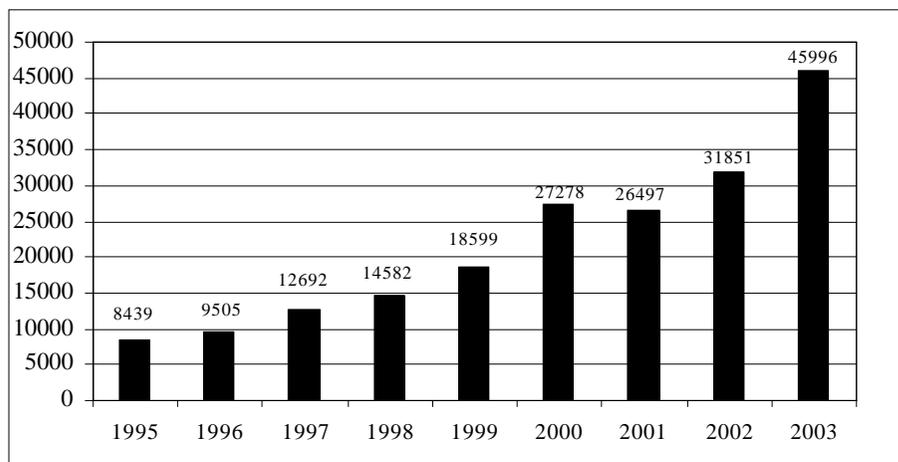
¹ Adaptado de monografia homônima apresentada pelo autor para conclusão do Curso de Especialização em Segurança Pública na Academia de Polícia Militar/Fundação João Pinheiro – MG.

A “Operação Tolerância Zero” em face dos crimes de menor potencial ofensivo previstos no Código Penal Brasileiro: análise de sua aplicabilidade, pela Polícia Militar, em Belo Horizonte

O Estado, mediante a atuação de sua Polícia Militar, tem o dever de propiciar a todos os cidadãos a necessária tranquilidade pública para a convivência em harmonia na sociedade em que estes estão inseridos.

Especificamente em Belo Horizonte, conforme dados divulgados no Diagnóstico da Segurança Pública na 8ª RPM – 2003, pág. 23, verifica-se que os crimes violentos tiveram uma progressão de 1995 a 2000, chegando a um aumento de 223,2% e uma estabilização de 2000 a 2001 de – 2,86%, apresentando também uma ascendência de 30,8% de 2002 para 2003. O crescimento de 2002 para 2003 está acima da média de crescimento, de 1995 a 2000, que foi de 27,1%.

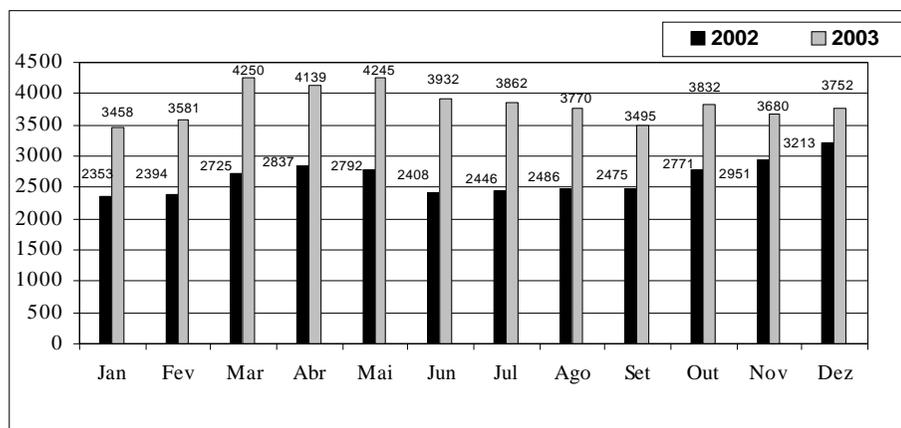
GRÁFICO 1 - Evolução de crimes violentos na 8ª RPM - 1995 a 2003



Fonte: Diagnóstico da Segurança Pública na 8ª RPM - 2003

Na 8ª RPM, observando os meses de 2003, nota-se um pico nos meses de março a maio, mantendo-se relativamente alta até o mês de agosto, quando de setembro a dezembro acontece uma queda equiparada aos dois primeiros meses do ano. Comparando, visualmente, com 2002, a linha de 2003 segue a mesma característica. A média diária de crimes violentos em 2002 foi de 87 crimes/dia, enquanto que a de 2003 foi de 126 crimes/dia.

GRÁFICO 2 - Evolução mensal dos crimes violentos na 8ª RPM - 2002 a 2003



Fonte: Diagnóstico da Segurança Pública na 8ª RPM - 2003

A tão propalada lentidão da justiça, resultante do acúmulo de processos, excesso de expedientes protelatórios existentes no Código de Processo Penal e outros artifícios utilizados por advogados interessados em travar o andamento da instrução criminal, além do reduzido número de juízes, tende a produzir no criminoso a sensação de impunidade, e na sociedade um sentimento generalizado de insegurança.

SELEME (2003) noticia que gerente administrativo de uma agência bancária no centro de Belo Horizonte, assaltada duas vezes, relatou-lhe que tenta estacionar em locais diferentes sempre que chega ao trabalho. “Se vejo algum estranho, com ar suspeito, procuro outra vaga. Se não me sinto seguro para descer, ligo para a agência e peço para um dos seguranças me buscar”. Na casa do gerente, a família é orientada a não dar informações a estranhos sobre sua profissão e sobre onde os filhos estudam. “Também não me deixo fotografar. Se estiver em festas ou em algum evento, corro das câmeras”, garante.

Já Mário, gerente de uma agência na região Centro-Sul da capital, conta que para chegar ao trabalho, a pé, faz vários caminhos diferentes. “Passo cada dia por um lugar, ando atento e evito parar. Foi a forma que encontrei para me defender dos riscos inerentes à profissão”.

O taxista João Batista Diogo dá exemplo de uma nova postura assumida pelos profissionais da área. Por medo de assaltos, seqüestros-relâmpagos e até de ser assassinado, deixou de pegar passageiros à noite, nas ruas. Ele afirma que, durante o período noturno, só atende chamadas do serviço pelo rádio, que é mais seguro. “Deixamos muita gente boa para trás. Fazemos isso por *O Alferes*, Belo Horizonte, 19 (55): 31-48, jan./jun. 2004

A “Operação Tolerância Zero” em face dos crimes de menor potencial ofensivo previstos no Código Penal Brasileiro: análise de sua aplicabilidade, pela Polícia Militar, em Belo Horizonte prevenção”, garante. Foi depois de sofrer um assalto que ele mudou de atitude. “Peguei um casal na rodoviária. Estavam bem vestidos, não podia imaginar que eram ladrões”, afirma. No meio da viagem, o homem lhe apontou um revólver e a mulher o ameaçou com uma faca. O taxista perdeu seu celular e cerca de R\$90,00. “Hoje, se me assaltarem entrego tudo, nem precisa mostrar a arma. É muito ruim ficar sob a mira de um revólver. Fiquei traumatizado”, conta.

Nesse contexto, surgiu a Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995, que dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais, objetivando minimizar a situação do Poder Judiciário frente a milhares de processos que aguardavam julgamento. Seus pressupostos se baseiam na oralidade, informalidade, economia processual e celeridade, atuando nas infrações penais de menor potencial ofensivo, que são as contravenções penais e os crimes a que a lei não comine pena máxima superior a um ano, excetuando-se os casos em que se preveja procedimento especial. Esta lei reduziu significativamente o tempo de espera da prestação jurisdicional.

Entretanto, os denominados “crimes de menor potencial ofensivo” normalmente não atraem a atenção da mídia, e por conseguinte, da sociedade, que fica preocupada e até estarecida normalmente apenas ao tomar conhecimento dos crimes em série, bárbaros ou com requintes de crueldade.

Em 1982, os americanos George Kelling e James Wilson desenvolveram a teoria *Broken Windows* (vidro quebrado), que, em síntese, considerava imprescindível eliminar a desordem para que houvesse a redução da criminalidade, exemplificando que: “se você deixar uma janela quebrada, a delinquência penetrará em sua casa”.

Essa teoria, adotada sob a denominação de “Operação Tolerância Zero”, pelo Departamento de Polícia de Nova Iorque dos Estados Unidos da América (NYPD-EUA), reduziu drasticamente o índice de criminalidade naquela cidade americana e, em síntese, funciona da seguinte maneira: se a polícia coíbe a ocorrência de pequenos crimes, que afetam uma, ou algumas pessoas apenas, e que não têm aparentemente qualquer repercussão na comunidade em que acontecem, esta ação policial inibirá a ocorrência tanto de pequenos quanto de grandes crimes, considerados, neste último, o grau da violência empregada e a penalidade máxima a ser aplicada pela justiça americana.

Buscando esse mesmo resultado, este trabalho analisa a aplicabilidade da “Operação Tolerância Zero” especificamente em Belo Horizonte, devido à

Senilton Fernandes Garcia

capital do Estado de Minas Gerais possuir a maior população do estado, os maiores índices de criminalidade (considerados em termos globais), e o maior número de Batalhões PM, dentre outras características.

O Código Penal Brasileiro (CPB), a Lei dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais e a Diretriz Auxiliar de Operações nº 01 de 29 de dezembro de 1994 (DIAO 01/94), da Polícia Militar de Minas Gerais, foram os parâmetros considerados na identificação dos crimes de menor potencial ofensivo para sua quantificação, evolução e análise, haja vista, especificamente quanto ao CPB, que este diploma legal reúne a maioria dos crimes a serem considerados neste estudo.

2 LEGISLAÇÃO FEDERAL

A teor do contido no art. 144, *caput*, V, § 5º, da Constituição da República, cabe à Polícia Militar a manutenção da ordem pública, haja vista ser a segurança pública dever do Estado.

A Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995, que dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências, traz, em seu artigo 61, a seguinte definição: “consideram-se infrações penais de menor potencial ofensivo, para os efeitos desta Lei, as contravenções penais e os crimes a que a lei comine pena máxima não superior a um ano, excetuados os casos em que a lei preveja procedimento especial”.

A Constituição da República é a Lei Maior do país, a ela estando adstritas todas as demais normas legais; a competência das polícias militares está expressa, qual seja a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública; dentro desta competência legal também se insere a prevenção e a repressão aos crimes de menor potencial ofensivo, assim considerado pela Lei nº 9.099/95.

3 LEGISLAÇÃO ESTADUAL

A missão e a competência da PMMG estão expressas nos art. 3º, *caput*, (a) e (b), e 142, I, da Constituição do Estado de Minas Gerais, o Sistema de Defesa Social, e a participação da PMMG, representada pelo seu Comandante-Geral, estão expressos nos art. 133 e 134, também da Constituição mineira.

A Constituição do Estado de Minas Gerais, ao detalhar a competência legal da Polícia Militar, menciona expressamente “assegurar o cumprimento da lei”, “manter a ordem pública”, realizar a “prevenção criminal” e “as atividades

A “Operação Tolerância Zero” em face dos crimes de menor potencial ofensivo previstos no Código Penal Brasileiro: análise de sua aplicabilidade, pela Polícia Militar, em Belo Horizonte relacionadas com a preservação e restauração da ordem pública”; entende-se que a prevenção e repressão aos crimes considerados de menor potencial ofensivo estão inseridas tacitamente na Lei Maior do Estado.

4 O PRINCÍPIO DA INTERVENÇÃO MÍNIMA (Direito Penal Mínimo)

OLIVEIRA (1996, p.152) relaciona o Princípio da Intervenção Mínima ao Direito Penal Brasileiro, da seguinte forma:

Ao Estado, portanto, cabe intervir, na vida privada, apenas dentro desses limites, abstendo-se de agir autoritária, arbitrária e desnecessariamente. Isto é, a intervenção estatal na vida dos homens deve cingir-se ao mínimo necessário e indispensável para assegurar a harmonia da vida social, em conformidade com os fins da vida e, portanto, com o bem comum.

A atuação do Estado se torna cada vez mais abrangente e detalhada, haja vista a profusão de leis a ditar regras e cominar penalidades aos cidadãos. Entende-se que, em razão da necessidade de um maior controle social, a “Operação Tolerância Zero” estaria inserida neste contexto, a despeito do Princípio da Intervenção Mínima, que deveria ter seu conceito alargado, face às novas necessidades da sociedade atual, que clama cada vez mais por segurança pública e se sente coagida a abrir mão de frequentar lugares públicos como bares, restaurantes e discotecas, trancando-se em casa e no trabalho, instalando múltiplos alarmes e gastando significativas somas de dinheiro com a contratação de segurança privada.

A polícia de Nova Iorque passou a atuar cada vez mais dentro da lei, que se apresenta muito mais severa em relação à brasileira, tipificando penalmente várias condutas anti-sociais.

5 O PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA (Crime de Bagatela)²

Um dos princípios do Direito Penal Brasileiro é o da Insignificância, inserido no Direito Penal Mínimo (cujo conceito se resume em que o Direito Penal só deve atuar nas situações em que o bem jurídico tutelado é muito importante e foi atacado com muita gravidade), e que funciona também como excludente de tipicidade (a ação delituosa deixa de ser considerada típica, em razão do pequeno valor auferido pelo autor, em comparação com o maior relevo do bem jurídico tutelado pelo Direito Penal).

² Esta seção tomou como referencial o artigo de RIBEIRO [S.l.: s.n., 2001]

O Princípio da Insignificância pode ser conceituado como aquele que permite informar a tipicidade de fatos que, por sua inexpressividade, constituem ações de bagatela, desprovidas de reprovabilidade, de modo a não merecerem atenção da norma penal, sendo pois considerados irrelevantes, haja vista, inexistir, portanto, a censura penal.

Os defensores da Intervenção Mínima, também denominado Direito Penal Mínimo, adotam a tese da Insignificância, que se reflete na partição da tipicidade em dois momentos específicos:

a) tipicidade formal, que é a adequação da conduta do autor ao fato descrito na lei penal e

b) tipicidade material, que é onde se analisará o “quantum” da lesividade da conduta do autor em relação ao bem jurídico tutelado e a resposta sancionatória estatal.

A fundamentação técnico-jurídica para adotar o Princípio da Insignificância como causa de excludente da tipicidade penal relaciona-se à desnecessidade da persecução criminal (onerosa para o contribuinte e traumatizante para o acusado), perante a inexistência de lesão efetiva ao núcleo contido na tipicidade material, devendo o Estado, segundo seus defensores, redirecionar a persecução penal para outros crimes de maior gravidade.

A idéia norteadora do Princípio da Insignificância é de que a persecução penal é traumática e negativa, devendo ficar reservada para a repressão de fatos penalmente relevantes, sendo despidendo atentar para os pequenos delitos, denominados “de bagatela”.

O Princípio da Legalidade, também denominado “da reserva legal”, representa uma garantia fundamental do cidadão na medida em que “o que não é proibido é permitido”. Somente à lei compete diferenciar os atos criminosos dos atos legítimos.

ASÚA, citado por JESUS (1992, p.51), ensina que “(...) a lei penal é garantia da liberdade para todos. Finalmente, as leis penais asseguram também as pretensões punitivas e reparadoras da vítima, posto que nelas se consagra a responsabilidade penal e civil oriunda dos fatos puníveis”.

O próprio Código Penal Brasileiro, em seu artigo 1º, contém dois princípios que são os seguintes: a) Princípio da Legalidade: não há crime sem lei que o defina; não há pena sem previsão legal; b) Princípio da Anterioridade: não há crime sem lei “anterior” que o defina; não há pena sem “prévia” imposição da lei.

A “Operação Tolerância Zero” em face dos crimes de menor potencial ofensivo previstos no Código Penal Brasileiro: análise de sua aplicabilidade, pela Polícia Militar, em Belo Horizonte

Atualmente o Princípio da Legalidade também está previsto na Constituição da República, em seu art. 5º, XXXIX: não há crime sem lei anterior que o defina, nem pena sem prévia cominação legal;

Apesar dos argumentos de seus ardorosos defensores, o Princípio da Insignificância contrapõe-se ao espírito da “Operação Tolerância Zero”, haja vista que se trata do relaxamento da persecução penal, falta de atuação policial e judicial frente aos pequenos delitos, uma vez que neste caso a polícia deixa de prender e, se tal ocorrer, a justiça deixa de apenar.

Juristas e autoridades que estudam o assunto alertam que o Princípio da Insignificância pode refletir na aceleração constante do índice de criminalidade, na falta de segurança subjetiva (que é o sentimento de segurança do cidadão) e no próprio caos da sociedade.

Como se vê, assim como a Intervenção Mínima (Direito Penal Mínimo), o Princípio da Insignificância navega contra a tentativa vitoriosa em Nova Iorque de reduzir a criminalidade, pelo que se deve sobrelevar o Princípio da Legalidade, em detrimento dos demais e enfrentar o problema da criminalidade de frente, sem medidas paliativas.

6 A TEORIA BROKEN WINDOWS³

Como tentativa de frear a escalada da violência e da criminalidade em Nova Iorque, surge, em 1982, a Teoria Broken Windows, “*Teoria da Janela Quebrada*”, criada por George Kelling e James Wilson, que se traduz no seguinte: a lei deve ser respeitada à risca; as menores transgressões devem ser punidas, para que não cresçam e se convertam em transgressões significativas; se um cidadão vê uma vidraça quebrada numa casa, vai imaginar que seus moradores não cuidam dela; sua tendência será, então, quebrar mais uma vidraça da mesma casa; tal atitude será seguida por outros, até que a casa seja totalmente destruída; quando isto ocorrer, todos culparão a polícia por nada ter feito, e a bandidagem reinará impune.

George Kelling, um dos criadores da Teoria da Janela Quebrada, quando de sua visita ao Brasil, em 26 de junho de 2000, comentou o seguinte acerca de sua teoria:

³ Esta seção tomou como referencial DUNHAM; SEPERT (1989, p.424-450) e PICCININI (2000).

Senilton Fernandes Garcia

a) ao abordar os autores de “pequenos crimes”, os policiais de Nova Iorque terminam por localizar também drogas e armas ilegais, o que é altamente positivo para a manutenção da ordem pública;

b) nos EUA, há leis relativas a “comportamento de desordem”, como ouvir rádio em altíssimo volume nas ruas, beber em locais públicos, etc... Mesmo as leis sendo diferentes no Brasil, é no esforço em combater pequenas falhas de comportamento, como as já citadas, que a polícia se aproxima da comunidade;

c) em 1980, no metrô de Nova Iorque, a cada sete homens revistados pelo “comportamento de desordem”, um era preso com armas ilegais, o que demonstra que a pessoa que pratica delitos menores passará para os maiores;

d) o medo é um componente essencial da teoria; se ninguém se sente seguro nos logradouros públicos e não existe um mínimo de ordem, a teoria não funciona. O crime é local, as pessoas cometem delitos onde vivem.

No início da década de noventa, o ítalo-americano Rudy Giuliani elege-se prefeito de Nova Iorque, tendo sua campanha política embasado-se na promessa de libertar os assustados nova-iorquinos da crescente onda de violência que dominava a cidade.

Para Giuliani, entre todos os valores humanos, o maior deles era o respeito às leis, aplicáveis a todos, indistintamente, tanto aos ricos e magnatas do Park Avenue, Manhattan e Wall Street, quanto aos pobres e miseráveis do Bronx e do Harlem.

Assim que alcançou a vitória nas eleições, Giuliani colocou seus planos em prática. Inicialmente procurou melhorar a qualidade de vida da população, abrindo novos postos de trabalho, e facilitar o trabalho da polícia, reaparelhando-a; nessas ações sempre recebeu o apoio da iniciativa privada.

As ações da prefeitura alcançaram o êxito esperado, apesar da ocorrência de casos de abusos e violência policial, tendo o prefeito várias vezes ido à televisão pedir desculpas pelos excessos cometidos pelo Departamento de Polícia.

A “eliminação da desordem” ficou simbolizada no grupo de policiais denominado “beer and piss patrol” (patrulha da cerveja e da urina), que passou a prender pessoas flagradas urinando ou bebendo cervejas nas ruas. Tal patrulha serviu de forte ingrediente promocional para a Operação.

A imagem da “Big Apple” (Nova Iorque – grande maçã) mudou radicalmente; a mídia mundial passou a noticiar que a cidade estava livre dos crimes, já sendo possível transitar à noite pela cidade sem o risco de ataques

A “Operação Tolerância Zero” em face dos crimes de menor potencial ofensivo previstos no Código Penal Brasileiro: análise de sua aplicabilidade, pela Polícia Militar, em Belo Horizonte criminosos. A população teve de volta a sensação de tranquilidade, passando a frequentar novamente os cinemas, teatros e restaurantes, o turismo aumentou, os comerciantes e hoteleiros passaram a lucrar mais.

Ressalte-se que, antes de ser eleito pela 1ª vez para o cargo de prefeito, Giuliani era Procurador Federal em Nova Iorque e, por força de acordo de cooperação internacional, tinha atuado com o juiz italiano Giovanni Falcone no combate ao crime internacional. Assim, em sua “Operação Tolerância Zero”, considerou, de forma correta, que a máfia era uma associação de criminosos, voltada para a acumulação de riquezas, sempre adquiridas utilizando-se a intimidação ou a corrupção.

A “Cosa Nostra”, por sua “família”, havia conseguido, por mais de vinte anos, colocar-se como intermediária nos procedimentos relativos à concessão das permissões administrativas para montagens e exploração de jogos, barracas de venda de alimentos, e atividades correlatas, durante a festa de San Gennaro, que durava uma semana, e a segurança era de responsabilidade dos “soldados” mafiosos, que extorquiam os comerciantes e asseguravam liberdade de ação para os disfarçados vendedores de maconha, cocaína e heroína.

Ao assumir o cargo de prefeito, pela 1ª vez, Giuliani suspendeu imediatamente as permissões administrativas e a tradicional festa quase ficou comprometida, mas dessa maneira conseguiu a redução da influência mafiosa naquela localidade.

O prefeito Giuliani conseguiu alcançar os resultados almejados pela sociedade, pois, reduzindo a criminalidade a níveis toleráveis, foi reconduzido pelo voto popular ao 2º mandato.

7 DIAGNÓSTICO DA “OPERAÇÃO TOLERÂNCIA ZERO” EM NOVA IORQUE

LIMA et al. (1997, p. 51), em trabalho técnico-profissional sobre roubos a casas lotéricas em Belo Horizonte, ao comentar sobre a solução para a redução da criminalidade encontrada em Nova Iorque, cidade que possuía o estigma da violência, relata que estatisticamente houve o recuo de uma geração, em termos de homicídios (em 1997 estava no mesmo patamar de 1968, quando foram registrados 968 casos) e o roubo de automóveis caiu 30% em relação ao ano anterior.

William Bratton, ex-Chefe da Polícia de Nova Iorque, desafiou a visão que predominava à época do início da “Operação Tolerância Zero”, no sentido

Senilton Fernandes Garcia

de que o crime estava ligado a fatores sócio-econômicos, dentre estes a pobreza, a marginalidade, as drogas, a imigração e o desemprego, sustentando que a função da polícia era evitar a ocorrência do crime e não apenas perseguir o criminoso, ou seja, a atuação policial deveria ser essencialmente preventiva.

Após mudar 80% das cúpulas das delegacias e reforçar o efetivo com mais 8.000 policiais, William Bratton deu poderes às delegacias (que passaram a se mobilizar pelos bairros e deixaram de ter de aguardar reforços da delegacia central ou de departamentos especializados), mapeou os tipos de crimes e teve como resultado o aumento do número de prisões e, conseqüentemente, a redução do índice de criminalidade.

Houve o envolvimento de toda a comunidade, especialmente dos empresários (que levantaram fundos para iluminar as ruas e construir parques em áreas abandonadas), das escolas (que se transformaram em centros sociais, os pais e os alunos passaram a ter vários cursos disponíveis, extra-curriculares, entre eles aqueles de geração de renda), além disto, assistentes sociais e psicólogos também participaram nas questões do álcool e das drogas.

Bill Clinton, quando presidente dos EUA, inseriu no orçamento federal US\$ 8,8 bilhões para as cidades contratarem mais 100 mil policiais e acrescentou mais US\$ 15 bilhões para o combate às drogas, além disto, lutou pela extensão da pena de morte, reduziu a possibilidade de apelação e estimulou o aumento das penas, mantendo os criminosos mais tempo atrás das grades. Os gastos em nível federal para construir novas prisões chegaram a US\$ 5 bilhões.

É interessante observar a diferença da cultura americana quando comparada com a brasileira; nos EUA, em vários de seus estados, após o cometimento do 3º crime de natureza grave, o criminoso, segundo DIMENSTEIN (1996) é condenado à prisão perpétua.

O problema social, segundo BRATTON, “apud” LIMA et al. (1997, p. 58) obviamente interfere no aumento da criminalidade, mas não é determinante como muitos estudiosos entendem. Foram realizados levantamentos sobre as taxas de criminalidade nos EUA durante a Depressão, em 1929, logo após o “*crack*” da Bolsa de Nova Iorque, que apresentou um quadro de milhões de desempregados, onde se verificou que as referidas taxas eram significativamente menores do que as atuais, quando a economia não está em crise. A Índia é um país muito pobre, mais do que o Brasil e os EUA, entretanto, segundo seus dados, a criminalidade não é tão alta quanto nestes dois países.

A “Operação Tolerância Zero” em face dos crimes de menor potencial ofensivo previstos no Código Penal Brasileiro: análise de sua aplicabilidade, pela Polícia Militar, em Belo Horizonte

Em síntese, dentro das medidas adotadas para a consecução da “Operação Tolerância Zero” em Nova Iorque destacam-se os seguintes aspectos:

- a) dois terços dos ocupantes de cargos de chefia foram substituídos;
- b) conselhos comunitários passaram a fiscalizar o trabalho dos policiais;
- c) operações-armadilha, para flagrar agentes corruptos, viraram rotina;
- d) criou-se um sistema de polícia comunitária, onde os agentes eram responsáveis por um bairro e conheciam os moradores pelo nome;
- e) projetos de assistência social, financiados pela prefeitura e organizações não governamentais, gastaram bilhões de dólares para combater a pobreza e o desemprego;
- f) criminosos não violentos passaram a cumprir penas alternativas, como prestação de serviços, evitando que saíssem piores do que entraram nas cadeias;
- g) programas de reciclagem e capacitação profissional são aplicados aos condenados, a fim de que consigam emprego depois de cumprida a pena.

Como se vê, a polícia de Nova Iorque passou a interagir com a comunidade que passou a interagir também com a Prefeitura, e com o esforço de todos, o resultado foi alcançado, qual seja, a redução do índice de criminalidade.

8 O SISTEMA DE DEFESA SOCIAL E O CICLO COMPLETO DE POLÍCIA

ANCEL (1979, p.17) diz que “a Defesa Social supõe inicialmente uma concepção geral do sistema anticriminal que não visa unicamente à expiação de uma falta por meio de um castigo, mas busca proteger a sociedade contra as ações criminais ...” (grifos nossos)

BASTOS, MELO (1989, p.51) manifesta-se no sentido de que “a proteção da população contra os delitos e outros atos que afetam o bem-estar social e o seu amparo, visando ao bem comum, é função de uma estrutura que poderíamos chamar de Sistema de Defesa Social ou Sistema Preventivo-Repressivo à Criminalidade ou, simplesmente, Sistema Criminal.” (grifo nosso)

A Constituição do Estado de Minas Gerais, a teor do contido nos artigos 133 e 134, menciona que a defesa social organiza-se de forma sistêmica, sendo que o “Conselho de Defesa Social” é composto pelas seguintes autoridades, diretamente ligadas à segurança pública:

- a) Secretário de Estado da Defesa Social;
- b) Comandante-Geral da Polícia Militar;
- c) Chefe da Polícia Civil;
- d) Um representante do Ministério Público.

Analisando o Ciclo Completo de Polícia, verificamos que este se inicia pela prisão em flagrante do autor do delito, pela Polícia Militar, continua na ratificação e formalização do Auto de Prisão em Flagrante (APF) ou do Inquérito Policial (IP) pela Polícia Civil, seguindo então para o Juiz de Direito, que abre vistas ao Promotor de Justiça e este, apresentando a denúncia, o Juiz deve recebê-la, por dever de ofício, transcorrendo então a instrução criminal e, sendo o réu condenado, o ciclo se encerra com o cumprimento da pena.

Como se infere, além da magistratura, vários representantes das Instituições componentes do Sistema de Defesa Social, ligadas à segurança pública, participam do ciclo completo de polícia; se uma das Instituições deixar de cumprir sua missão legal, o ciclo não se inicia, ou não se completa, e todo o esforço estatal torna-se desperdiçado, haja vista, em última análise, que a pena correspondente ao delito praticado, deixará de ser efetivamente aplicada.

9 A IMPUNIDADE E A TOLERÂNCIA AOS DESVIOS DE CONDUTA DOS CIDADÃOS

Dentre as várias formas de se verificar o nível de impunidade existente num país, está o grau de tolerância da população relativamente aos pequenos delitos e infrações administrativas, como jogar lixo em via pública, equipar seu veículo com anti-radar, e até mesmo pagar “propina” ao agente de trânsito. Tais atos são vistos, geralmente, pela população, como de esperteza.

Essa cultura de se valorizar o que é errado causa uma confusão total na mente das pessoas, que ficam indignadas quando se tornam sabedoras de casos de corrupção envolvendo políticos e magistrados e, ao mesmo tempo, subornam o fiscal da prefeitura para que ele faça “vistas grossas” a uma construção irregular.

Como se vê, a impunidade dos “*criminosos do colarinho branco*” faz surgir na população, inicialmente, a indignação, que vai se transformando paulatinamente num sentimento misto de acomodação e tolerância com a injustiça. Entretanto, se o Estado for eficiente em prender, condenar e manter o criminoso cumprindo sua pena, entende-se que a situação poderá ser revertida e a justiça prevalecer.

A “Operação Tolerância Zero” em face dos crimes de menor potencial ofensivo previstos no Código Penal Brasileiro: análise de sua aplicabilidade, pela Polícia Militar, em Belo Horizonte

Nos EUA, segundo pesquisa da Universidade de Harvard, uma queda de 2,6% no desemprego proporcionou uma redução de 3,9% nos crimes e a política legislativa da adoção de penas mais longas reduziu a criminalidade em 3,7%. Entende-se que a adoção de programas sociais, dentre estes os referentes à geração de empregos e leis mais duras, inibe a criminalidade. Entretanto, especificamente quanto às leis penais, seu cumprimento” ocorre devido à eficiência da polícia e da justiça, o que redundou em outra constatação: nunca se prenderam tantas pessoas nos EUA como atualmente, 2 milhões de encarcerados.

Entre as leis mais severas, a que causou maior impacto foi a que introduziu a pena mínima de quinze anos para qualquer pessoa presa com crack. Como resultado, 400.000 pessoas foram presas. No 2º mandato do Presidente Clinton, inaugurou-se uma cadeia por semana. Somadas as três esferas de governo, os americanos gastam atualmente 250 bilhões de reais, ou 25% do Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro, para manter o sistema penal funcionando. O Estado gasta cinco vezes mais com um preso do que com um estudante.

A realidade americana mostra-se bem diferente da brasileira, haja vista as particularidades culturais e econômicas de cada país, entretanto, apresenta-se como ponto fundamental na redução da criminalidade à eficiência tanto da polícia, para prender, quanto da justiça, para condenar os culpados.

Entende-se que a polícia de Nova Iorque tornou-se mais eficiente após a adoção da “Operação Tolerância Zero”, pois passou a prender muito mais pessoas infratoras e o índice de criminalidade caiu. Entretanto, é despidendo mencionar-se que a polícia não agiu de forma estanque.

10 CONCLUSÕES

Indubitavelmente, a ascensão dos índices de criminalidade, tão propalados e destacados pela mídia, refletem negativamente no imaginário popular, na segurança subjetiva, e, mais que isto, no dia-a-dia dos cidadãos e das comunidades.

Esses aspectos contribuem, negativamente, para a formação da imagem institucional da Polícia Militar, ensejando perda de sua confiabilidade ao longo do tempo. Para evitar prejuízos para os cidadãos, comunidades e para a própria Instituição, devem ser buscadas, estudadas e, se possível, aproveitadas as experiências de sucesso, na atividade de “fazer polícia”, onde quer que estejam sendo desenvolvidas.

Senilton Fernandes Garcia

Objetivou-se estudar um novo modelo de policiamento, que, adotado inicialmente pelo Departamento de Polícia de Nova Iorque, dos Estados Unidos da América, reduziu drasticamente os índices de criminalidade na cidade de Nova Iorque/EUA, através da implantação da denominada “Operação Tolerância Zero”, que consiste, por parte da polícia, em ações mais severas e repressivas frente aos crimes de menor potencial ofensivo, sendo considerados aqueles cuja pena máxima restritiva de liberdade seja de um ano.

A adoção desse novo conceito de operação depende de ações por parte da Polícia Militar, e dos vários órgãos públicos ligados à segurança do cidadão, dentre estes a Polícia Civil, o Poder Judiciário, o Poder Legislativo Federal e o Poder Executivo.

Entretanto, na construção desse grande “edifício” que é a segurança pública, deve-se analisar inicialmente o clima institucional, ouvir os policiais-militares que estão no combate diuturno do crime, atendendo e gerenciando ocorrências, comandando homens, planejando e traçando diretrizes operacionais. Só então se deve procurar angariar apoio, sensibilizar os demais órgãos do Sistema de Defesa Social, enfim, propugnar pela adoção de novos modelos para a defesa do cidadão e da sociedade.

Questionados os 150 Coordenadores de Policiamento das 25 Companhias PM dos 06 Batalhões da Polícia Militar que possuem responsabilidade territorial em Belo Horizonte, e entrevistados o Presidente do Tribunal da Justiça Militar de Minas Gerais, o Superintendente-Geral da Polícia Civil de Minas Gerais, o Comandante do Policiamento da Capital, os Comandantes dos Batalhões PM que possuem responsabilidade territorial em Belo Horizonte (1º, 5º, 13º, 16º, 22º e 34º BPM), além do Chefe da 3ª Seção do Estado Maior da Polícia Militar e utilizando-se de extensa pesquisa na Internet, em bibliotecas públicas, no banco de dados da 2ª Seção do Estado-Maior e da Seção de Geoprocessamento de dados de ocorrências policiais, ambas do Comando de Policiamento da Capital/8ª RPM, concluímos o seguinte:

a) a maioria (60%) dos Coordenadores de Policiamento das Companhias PM (CPCias) de Belo Horizonte possui, em tese, o Curso de Formação de Oficiais e está há mais de seis meses na função (84%) o que a princípio pode indicar bom nível cultural e conhecimento dos problemas afetos ao enfrentamento da criminalidade, ou seja, em tese, as respostas ao questionário aplicado possuem credibilidade, pois são oriundas de quem detém, ou deveria deter, conhecimento aprofundado de seu mister;

A “Operação Tolerância Zero” em face dos crimes de menor potencial ofensivo previstos no Código Penal Brasileiro: análise de sua aplicabilidade, pela Polícia Militar, em Belo Horizonte

b) há uma supervalorização, ou falta de senso crítico quanto ao serviço prestado pela Companhia PM onde os Coordenadores de Policiamento atuam, haja vista que o serviço policial não pode ser considerado bom, ótimo ou excelente se não consegue ao menos atender toda a demanda de ocorrências, quiçá realizar o policiamento preventivo;

c) a esmagadora maioria (96%) dos CPCias concordam totalmente ou parcialmente que é importante a prisão de autor(es) de crime(s) de menor potencial ofensivo, e entende-se que, coibindo-se os crimes de menor potencial ofensivo, os crimes mais graves também seriam inibidos. Percebe-se que há quase um consenso quanto à importância da prisão do(s) autor(es) de crime(s) de menor potencial ofensivo, haja vista inibir-se, dessa forma, os crimes mais graves, seria, a princípio, uma espécie de atuação repressiva de cunho preventivo;

d) quanto à validade da adoção do conceito da “Operação Tolerância Zero” complementando os de “Polícia Comunitária” e “Polícia de Resultados”, 75,3% dos pesquisados se mostraram favoráveis, ou seja, não se considera destoando tal conceito operacional dos demais, podendo reforçar os já existentes;

e) o efetivo seria o principal obstáculo a ser enfrentado pela Polícia Militar, seguido da falta de recursos logísticos para fazer face à demanda de ocorrências a serem atendidas pela Instituição;

f) outros óbices foram apresentados pelo público pesquisado, destacando-se as dificuldades alusivas à cultura do “jeitinho brasileiro”; as unidades prisionais não comportarão o aumento da massa carcerária; a Polícia Civil não terá condições de investigar e de elaborar todos os Termos Circunstanciados de Ocorrências relativos aos crimes de menor potencial ofensivo; a falta de estrutura dos Juizados Especiais Criminais, com a perda do princípio da celeridade processual, face o acúmulo de processos, e o não-envolvimento coordenado de todos os órgãos que integram o Sistema de Defesa Social;

g) quanto ao contido nas entrevistas, assim como nas respostas ao questionário, a maioria das autoridades mostrou-se favorável à implantação da “Operação Tolerância Zero”, entretanto, também há o reconhecimento da existência de óbices a serem enfrentados.

Assim, verifica-se que a Operação Tolerância Zero” poderá inibir a ação criminosa na capital mineira, contudo as dificuldades dos demais órgãos que integram o Sistema de Defesa Social e participam do ciclo completo de polícia e as dificuldades da Polícia Militar referentes à insuficiência de efetivo policial, de

Senilton Fernandes Garcia

viaturas e equipamentos seriam os principais óbices a serem enfrentados para uma efetiva implantação da “Operação Tolerância Zero”, em Belo Horizonte.

Com base na pesquisa exposta no presente trabalho, propõem-se algumas medidas para análise e possível implementação por parte do Governo de Minas Gerais e da Polícia Militar, face à atual conjuntura de criminalidade ascendente, em curso na capital mineira. São elas:

- a) operacionalização do Conselho de Defesa Social;
- b) estreitamento de relações com a Polícia Civil, visando à maior interação e conhecimento dos problemas e expectativas de ambas Instituições, com atuações integradas, voltadas ao enfrentamento da criminalidade;
- c) aumento do efetivo alocado na atividade-fim da Instituição, principalmente mediante a realização de concurso público voltado para o objetivo precípua de intensificar-se o policiamento preventivo;
- d) reciclagem permanente de todo o efetivo policial-militar, com vistas à constante melhoria da operacionalidade institucional;
- e) aquisição de maior número de viaturas e de equipamentos policiais-militares para pronto emprego no policiamento ostensivo;
- f) adoção de mecanismos tendentes à maior motivação por parte da tropa empenhada no serviço operacional, dentre estes: gratificação por serviço extraordinário (quando o policial-militar ultrapassar a carga horária prevista para o serviço) e a concessão de maior número de recompensas aos que se destacarem no desempenho de suas atividades.

***Abstract:** The article presents the “Toleration Zero Operation”, operation concept adopted by the New York Police Department of USA, analyzes the legal disposals and juridical-doctrinal about the Social Defense System theme and the Complete Cycle of the Police the social and institutional context that is inserted the PMMG, the environmental “interna corporis” and the logistic conditional and the human resources that point to the obstacle to be faced ahead the hypothetical governmental decision in order to adopt this kind of model of police conduct.*

***Key words:** “Toleration Zero Operation”, impunity, tolerance to the wrong behavior of the citizens, crimes with less offensive power, public security.*

A “Operação Tolerância Zero” em face dos crimes de menor potencial ofensivo previstos no Código Penal Brasileiro: análise de sua aplicabilidade, pela Polícia Militar, em Belo Horizonte

REFERÊNCIAS

ANCEL, Marc. *A nova defesa social*. 2. Ed. Rio de Janeiro: Forense, 1979. 466 p.

BASTOS, Francisco J. P.; MELO, Antônio J. F. *Sistema de defesa social brasileiro uma visão crítica*. O Alferes, Belo Horizonte, ano 1983, n. 21, p.51-74, junho de 1989.

DIMENSTEIN, Gilberto. *Nova York exporta tecnologia anticrime*. Folha de S. Paulo, São Paulo, 18ago96.

DUNHAM, Roger G.; SEPERT, Geoffrey P. *Tópicos relevantes em policiamento: leituras contemporâneas*. Illinois: Waleland 1989. p.424-450.

JESUS, Damásio Evangelista de. *Direito penal*. 16ª. Ed. São Paulo: Saraiva, 1992. V. 1.

LIMA, Rinaldo de A.; SEVERINO, Sebastião A.; FIGUEIREDO, Vivaldo. *Roubos a casas lotéricas em Belo Horizonte: uma análise da atuação da Polícia Militar*. Trabalho Técnico-Profissional, (Especialização)- Academia de Polícia Militar, Belo Horizonte, 1997.

OLIVEIRA, Marco Aurélio Costa Moreira de. *O direito penal e a intervenção mínima*. Revista Brasileira de Ciências Criminais, São Paulo, v.17, p.145-152, 1996.

PICCININI, Walmor J. *Tolerância zero para delitos* [S.l.: s.n., 2000]. Disponível em: <<http://www.gazetadopovo.com.br/jornal/brasil>>. Acesso em 10mar01.

RIBEIRO, Rodrigo Mendes Pinto. *Princípio da insignificância: Porque refletir é preciso*. [S.l.: s.n., 2001]. Disponível em: <<http://www.infojus.com.br/area6.html>>. Acesso em: 19mar01.

SELEME, Ana Carolina. *Ameaça em Casa e no Trabalho*. Estado de Minas Gerais, Belo Horizonte, 06jul03. Caderno Gerais, pág. 25 e 26.