

COOPERAÇÃO, INTEGRAÇÃO E INTERCÂMBIO COMO PROCESSOS TENDENTES A NEUTRALIZAR AS CAUSAS DE CONFLITOS ENTRE A POLÍCIA CIVIL (PC) E A POLÍCIA MILITAR (PM) *

Ten-Cel PM Marcos Aurélio Machado **

Resumo: O autor começa por analisar as razões do conflito entre a Polícia Civil e a Polícia Militar, destacando os momentos históricos em que se questionou ou em que se buscou transformar a identidade de ambas, provocando mudanças nas instituições e polarização entre seus membros. Na análise de dados levantados, aponta os fatos que mais acirram os conflitos e, paralelamente, as medidas que podem ser tomadas para evitá-los. Finalmente, recomenda a adoção dessas medidas, a curto, médio e longos prazos, com vistas a evitar os conflitos.

APRESENTAÇÃO

“O homem viveu basicamente de caça durante quase quinhentas mil gerações. Só é agricultor há trezentas gerações. Só é industrial há dez. Quem tentar entender o homem com base nos seus atos dos últimos cem ou duzentos anos estará olhando-o com menos de 0,0001 por cento de sua história. É muito pouco para formar verdades”.

RICARDO SEMLER (1988)

Problemas. Quem não os tem? Que seria da vida humana se eles não existissem? Que significa, para o ser humano e para suas instituições, ter problemas? Têm os problemas gerados pelo existir humano solução definitiva? Qual deve ser o comportamento do homem e das instituições diante de seus problemas? A metodologia científica tem alguma serventia na solução dos problemas policiais, administrativos e operacionais?

Apresentar um trabalho científico tem sido sinônimo de oferecer ao leitor as indicações básicas que facilitam a compreensão da obra apresentada, mister que exige, às vezes, dados biográficos do próprio autor e informações sobre sua vida intelectual.

* *Monografia apresentada à Academia de Polícia Militar do Estado de Minas Gerais, para aprovação no Curso Superior de Polícia.*

** *Comandante da Academia de Polícia Militar do Estado de Minas Gerais.*

Esta apresentação vai fugir a estes parâmetros, dentre outras razões, porque este trabalho tem uma significação que transcende o seu rico conteúdo e que precisa ser resgatado. Assinala uma mudança de atitude de ambas as instituições frente a seus problemas. É um marco histórico, principalmente pela metodologia empregada, em que a participação dos integrantes da Polícia Militar e Polícia Civil transforma-se em legítima fonte de dados.

O problema, objeto da pesquisa do Tenente-Coronel Marcos Aurélio Machado, nos é muito familiar. Pertence ao nosso cotidiano e é grave o suficiente, não apenas para ser notado, mas para causar preocupações e, muitas vezes, frustração. O conflito entre Polícia Militar e Polícia Civil é em tudo produto de irracionalidade e assim se apresenta à opinião pública, que, perplexa, não entende as razões pelas quais as duas instituições públicas não se entendem. Quando a vida associada aumenta sua complexidade, e os índices de criminalidade e violência necessitam de controles mais eficientes, o que se vê é a dispersão de esforços, a competição destrutiva, a falta de uma visão mais profunda e sobretudo perscrutadora dos processos sociais hoje em curso.

Somos partes nesse conflito. Para quem há décadas e décadas vem prestando serviços à Polícia Militar — o mesmo vale para os servidores da Polícia Civil — não é fácil desvestir-se da afetividade, do espírito de corpo e dos próprios valores, em proveito da isenção e neutralidade, que devem presidir os juízos de uma análise consistente do conflito entre as duas instituições. Achamos sempre que a nossa instituição é que está certa, a nossa opinião deve prevalecer, só a nossa função é essencial. Nada mais prejudicial que essas pré-noções, ditadas mais pelo aparelho emocional, sem qualquer base empírica, que propriamente pela racionalidade, atributo básico e essencial das ações humanas.

É notória a nossa atitude antiteoria. Seria essa atitude conseqüência da nossa profissão, essencialmente prática, e da vida social cujo dinamismo nos dá a sensação de estarmos sempre diante de uma realidade nova, para qual de nada vale a experiência passada e sobre a qual não se pode formar uma teoria? Uma greve com passeatas e manifestações nas ruas centrais, uma partida de futebol no Mineirão, um assalto a banco conservariam uma individualidade que obsta qualquer tentativa de teorização? O fato é que, quando se busca, à luz da teoria, solução para os problemas institucionais, um sentimento de descrédito logo se instala. Um recurso de grande valor — pelo menos para a atitude científica moderna — deixa assim de ser empregado na solução de problemas, restando muitas vezes a alternativa irracional do uso da força.

Não temos o hábito de pesquisa e, em conseqüência, são rudimentares entre nós as instituições e a metodologia ligadas à produção científica. Não sabemos como foi esta pesquisa recebida junto da Polícia Civil e não sabemos como seria recebida, junto da Polícia Militar, uma enquete de igual natureza. A abertura aos hábitos de pensamento objetivo, analítico, prospectivo, já disseminados e até vulgarizados na maioria dos países, ainda é obstáculo a que trabalhos, como este que se vai ler, alcancem seus objetivos.

Nossas instituições não se conhecem tanto quando deveriam. Se houvesse por parte da Polícia Militar uma preocupação com o estudo da gênese da Polícia Civil, desde os remotos tempos coloniais, a natureza e finalidade do trabalho que executa, e se houvesse por parte da Polícia Civil idêntica preocupação, atitudes mais racionais teriam curso natural, com amplos benefícios para a segurança individual e comunitária. A pesquisa tangencia pontos desse passado de ambas as instituições que deveriam ser objeto de estudos mais amplos. Existe um movimento pouco conhecido, mal interpretado e irreversível, na história das instituições que aponta, se não para a unificação, pelo menos para a unidade de ambas as polícias.

Os dados aqui reunidos e as análises rigorosas empreendidas pelo autor vão além do simples trabalho acadêmico, que muitas vezes se esgota com o próprio curso, do qual é

atividade obrigatória. São informações preciosas que poderão orientar o planejamento estratégico de ambas as instituições. Mas esta monografia, pela atitude corajosa e pioneira que a gerou, ensaja reflexões sobre a natureza, significação e modo de tratar problemas institucionais. Assinale-se a boa vontade dos integrantes de ambas as instituições, expressa na atenção que dispensaram ao pesquisador e no pronto assentimento em participar da pesquisa. É também digna de nota a receptividade com que autoridades, tanto da Polícia Civil como da Polícia Militar, acolheram a idéia de se abordar tema cercado de tantos preconceitos e contradições.

Mais que iniciar o leitor nos caminhos deste trabalho, cumpre-me registrar este momento em que algo novo surge e se manifesta, não apenas na escolha do tema, mas na forma como o trabalho foi conduzido junto da Polícia Civil e Polícia Militar.

Concluindo, sirvam-nos de advertência as palavras de Ricardo Semler com que se abre esta apresentação. O homem se tornou industrial há apenas dez gerações. É muito pouco tempo para formar verdades. Pensemos nisso antes de aceitar como imutáveis concepções sem fundamento nos processos sociais e suas tendências. O industrialismo do século XVIII gerou um tipo de sociedade e instituições, cujo controle está em função do conhecimento de sua lógica. Estruturas arcaicas não subsistirão ao impacto da modernidade.

Na antiguidade, os deuses preveniam os homens das catástrofes futuras. Foi um aviso do Deus bíblico que salvou Noé do dilúvio. Os vates e profetas do passado estão mortos e sepultados. Nos nossos tempos, a ciência assumiu a função de prever acontecimentos futuros e alterá-los, se for o caso. A margem de erro com que o faz tem sido cada vez mais reduzida.

Esta monografia é o ponto alto da consciência desses fatos e fatores e tem a significação maior de abrir uma ampla perspectiva de adaptação da Polícia Militar e Polícia Civil aos tempos da modernidade, em que a razão, sopesando meios e fins, indique o perfil que mais convém a uma polícia capaz de respostas efetivas no campo da preservação da ordem pública.

LÚCIO EMÍLIO DO ESPÍRITO SANTO – MAJOR PM

1 INTRODUÇÃO

Este trabalho versa sobre o conflito entre a Polícia Militar (PM) e a Polícia Civil (PC).

O fenômeno, que vinha ocorrendo há algum tempo de forma mais ou menos isolada e esparsa, passou a se registrar com maior frequência e intensidade, gerando preocupação para as instituições e apreensão junto da opinião pública.

Em 1988 e 1989, segundo estatísticas da PM, registraram-se em Minas Gerais 120 atritos de rua, projetando uma imagem negativa das duas polícias, com prejuízos imensos para a comunidade, principalmente quanto à segurança subjetiva. Evidentemente, tais registros não incluem, por dificuldades óbvias, conflitos em delegacias e nos locais de crime, que refletem a existência de desarmonia, desentrosamento, em desacordo com a conceituação da norma constitucional que as caracterizam como interdependentes e correlacionadas.

No final de 1989 e início deste ano, a título de exemplificação, ocorreram diversos incidentes envolvendo policiais civis e militares. No dia 21.12.89, por um problema banal de trânsito, um PM foi algemado, agredido e conduzido a uma Delegacia de Belo Horizonte e, em seguida, mais de uma centena de militares cercaram a Delegacia para resgatar o companheiro, só não redundando num grave incidente devido à atuação serena e inteligente de um oficial superior.

No dia seguinte, três ocorrências de atrito entre policiais civis e militares aconteceram no centro de BH, com mútuas ameaças e mobilização de força de ambos os lados. O jornal "Diário da Tarde", de 23Dez89, noticiou o fato com a manchete "**Polícia Civil x Militar: uma guerra na Av. Afonso Pena.**"

Nos primeiros quatro meses de 1990, já se registraram, conforme anotações do Estado-Maior da PMMG, treze atritos, sem se considerarem outros desentendimentos, discordâncias, desacordos, atitudes de animosidade e intolerância, que não redundam, ordinariamente, em conflitos abertos e, por isso, não são assinalados.

Fatos semelhantes vêm ocorrendo em vários Estados do Brasil. Em 1989, uma disputa pela prisão de dois assaltantes, em São Paulo, provocou sério confronto entre policiais civis e militares, resultando em dois detetives feridos, um em estado grave ("Jornal do Brasil", 05Jul89).

Recentemente, militares do Batalhão de Choque da Polícia Militar do Rio de Janeiro cercaram a 32ª Delegacia de Polícia (Jacarepaguá) para libertar um soldado e, por pouco, não houve confronto ("O Globo", 26Mar90, p. 11).

Desejamos estudar as raízes desses conflitos, pois acreditamos que não são fatos isolados e sem significação e que encontram razão de ser nas transformações por que vem passando a sociedade brasileira, desde os tempos coloniais. A compreensão desses conflitos deve ser buscada num contexto histórico mais amplo, com urgência. O poder público não pode tolerar que ocorram mortes nesta "guerra"; isso seria desastroso não só para a imagem e credibilidade das instituições policiais: afetaria os alicerces do próprio Estado.

Todos os Estados têm suas polícias e elas desempenham um papel fundamental no controle da criminalidade. Vivem problemas semelhantes. Justifica-se, portanto, que o aparato da ciência moderna seja empregado para a adoção de medidas saneadoras e de eficácia garantida.

Entendemos que, conhecendo cientificamente causas e efeitos, poder-se-ão levantar alternativas para a solução do problema, para tranquilidade dos integrantes das polícias e da sociedade.

Em linhas gerais, é esse o caminho percorrido por este trabalho. Faz-se, no capítulo 2, o levantamento das raízes do conflito, onde se procura, sinteticamente, mostrar a evolução da Polícia Judiciária e da Polícia Militar e seus momentos críticos, as discussões no campo ideológico e cultural, os ressentimentos recíprocos, a política governamental e a inércia das instituições frente ao conflito.

O capítulo 3 versa sobre o exame do conflito à luz da teoria do desenvolvimento organizacional, da sociedade e da psicologia social, revelando as principais contribuições que os estudiosos do assunto trazem para a análise e solução do problema.

O capítulo 4 trata da estratégia metodológica, abordando aspectos sobre a função da pesquisa científica; formulamos o problema e a hipótese, descrevemos a natureza, amostragem, etapas, instrumentos e limitações da pesquisa e a conceituação dos termos necessários ao entendimento do trabalho.

Os capítulos 5, 6, 7, 8, 9 abordam a pesquisa propriamente dita, revelando os resultados das informações obtidas junto à amostra, representada por oficiais, praças, delegados, médicos-legistas, detetives, escrivães e peritos. Apresentam uma dissertação sobre os fatos que mais acirram os conflitos, a tendência a mudanças, o conteúdo das aspirações das pessoas em relação às formas de interação, a valorização que a amostra dá a essas formas e a relação de assimetria entre as medidas de interação e conflito.

O capítulo final é dedicado às nossas conclusões e recomendações.

Como se vê, na construção do objeto de estudo, inúmeros aspectos cuja abordagem seria até esperada, dada a sua relevância, são deixados de lado ou apenas tangenciados. Reconhece-se que esse procedimento traz algum prejuízo para compreensão mais ampla

de tema tão relevante, entretanto, o caráter exploratório da pesquisa não nos deixa outra alternativa.

2 POLÍCIA MILITAR E POLÍCIA CIVIL: IDENTIDADES E DIFERENÇAS

2.1 Raízes do conflito

As atividades hoje desempenhadas pelas polícias Civil e Militar não surgiram ao acaso nem foram desnecessárias no passado. São atividades essenciais à vida associada. Onde quer que haja Estado, ainda que rudimentar e primitivo, a Polícia também existe, não importando o nome, a estrutura, o tamanho ou outras características que possua.

Assim, conquanto a Polícia Civil e a Polícia Militar, com tais denominações, tenham surgido no período republicano, as funções que hoje desempenham sempre existiram.

Remontando-nos ao Brasil-Colônia, com sua estrutura elementar, verificamos que uma das primeiras providências da Coroa Portuguesa foi, juntamente com outras preocupações administrativas, promover a justiça e organizar o serviço de ordem pública, através de Carta Régia outorgada a Martim Afonso de Souza, no ano de 1530 (Junqueira, 1937). Transplanta-se para o Brasil, nessa época, o regime jurídico português expresso nas Ordenações Manoelinas.

Nesse sistema, as funções de polícia judiciária eram atribuídas aos juízes.

Também no Brasil-Colônia, com as missões de proteger ostensivamente as fronteiras e toda a costa brasileira e de policiar as estradas e povoações, eram organizadas ordenanças, milícias e tropas de linha. Tinham disciplina e organização militares e frequentemente entravam em combate para repelir invasões e ataques indígenas.

Nesses tempos, em que a vida associada era extremamente simples, a polícia judiciária e a justiça, de um lado, a polícia ostensiva e tropa de linha, de outro, formavam duas únicas instituições: a Justiça e o Exército.

A crescente evolução da sociedade determinou a paulatina especialização das funções. Hoje, temos quatro instituições diferenciadas, mas ainda guardando entre si estreito vínculo: Justiça e Polícia Civil; Polícia Militar e Exército.

A gênese da Polícia no Brasil divide-se, pois, em duas vertentes: uma ligada ao Poder Judiciário, outra ligada ao Poder Executivo. A seguir, examinaremos, em cada uma, aqueles momentos históricos em que se questionou ou se buscou transformar as respectivas identidades da Polícia Civil e da Polícia Militar. Pela significação que tiveram para as organizações, consideram-se momentos críticos.

2.1.1 A evolução da polícia judiciária e seus momentos críticos

A evolução da Polícia Judiciária no Brasil é marcada por dois momentos críticos importantes, que por certo deixaram marcas profundas na cultura da instituição: o primeiro, o processo de separação entre funções judicantes e funções propriamente policiais, teve lugar em meados do século passado, e o segundo refere-se à tendência de ampliação do espaço institucional da Polícia Civil e vem se manifestando a partir das três últimas décadas. Faremos uma análise a respeito de cada um desses momentos, tentando, sobretudo, verificar seus reflexos na ideologia da Polícia Civil hoje.

2.1.1.1 Primeiro momento crítico: policial ou juiz?

A proclamação da independência do Brasil não trouxe de imediato uma autonomia no que tange a leis processuais penais. Em 20 de outubro de 1823, a Assembléia Geral

Constituinte e Legislativa decretou que continuavam em vigor “as ordenanças, Leis, Regimentos, Alvarás, Decretos e Resoluções, promulgados pelos Reis de Portugal, e pelos quais o Brasil se governava até o dia 25 de abril de 1821, em que D. João VI se ausentou da Corte; e todas as que fossem promulgadas daquela data em diante por D. Pedro I, como Regente do Brasil, enquanto Reino, e como Imperador Constitucional dele, desde que se erigiu em Império, na parte em que não foram revogados, para por eles se regularem os negócios do interior do Império, enquanto não se organizasse um novo Código, ou não fossem especialmente alterados.” (Pombo, 1961, p. 47).

O direito processual penal lusitano não fazia nítida diferença entre funções policiais e funções judicantes. Tal confusão, mesmo com a independência, continuou a imperar no seio do direito pátrio, até que, sob o influxo das idéias liberais, a 29 de novembro de 1832 foi promulgado o Código de Processo Criminal, com os primeiros sinais de ruptura do policialismo judiciário (Marques, 1980). A nova lei processual penal deu à polícia organização descentralizada, conferindo-a aos juízes de paz e a um dos juízes de direito das cidades populosas, que seria o chefe de polícia, cujas atribuições foram reguladas pelo Decreto de 29 de março de 1833.

Em face das constantes agitações políticas, semelhante organização teve existência precária.

A 3 de dezembro de 1841, nova lei veio trazer modificações acentuadas à organização, criando-se, no Rio de Janeiro e em cada província, um chefe de polícia com delegados e subdelegados necessários, com atribuições policiais e criminais, nomeados pelo Imperador ou pelos presidentes das províncias.

O triunfo das idéias liberais marcou-se definitivamente através do Regulamento nº 120, de 31 de janeiro de 1842 que, inspirado no direito francês, introduziu em terras brasileiras a divisão das funções policiais em polícia administrativa e polícia judiciária. O art. 1º do citado regulamento discriminava as autoridades de polícia judiciária: o Ministro da Justiça como chefe de toda a administração policial do Império; os presidentes nas províncias; os Chefes de Polícia e subdelegados nos respectivos distritos; os Juízes Municipais nos respectivos termos; os Juízes de Paz nos seus distritos; os Inspectores de quartelão nos seus quartelões; as Câmaras Municipais nos seus municípios e os seus fiscais.

Passando a fazer a classificação das funções policiais, declarava a competência da polícia administrativa, além das atribuições que se acham a cargo das Câmaras Municipais, tais como as relativas à higiene, assistência pública, viação pública, etc., outras a cargo das autoridades policiais, isto é: reconhecimento dos suspeitos; a repressão dos ébrios, vadios, vagabundos, mendigos turbulentos, prostitutas escandalosas e outros indivíduos perigosos, aos quais pode ser imposta a obrigação de assinar os termos de bem viver e segurança, evitar ajuntamentos ilícitos e vigiar as sociedades secretas; inspecionar os teatros, espetáculos e divertimentos públicos, formar os relatórios gerais e especiais, assim como estatística policial e criminal, julgar as contravenções às posturas das Câmaras Municipais; vigiar sobretudo o que diz respeito à prevenção dos delitos e manutenção da ordem e tranquilidade pública.

Já à Polícia Judiciária (Art. 3º da Lei de 03Dez41) competia: proceder a corpo de delito; prender os culpados; conceder mandados de busca e apreensão; julgar os crimes a que não esteja imposta pena maior que multa de até cem mil réis, prisão, degredo ou desterro, até seis meses com multa correspondente à metade deste tempo ou sem ela e três meses em casas de correção ou oficinas públicas.

Como se vê, embora houvesse preocupação em distinguir o que era típico do Poder Judiciário e o que não era, ainda perdurava uma interpenetração dos poderes.

Segundo Siqueira (1930), a discussão em torno da distinção entre polícia judiciária e polícia administrativa será objeto de longa elaboração parlamentar de 1869 a 1871.

A Lei nº2.033, de 20 de setembro de 1871, introduziu modificações importantes na organização policial então imperante. Transformou a polícia judiciária em órgão auxiliar da justiça, com atribuições de puro ministério, tal como hoje se encontra. Tornou incompatíveis os cargos de polícia com os cargos de juiz municipal e com os de juiz substituto; derogou a disposição que tornava obrigatória a aceitação do cargo de chefe de polícia, podendo ser feita a nomeação não só dentre os magistrados, como entre os doutores e bacharéis em direito que tivessem quatro anos de prática de foro e administração: extinguiu a jurisdição dos chefes de polícia, delegados e subdelegados, quanto ao julgamento das infrações das posturas das câmaras municipais; extinguiu a competência das autoridades policiais para o processo e pronúncia nos crimes comuns, ficando, porém, reservados aos chefes de polícia a faculdade de proceder à formação da culpa e pronúncia cujo poderio e prepotência pudessem tolher a marcha regular e livre da justiça do lugar do delito.

Conservaram as autoridades policiais as demais atribuições, cabendo-lhes também preparar os processos nos crimes policiais até a sentença exclusivamente e proceder "ex-offício" quanto a esses crimes; proceder, nos crimes comuns, à diligência para descobrimento dos fatos delituosos e suas circunstâncias, auxiliando assim a formação da culpa, e finalmente conceder a fiança provisória (Siqueira, 1930).

Se da parte do direito processual penal a polícia judiciária sofria tais restrições, da parte do direito administrativo não é, até hoje, diferente a sua sorte. A polêmica sobre o que é polícia administrativa e o que é polícia judiciária tem livre curso nos dias atuais. Alguns autores, citando juristas franceses principalmente, negam à polícia judiciária o caráter de polícia. O poder de polícia, no sentido que lhe atribui o Direito Administrativo, é peculiar, unicamente, à polícia administrativa: "**solo la polícia administrativa es verdaderamente policía**", afirma Otto Mayer (apud, Tácito, 1952). Outro autor frequentemente mencionado é Roger Bonard. Segundo este autor, a expressão "polícia judiciária" é um "**abuso de linguagem**:"

"On a cru ainsi qu'il y avait deux polices alors qu'en réalité il n'y a qu'une police, la police administrative; l'autre, la police judiciaire n'étant dénommée police que par abus de langage. Sous le nom de police il ne sera question, ici que de la police administrative". (Tácito, 1952).¹

A polêmica não pára aí. Os defensores da polícia judiciária, citando juristas alemães, defendem tese contrária, dizendo que as autoridades policiais mencionadas pelo Código de Processo Penal em seu Art 49 são as únicas que detêm poder de polícia. A discussão introduz a questão igualmente polêmica do conceito de autoridade policial e de "agente", usada também pelo Código de Processo Penal. Hélio Tornaghi incluí os policiais-militares no rol dos agentes da autoridade. Sua posição dá margem a que alguns componentes da polícia judiciária interpretem e entendam que há uma hierarquia entre a autoridade e seus agentes, e que o Delegado não deve "requisitar" ou "pedir", mas simplesmente mandar.

Esse posicionamento tem sido frequentemente foco de conflito e polarização entre policiais civis e militares.

1 *"Tem se acreditado que existem duas polícias enquanto que, na realidade, não existe senão uma polícia, a polícia administrativa; a outra, a polícia judiciária, tem sido denominada polícia por abuso de linguagem. Sob o nome de polícia não se cuidará aqui senão da polícia administrativa"*.

Outro ponto é a insistência com que processualistas enfatizam a separação entre polícia judiciária e justiça. É Noronha (1972) extremamente incisivo quando interpreta o artigo 4º do Código de Processo Penal. "É claro, diz o ilustre processualista, **"que a autoridade policial não é juiz, não julga nem decide entre as partes"**. Citando Ullmann e José Frederico Marques (1980), escreve: **"Os órgãos da polícia judiciária não possuem competência de caráter judicial; sua missão consiste em ajudar a justiça no cumprimento de seus fins e de desenvolver uma atividade que assegure a consecução dos fins do processo"**.

Ainda com relação ao Art. 4º, M. Noronha critica o uso da palavra jurisdição para referir-se à competência da autoridade policial. Segundo M. Noronha, o Delegado não tem jurisdição. E acrescenta: **"A palavra aqui é empregada como sinônimo de circunscrição, segundo, aliás, faz o próprio Código no Art 22. No Art 4º, determina ele, por essa forma, que a atividade policial deve ser exercida dentro de determinados limites territoriais, isto é, cada autoridade age em sua circunscrição embora uma possa invadir a de outra, v.g. no caso de perseguição de criminoso que, saindo daquela onde comete o crime, passa a outras em sua fuga."** (Noronha, 1978).

Ainda ligado ao tema da polícia judiciária, vê-se frequentemente a discussão em torno do valor do inquérito policial e da competência para sua elaboração.

Insistem também os processualistas na tese de que a ação penal pode ser iniciada sem inquérito, apoiando-se em outros elementos de convicção. Também a elaboração do inquérito não é competência exclusiva da polícia judiciária, consoante o que se vê no parágrafo único do Art. 4º do CPP. Autoridades outras podem elaborar inquéritos, como as autoridades sanitárias, administrativas e até legislativas (Comissões Parlamentares). Aliás, a tal respeito, Inocêncio Borges da Rosa defende tese mais extensa, dizendo que o mencionado parágrafo tem em vista **"suprir a falta de polícia judiciária na zona em que se deu o crime, ou a sua falta na hora em que o mesmo se deu"** (Rosa, 1942). O inquérito não é processo, mas procedimento administrativo. Seu caráter inquisitorial é, por vezes, verberado, propondo-se sistema mais liberal, tal como o contraditório. A gestão é uma postura daqueles que julgam o inquérito policial prática ofensiva aos direitos humanos, incompatível com o atual estágio de desenvolvimento da sociedade brasileira.

A sobrevivência das instituições é algo buscado consciente ou inconscientemente. Mas a sobrevivência está intimamente ligada à função social da instituição. Em outras palavras, o que a instituição faz deve ser útil e valioso para a sociedade. As idéias adversas, que afrontam justamente o papel institucional, são focos de conflito. A Polícia Civil vem lutando para preservar sua identidade de organização voltada para as funções de polícia judiciária. Defende a permanência do inquérito policial, a teoria da autoridade policial inspirada nas idéias de Tornaghi e seu caráter civil. Toda e qualquer intromissão ou mesmo crítica a esses elementos estruturais de seu papel social hão de provocar tensão e conflito.

2.1.1.2 Segundo momento crítico: o dilema da ostensividade

A dicotomia polícia judiciária e polícia administrativa, surgida no longínquo apagar das luzes do século XVIII, quando a Revolução Francesa espalhava pelo mundo as idéias liberais, hoje não atende mais às exigências da sociedade moderna. Frequentemente as instituições encarregadas de uma e de outra atividade vêem, na prática, confundidas as suas respectivas atuações. A polícia judiciária já não consegue executar o seu trabalho sem alguma ostensividade, nem a polícia administrativa pode exercer eficientemente a sua missão sem investigação criminal ou perseguição de delinquentes após a prática do crime, atividades típicas da polícia judiciária.

Mudam-se, neste segundo momento, os pólos do conflito. Se, no primeiro momento, nos extremos se achavam a polícia e a justiça, a função policial e a função judicante, agora nas extremidades do conflito se acham a polícia judiciária e a polícia administrativa, a Polícia Civil e a Polícia Militar.

Nos processos sociais é difícil, se não impossível, estabelecer relação segura e inquestionável de causa e efeito. Mas é certo que o choque entre Polícia Militar e Polícia Civil é reflexo das transformações por que passou a sociedade brasileira, nas últimas décadas. A industrialização e a urbanização aumentaram a qualidade e a quantidade de crimes. Cresceu a demanda por segurança, em todos os sentidos. Ampliaram-se, em face de novas e crescentes necessidades, as instituições encarregadas de prover a segurança pública.

Embora cedo para se fazer qualquer julgamento histórico a respeito dos anos que se sucederam à Revolução de 64, é certo que o movimento cuidou de reorganizar as forças de segurança, impondo transformação em todos os organismos interagentes no sistema.

Quebrou-se a estrutura vigente desde os primórdios da República, em que a capital e cidades mais populosas tinham o Corpo de Fiscais de Trânsito e a Guarda Civil, sob a direção da Secretaria de Segurança Pública. Gruparam-se funções ostensivas numa só instituição, a Polícia Militar, e o exercício da polícia judiciária e funções burocráticas (arquivo criminal) foram destinados à Polícia Civil, ficando já esboçado que daí para frente o conflito não mais seria entre polícia e justiça, mas entre a Polícia Civil e Polícia Militar.

O contorno ideológico e outros atritos periféricos serão analisados com mais profundidade no capítulo seguinte.

Por ora basta assinalar que a Polícia Civil, não mais encontrando abrigo no seio do Poder Judiciário, em face das idéias liberais que impuseram a separação entre a polícia e a justiça, acabou por chocar-se com a Polícia Militar, esta também redimensionada em suas missões. O caminho que cada uma dessas instituições percorreu ficará melhor delineado ao final desse capítulo, após mostrarmos os momentos críticos vividos pela Polícia Militar, ao longo de sua evolução histórica.

2.1.2 Evolução da Polícia Militar: momentos críticos

2.1.2.1 Primeiro momento: Polícia ou Exército?

Sabe-se que uma força armada se torna nacional, geográfica e politicamente, quando dispõe de meios e capacidade para ocupar todo o espaço nacional e detém o monopólio da força militar.

A imensidão do território nacional, a escassez e atraso dos meios de comunicação, a falta de recursos públicos foram fatores que contribuíram para que as forças públicas das províncias tivessem caráter militarizado. A Guerra do Paraguai, na qual as forças assim organizadas tiveram participação decisiva, foi uma demonstração de que o sistema se compatibilizava com a formação social existente.

Com a Proclamação da República, optou-se por um federalismo de grande autonomia dos Estados e, por persistirem aqueles problemas, as unidades federativas continuaram com suas forças públicas militarizadas.

A formação militar e o efetivo cumprimento de missões militares em toda a primeira metade do século XX moldam o caráter e a natureza da Polícia Militar.

O primeiro momento crítico da evolução histórica da Corporação, afora um ou outro questionamento isolado (Silveira, 1966), teve lugar no período pós-revolucionário,

quando se conferiu às Polícias Militares a exclusividade no policiamento ostensivo, ficando ressalvadas as missões peculiares das Forças Armadas. Até então, as Polícias Militares se sentiam iguais de fato e de direito às forças federais. Não foi sem forte reação que as mudanças preconizadas pela Revolução de 64 se implantaram, particularmente em Minas Gerais. Não cogitava a Polícia Militar de perder o seu caráter militar, em favor do "pouco vantajoso" policiamento ostensivo. O primeiro momento crítico é marcado, portanto, pela redefinição das missões da Polícia Militar, reforçando-se o seu caráter policial administrativo e ostensivo. Quanto às missões militares, ficam restritas à possibilidade de convocação e mobilização pelo governo federal, em caso de guerra externa ou grave perturbação da ordem, quando poderia receber ordens especiais.

Ao mesmo tempo, a Polícia Civil sentia-se desprestigiada, pois perdia a Guarda Civil e o Corpo de Fiscais de Trânsito, extintos pelo Decreto-Lei nº 1.072, de 30 de dezembro de 1969. A mudança, sem dúvida, viria situar as duas instituições em rota de colisão.

A evolução da Polícia Militar nos anos que se seguiram é marcada por conquistas no campo do policiamento ostensivo e preventivo.

Ampliaram-se os recursos, o efetivo da Polícia Militar afeiçoou-se àquilo que sempre foi missão sua: o policiamento ostensivo, preventivo. O aspecto militar reduziu-se ao mínimo necessário para o cumprimento de missões na defesa interna, conforme a legislação. Com trabalho, a Corporação superou o primeiro momento crítico, entendendo que, de fato, o tempo das revoluções, reflexo de um país política e socialmente atrasado, já havia passado.

2.1.2.2 Segundo momento crítico: ameaça de extinção

O fim do regime militar fez com que, ao lado de homens de bom senso e bem intencionados, demagogos e espertalhões logo entrassem em cena para redimir a nação e livrá-la dos males do autoritarismo. Procurou-se aproveitar o clima hostil às Forças Armadas para incluir-se a Polícia Militar no rol dos "males do regime militar". Expressões afrontosas como "cria da ditadura", "entulho autoritário", eram dirigidos à Corporação por setores de poder e notoriedade.

Viam-se prosperar reformas radicais em todas as áreas. No campo da segurança pública, tentou-se orquestrar uma campanha contra as Polícias Militares, a quem se atribuía a culpa pelos elevados índices de criminalidade e violência que se verificavam em todo o País. A tese da extinção das corporações militares estaduais foi então colocada. A proposta que mais polêmica causou foi a da Comissão Provisória de Estudos Constitucionais (Comissão Afonso Arinos), designada pelo Presidente da República, que atribuía as responsabilidades pela segurança pública à Polícia Civil, reduzindo as Polícias Militares a mera tropa de choque, cujos efetivos e armamento seriam controlados pela União.

Outras propostas surgiram — muitas delas mal escondiam a ambição política de seus defensores — como medidas para controle da violência e criminalidade, que atingiram índices alarmantes. Assim, sobretudo a partir de São Paulo, postulava-se a criação de guardas municipais, a volta da guarda civil, a introdução da pena de morte, etc., sob o dístico de que a "polícia é una e civil".

Esse segundo momento crítico tornou explícito o propósito de alguns segmentos da Polícia Civil de disputar o espaço ocupado pelas Polícias Militares, ficando assim declarada a "guerra entre policiais", expressão com que a imprensa passou a ironizar o absurdo conflito.

A organização policial brasileira, como se observa da análise empreendida até aqui, abriga no seu seio dicotomias históricas carregadas de ressentimentos: civil x militar, militar (guerreira) x policial.

Como se já não bastassem tais discrepâncias, que provocam séria cisão na ação policial e prejuízos para a comunidade, o sistema vem sendo abalado por discussões, normalmente saturadas por injunções classistas e emocionais, que refletem os momentos críticos subjacentes à ideologia das instituições.

Pretendemos mostrar com alguns exemplos como são recorrentes no discurso das instituições a referência àqueles momentos críticos já assinalados. São questões não resolvidas e insolúveis por outros meios que não o entendimento recíproco e o enfoque científico como fundamento das alternativas.

No início da década de 80, quando a violência urbana ganhou ares assustadores, principalmente no Rio de Janeiro e São Paulo, setores da Polícia Civil exploraram os dispositivos constitucionais, então vigentes, que davam às PM, como missão secundária, o caráter de força auxiliar e reserva do Exército brasileiro, esquecendo-se de lembrar o mais importante, que era a missão constitucional de mantenedoras da ordem pública. **"As polícias militares, instituídas para a manutenção da ordem pública nos Estados, Territórios e no Distrito Federal (...) são consideradas forças auxiliares reserva do Exército (...)".** (Brasil, Constituição... 1988).

Se o legislador quisesse caracterizá-las como força militar destinada à defesa nacional, tê-las-ia incluído nos artigos 86 a 93, referentes à Segurança Nacional e às Forças Armadas.

Dessas ideologias surgiram várias propostas de transformação das PM em tropas de choque, para atuarem em casos de tumultos e crimes que coloquem em risco a ordem coletiva, como concluiu a Comissão de Juristas designada pelo Ministério da Justiça, em 1979. A Comissão de cientistas sociais, à época, seguiu pela mesma linha: **"o patrulhamento de bairros e quarteirões deve ser tarefa da polícia civil, ainda que fardada — mas civil pela sua subordinação a uma estrutura civil de autoridade"**. (Brasil, Ministério da Justiça, 1980).

Esta última assertiva é por demais ideológica. Na Europa, nos principais países, a polícia, hierarquizada e disciplinada em bases militares, subordina-se a um ministro civil e nem por isso deixam de ter caráter militar.

Essas questões são levantadas com o intuito de demonstrar a localização da memória dos conflitos entre as polícias civil e militar e conhecer as fontes que os alimentam.

A Comissão Afonso Arinos, ratificando a proposta dos juristas contida em relatório organizado pelo Ministério da Justiça, em 1980, sugeriu atribuir as responsabilidades pela segurança pública às polícias civis, reduzindo as PM a mera tropa de choque. Na oportunidade, reagiu o jurista Miguel Reale Júnior: **"é estapafúrdia, própria de quem não conhece o que faz a Polícia Militar"** (Reale Júnior, 1987).

Durante os trabalhos da última Constituinte, o fosso entre as duas organizações aumentou consideravelmente diante dos fortes **"lobbies"** construídos, que, chegando separados e com teses distintas, utilizaram amplos artifícios corporativistas que inviabilizaram inovações no Sistema.

A Constituição Federal, promulgada em 1988, trouxe pouca novidade no campo da segurança pública. Consolidou o que vinha funcionando no Brasil: duas polícias, com a tradicional dicotomia: civil e militar.

Dispõe a Constituição Federal:

"Art. 144 — Segurança Pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

...

IV – polícias civis;

V – polícias militares e corpos de bombeiros militares;

§ 4º – Às polícias civis, dirigidas por delegados de polícia de carreira, incumbem, ressalvada a competência da União, as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares.

§ 6º – As polícias militares e corpos de bombeiros militares, forças auxiliares e reserva do Exército, subordinam-se juntamente com as polícias civis, aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios.

§ 7º – A lei disciplinará a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, de maneira a garantir a eficiência de suas atividades”.

Temos que nos curvar. Quis o legislador que houvesse duas polícias e que suas atividades se complementassem.

A Constituição não estabeleceu o conflito.

É comum verem-se documentos onde o autor, talvez desavisadamente, semeia discórdia e ressentimento entre as duas polícias. Esses documentos encontram guarida no seu ambiente de trabalho, são “aplaudidos” e circulam com voracidade incomum.

Recentemente, circulou um desses “estudos” em que se afirmava:

“O policial civil, afeito ao processo investigatório, penetra em todas as camadas sociais, convivendo na intimidade da vida comunitária, onde obtém informações que lhe permitem localizar a tendência delituosa de seus membros, tornando, assim, possível a prevenção.

.....
No Brasil, na proporção em que o policiamento ostensivo militar abastarda o policiamento preventivo civil, prolifera assustadoramente a criminalidade, aumentando-a na proporção geométrica, o que significa a falência do policiamento ostensivo”.

Sem entrar na discussão quanto à realidade da primeira parte da afirmativa, o que o autor quis com a segunda parte?

O policiamento ostensivo hoje executado pela PM faz aumentar a criminalidade em proporção geométrica?

Quais dados comprovam tal afirmativa?

Os problemas sócio-econômicos, o funcionamento da justiça, do ministério público, do sistema prisional, da polícia civil não têm participação nessa matemática?

Não é proibido expor idéias.

Mas oficializar uma idéia mal concebida, reproduzi-la e fazê-la circular dentro de uma organização pública é uma temeridade.

Isso é semear discórdia.

Vem à mente uma significativa frase de Fayol (1946, apud Sousa, 1978), o grande mestre da administração científica: **“Não se necessita de nenhum mérito para semear a divisão entre os próprios subordinados; isso está ao alcance de qualquer um”.**

A PM recrimina a PC pela sua pouca disciplina, desorganização, morosidade, arriscada proximidade com o mundo da contravenção, pelo envolvimento com interesses políticos-partidários e tráfico de influência.

A Polícia Civil considera inadequados a formação e o treinamento recebidos pelo PM, que estariam mais voltados para a ação militar do que policial.

São assuntos que deveriam estar sendo discutidos em foros adequados e não simplesmente "jogados" ao léu como farpas tendentes a acirrar conflitos.

Na mesma linha de raciocínio, constata-se uma preocupação muito grande da Polícia Civil em considerar o delegado como a única autoridade policial. É um tema dos mais polêmicos e, por isso mesmo, envolve velha disputa e é foco importante de conflito ideológico.

Este assunto é uma "mística" para a Polícia Civil.

A PC busca apoio em parecer do eminente processualista Hélio Tornaghi, que concluiu que **Autoridade Policial** é, tão somente, o agente público integrante da carreira de Delegado de Polícia (Tornaghi, 1984, p. 19/20).

Álvaro Lazzarini, eminente desembargador no Estado de São Paulo, entende que o parecer de Tornaghi fora encomendado por associação de classe e não concorda com as conclusões por ele apresentadas. Para Lazzarini (1987), o policial militar está investido de autoridade policial.

Recentemente, no mês de abril deste ano, a Polícia Civil fez publicar, em Boletim Interno, Instrução Nr 009/90, da Corregedoria Geral de Polícia, o parecer do processualista Hélio Tornaghi, enfatizando que não são autoridades policiais (Minas Gerais, Secretaria... 1990)...:

"1º — Os que não perseguem os fins do Estado, mas são apenas órgãos-meios, como, por exemplo, os médicos do serviço público, os procuradores das autarquias, os oficiais de Polícia Militar ou Força Pública;

2º — Os que, mesmo pertencendo à Polícia, em seu sentido amplo, não são Polícia Judiciária, mas Polícia Administrativa (Ex.: Polícia de Parques, Corpos de Bombeiros) ou Polícia de Segurança (Ex.: Força Pública)".

Com que objetivos, ante a nova ordem constitucional que explicitou os limites de competência das duas polícias, publicam-se, em documento de ampla divulgação interna, opiniões tão emocionais e contestadas juridicamente?

Seria para aumentar a animosidade entre as polícias?

Se não tem esse fim, a medida ajuda a aproximá-las?

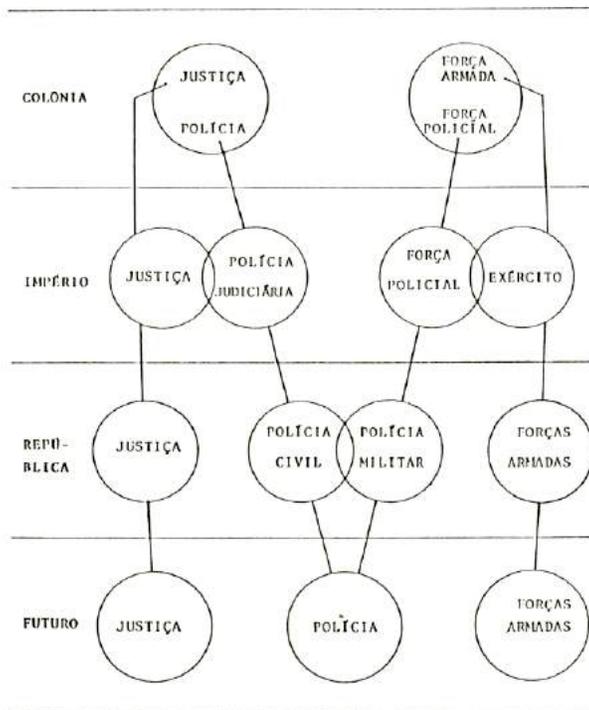
Em resumo, esses momentos críticos revelam um movimento das Corporações consentâneo com a especialização de funções, característica da sociedade industrial (Fig. 1). O conflito, a partir desta constatação pode ser interpretado segundo a lógica das transformações impostas pela nossa industrialização. (Espírito Santo, 1990).

Nas seções seguintes deste capítulo, pretendemos estudar outras formas de manifestações do conflito, visíveis na prática cotidiana das instituições, tecer considerações

sobre o problema cultural como condicionante do conflito, descrever ressentimentos recíprocos e a política governamental para enfrentamento da questão.

FIGURA 1

EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA POLÍCIA NO BRASIL
E SUA TENDÊNCIA FUTURA



2.2 A prática cotidiana e o problema cultural

Há uma diferença cultural muito acentuada entre o policial civil e o militar, que torna difícil a integração de esforços. A educação do militar prima por valores, normas, tradições, estilos gerenciais, bem diferentes da educação do civil.

A organização militar cultua, com muita evidência, o espírito de renúncia, o cumprimento do dever, o compromisso com o resultado, a honra e o pundonor profissional. Raramente se verifica qualquer atrito entre militares da polícia e das Forças Armadas, porque são oriundos de um tronco comum, conservam as mesmas características culturais, intercambiam cursos e instrutores, diferindo apenas no campo técnico.

Essa identidade não é encontrada entre as polícias civil e militar. São originárias de troncos diferentes, e os planos ético, educacional, jurídico e técnico são, também, divergentes. O que as identifica é o fato de ambas serem polícia, integradas por pessoas do mesmo

contexto social, atuantes num mesmo campo de atividade (Segurança Pública), o que sem dúvida são ingredientes importantes.

No plano jurídico, as normas que regulam as atividades finalísticas do militar são rígidas dentro da doutrina de que se deve assegurar à sociedade uma força capaz de defendê-la com eficácia e que jamais se volte contra os seus interesses.

Para a PM, por exemplo, o abandono de um local de serviço, o recusar-se a obedecer a ordem constituem crimes. São fatos reputados como gravíssimos. Na organização civil, tal comportamento, ainda que indesejado, não tem a mesma importância a ele atribuída pelo militar.

Ainda exemplificando, a Constituição Federal permite ao servidor público civil a sindicalização e a greve, o que não é facultado ao militar, com muita razão, pois seria fator de intranquilidade pública permitir-se a quem tem autorização legal de portar arma realizar passeatas, exibindo armamento de pequena ou grande potência.

Analisando-se o Regulamento Disciplinar da PMMG e a Lei Orgânica da Polícia Civil mineira, verifica-se uma identidade quanto aos princípios básicos e à especificação de transgressões, apresentando diferenças quanto às penas disciplinares que, no regime militar, incluem o cerceamento da liberdade do transgressor. Em entrevista, um delegado afirmou que as PC estão cuidando, em nível nacional, da elaboração de uma norma que terá penas semelhantes ao sistema PM.

O certo é que o sentido da hierarquia e disciplina do policial civil é muito diferente da do militar. Segundo um delegado, o jovem hoje formado para ser detetive só deseja o "bônus": revólver na cintura e carteira de polícia; não tem amor à causa, faz a polícia de "bico" e, quando dá o horário de término de expediente, retira-se sem qualquer satisfação (entrevista). Nas delegacias vêem-se funcionários contestarem ordem, precipitarem-se em solucionar fatos fora de sua alçada, emitirem críticas acirradoras de ânimos entre policiais, dentre outros.

Paixão (1981), ao analisar o dualismo organizacional do aparelho policial no Brasil, enfatiza que este dualismo não reflete apenas um "resíduo histórico", mas se refere, também, a diferentes perfis profissionais, a diferentes concepções do papel policial e a diferentes conceitos de hierarquia e disciplina.

O modo de pensar, sentir e agir não são compartilhados pelos grupos e, conseqüentemente, não há um ambiente favorável à cooperação e integração, pois as culturas são heterogêneas, e onde deveria haver complementação de esforços, para proporcionar segurança ao cidadão, há uma relação entre "estranhos", que acaba gerando conflitos de rua e nas delegacias.

As funções são complementares; uma polícia depende da outra; são interdependentes, no entanto, os atores não se conhecem e, normalmente, um se apresenta para o outro na delegacia, e esse momento da "passagem da função" acaba ocorrendo num clima de desconfiança, que leva o delegado, às vezes, a questionar a legitimidade de uma prisão, mesmo realizada com as exigências da lei, e o PM a tentar forçar a legalidade de uma prisão ilegal.

São, também, muito diferentes as estruturas organizacionais das duas polícias, adotando a PM uma estrutura militar, e a PC, uma em moldes civis, que se confunde com a estrutura da Secretaria de Segurança Pública.

Observando-se as normas de matrícula aos diversos cursos das duas organizações, verifica-se que os requisitos são muito semelhantes e que os instrumentos legais de ambas propugnam por valorizar o candidato que tenha conduta moral compatível com o serviço público dessa natureza.

2.3 Os ressentimentos recíprocos

As duas organizações, aproveitando-se de uma faixa que permeia ambas as atividades, intrometem-se indevidamente no campo de trabalho da outra, por desconhecimento da lei ou intencionalmente, quando deveriam se complementar harmonicamente.

A Polícia Civil reclama que a PM vem executando investigações criminais, restituição ao proprietário de veículos e outros objetos furtados e localizados, sonegação de armas apreendidas, solução de ocorrência no local, encaminhamento de relatórios de ocorrência com perda de oportunidade para apuração, dentre outras.

A Polícia Militar acusa a PC de estar invadindo sua área de atuação, através da execução de batidas policiais, rondas, inclusive utilizando-se de características próprias da polícia ostensiva: pessoal portando coletes (uniforme), armas de grosso calibre e veículos ostensivamente identificados, indesejáveis ao trabalho investigatório.

Ambas têm razão. A PM, sob o disfarce do rastreamento, técnica necessária e obrigatória na perseguição de criminosos em estado de flagrância, vem extrapolando em suas funções, penetrando no campo das investigações criminais, próprio da Polícia Civil. Esta, em contrapartida, exhibe carros "patrolheiros", preto e branco, com sirene e demais equipamentos impróprios para o trabalho investigatório, coletes e armamentos pesados, realiza batidas policiais preventivas, sobrepondo-se à polícia ostensiva.

Lazzarini enfatiza que "devem ser coibidas incursões de órgãos policiais em atividades próprias de outros órgãos, ou seja, que extrapolem as missões que o constituinte de 1988 lhes reserva, com o que se evitarão desnecessários confrontos, quando não superposição de esforços e desperdício de meios".²

Há realmente uma "zona cinzenta" nas atribuições de ambas as polícias.

Segundo Almeida (1985), quando eclode o delito, o patrolheiro da PM penetra no campo da polícia judiciária (isola e preserva local de crime, inquirir testemunhas de local, rastreia e captura delinquentes, prende em flagrante). Reprimindo e investigando o delito, os delegados e agentes de polícia judiciária avançam no campo da manutenção da ordem pública, previnem o crime. Assim, os dois campos de atuação das polícias não só tangenciam, mas possuem uma faixa cinzenta comum, onde as duas corporações obrigatoriamente atuam no exercício de suas atribuições. Há de haver, pois, coesão e harmonia entre as organizações que se complementam em prol do bem comum.³

2 *Lembra ainda o eminente desembargador a lição de Caio Tácito: "A primeira condição de legalidade é a competência do agente. Não há em direito administrativo, competência geral ou universal: a lei preceitua, em relação a cada função pública, a forma e o momento do exercício das atribuições do cargo. Não é competente quem quer, mas quem pode, segundo a norma do direito. A competência é sempre um elemento vinculado, objetivamente fixado pelo legislador" (Lazzarini, 1988). O autor faz, no mesmo artigo, considerações importantes sobre a competência das Polícias Militar e Civil. (Lazzarini, 1988).*

3 *Sobre o problema de invasão de atribuições, juristas concluíram: "A realidade é enfática. Praticamente em todos os Estados, seja por espírito de Corporação, seja por invasão recíproca de atribuições, seja em razão de disputa de prevalência de autoridade, o certo é que o clima existente entre essas dignas corporações é insustentável. Esta área de atrito repercute na eficiência de todo o trabalho, prejudicando sensivelmente até as investigações e as tarefas compreendidas no serviço preventivo da criminalidade. Trata-se de um fato público e notório que reclama, com urgência, uma solução. Não é compreensível que a comunidade sofra o desconforto de uma competição inaceitável e incompatível com os interesses inclusive da própria justiça". (Brasil. Ministério da Justiça, 1980).*

2.4 Política governamental

Delegados afirmam, em entrevista, que a política do governo estadual em relação a sua organização é discriminativa, na medida em que lhe impõe limitações de recursos humanos, materiais e de remuneração. A situação é "quase caótica". As delegacias funcionam mal, com poucos profissionais, pouco recurso material e, em alguns locais, o delegado também é o escrivão. Não há veículos suficientes, e os existentes estão, na sua maioria, parados por falta de peças e, às vezes, de combustível.

Entendem que a política governamental é mais favorável à PM, e a diferença de tratamento acaba por aumentar os ressentimentos.

Um outro delegado enfatiza que esse "desmantelamento" da Polícia Civil, seguido da omissão de alguns profissionais, deixa um vasto campo aberto para a intromissão da PM.

2.5 Inércia de ambas as instituições em solucionar o conflito

Como se viu, há entrelaçamento de ações, de interesses antagônicos e colidentes, divergências, dissensões, discordâncias, de origem histórico-cultural, com reflexos operacionais.

O que as instituições têm feito para minimizarem ou solucionarem os conflitos?

A sociologia nos ensina que, continuamente, por conduta de imitação, reproduzimos idéias, gestos ou atitudes provocados pelos modelos do nosso ambiente, sem passá-los pelo controle de uma deliberação racional. Por um processo de mimetismo social, difundem-se no grupo os costumes, a moda e os preconceitos.

Cada geração é condicionada dentro do sistema em funcionamento. O psicólogo Albert Bandura demonstra em seus estudos "que aprendemos mais com aqueles com quem convivemos e com aqueles a quem admiramos" (apud Júnior, 1987).

Cada atrito de rua é apenas uma manifestação visível de um conflito latente ou manifesto, que vem se acumulando na história, por inércia das autoridades governamentais.

É bom lembrar uma informação elaborada por Paixão (1982): o Delegado é descrito como um modelo de comportamento para seus subordinados, e seu estilo pessoal se imprime na Delegacia. Se o Delegado é do tipo truculento e aparatoso, daí a pouco todos os investigadores estão exibindo armas na Delegacia.

Se o oficial PM é do mesmo tipo, vaidoso, que gosta de criticar a PC e a pagar os seus feitos, vira "ídolo" e segue-se-lhe séquito de "batedores de palma", que num hiato de racionalidade se esquecem da finalidade dos serviços da polícia.

O conflito tem uma natureza cumulativa, pois cada ato agressivo inspira represália ainda mais hostil, e o processo tende a tornar-se mais intenso à medida que prossegue. Os entrelaçamentos são contados dentro de cada grupo, e as atitudes agressivas se intensificam. Os atos são vistos como uma necessidade moral.⁴

Segundo entrevista do antropólogo e sociólogo Welber da Silva Braga, a violência propaga-se em espiral ascendente, como um tufão, que só se aplaca se dele se tira a energia causadora.

Os moderadores devem assumir a responsabilidade de buscar formas de cooperação, integração e intercâmbio, visando à neutralização dos conflitos e melhor prestação de serviços.

4 *Com relação a esse processo de acumulação de conflito, sugerimos ler Horton e Hunt (1980).*

Alguns Comandantes-Gerais e Secretários de Segurança tentaram dar passos nesse sentido, mas as mudanças políticas de cúpula, principalmente da Polícia Civil, com mais frequência, dificultaram tais iniciativas. A mudança prejudica o plano pessoal de alguns que se perpetuam nas organizações, à espera de oportunidade de galgarem o poder, de obterem maior projeção, são pouco afeitos a inovação e não acreditam na possibilidade de solução de conflitos.

Na PM, a Nota de Instrução Nr 3016/PMMG, de 03Jun88, estabeleceu regras para o atendimento de ocorrências envolvendo componentes de organizações militares, Polícia Federal e Polícia Civil, com o objetivo de "manter a sadia camaradagem" no relacionamento entre os integrantes dessas instituições e a PM.

Em 1989, sob o patrocínio do DENATRAM, a PMMG organizou dois cursos de detecção de veículos furtados, contemplando a Polícia Civil com seis vagas.

Esses tipos de medidas são importantes, mas são isoladas, sem um esforço deliberado e planejado de se estabelecer uma política de cooperação.

O próprio governo federal mantém-se inerte em tomar a iniciativa de elaboração de projeto de lei disciplinando a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, de maneira a garantir a eficiência de suas atividades, conforme prevê o § 7º do art 144, da Constituição Federal.

A Constituição do Estado de Minas Gerais, no artigo 297, estabelece:

"Os sistemas de informações pertencentes a órgãos ou entidades da Administração Pública Estadual relativas à segurança pública serão utilizados de forma integrada pelos órgãos responsáveis por aquela atividade, conforme dispuser a lei."

As instituições não permutam informações, principalmente criminais. Se a polícia ostensiva localiza um veículo suspeito de estar envolvido em crime, não tem acesso ao cadastro de veículos. Se prende um delinqüente, não tem acesso ao arquivo criminal para conhecer dados importantes, ficando dependente da boa vontade do agente público.

É preciso fazer alguma coisa.

O conflito traz prejuízos reais para as instituições e para as comunidades. É ruim para todos.

Se a polícia está dividida, se ela não se entende, como pode ela prover segurança? Nessas condições a efetividade da polícia fica muito limitada.

A solução desse conflito é uma necessidade.

3 O CONFLITO POLÍCIA CIVIL x POLÍCIA MILITAR À LUZ DA TEORIA DO DESENVOLVIMENTO ORGANIZACIONAL, DA SOCIOLOGIA E DA PSICOLOGIA SOCIAL

De tudo o que foi dito, vê-se que o conflito tem uma memória histórico-cultural que moldou as culturas das polícias civil e militar. Por isso mesmo, têm denominações dicotômicas, empregam padrões diferentes na administração de pessoal e operações, nas estruturas organizacionais básicas, nos programas de cursos e de treinamento, nos tipos de penas disciplinares, na remuneração, jornada de trabalho, nas exigências quanto ao vestuário e formas de integração interna, nos moldes de promoções e de transferências para a inatividade, no campo jurídico e na ética, entre outros.

Guardam identidade de serem, ambas, polícia, atuarem no mesmo campo de atividade — segurança pública — e na mesma área geográfica, contarem com pessoal normal-

mente originário do mesmo contexto social e alguma semelhança nos princípios da disciplina e nos requisitos para matrícula em curso.

Têm diferenças ideológicas, notadamente quanto ao entendimento do conceito de autoridade de policial, do caráter da polícia (civil ou militar) e dos limites da missão constitucional.

Neste quadro de heterogeneidade cultural, praticamente nada se fez para aproximar essas culturas, tornando-as sinérgicas, já que seus papéis devem complementar-se.

Essa falta de ação talvez seja causa dos conflitos.

O que os autores da teoria do desenvolvimento organizacional, da sociologia e da psicologia social aconselham adotar para mudar as culturas organizacionais e torná-las mais homogêneas?

O comportamento de uma organização é determinado pela sua cultura e, por isso, os especialistas tratam do assunto examinando, inicialmente, os conceitos de cultura e clima organizacional, que para alguns são sinônimos.

Souza (1978) entende por cultura o conjunto de fenômenos decorrentes da atuação dos homens na organização e a divide em três elementos componentes, cada um abrangendo uma série de fenômenos:

a) Preceitos — conjunto de normas, valores, regulamentos, política administrativa, tradições, estilos gerenciais, que governam e controlam o funcionamento da organização.

b) Tecnologia — conjunto de instrumentos, processos, *know-how*, modo de fazer as coisas, distribuição de tarefas, divisão do trabalho e fluxo organizacional. É a função técnica, metodológica, científica, racional e operativa da organização.

c) Caráter — conjunto de expressões ativas e efetivas dos indivíduos da organização, manifestações subjetivas de idiosincrasias, características dos comportamentos grupais.

“Os três elementos culturais são interdependentes, isto é, cada um tem efeito sobre os outros dois”. A mudança de um elemento produz efeitos sobre os outros.

Segundo a mesma autora, “o clima é um fenômeno que resulta do jogo das variáveis culturais. É como a melodia, resultante das notas e compassos”. É a atmosfera característica de cada organização.

Cita a seguinte afirmativa de Davis: “Nenhuma organização pode escapar de sua história, mas pode fazer nova história, melhorando seu clima comportamental” (Souza, 1978).

Segundo Backard “a única maneira viável de mudar as organizações é mudar sua cultura, ou seja, mudar os sistemas dentro dos quais os homens trabalham e vivem” (apud, Chiavenato, 1979).

A confrontação com conflitos e riscos é um desafio e não uma ameaça ou perigo, e a mudança deve ser planejada, pois o conflito não é resolvido subitamente.

A teoria do desenvolvimento organizacional enfatiza o comportamento ao nível individual para chegar ao comportamento organizacional: as normas e valores organizacionais podem ser mudadas através da mudança das normas e valores do indivíduo, o que só se obtém por sua exposição a uma nova cultura.

Percebe-se, claramente, a partir da análise de diversas obras, e principalmente através de Hall (1984), que para mudar tem de haver uma ação intencional das duas polícias, que deverão eleger segmentos capazes de nuclearizar o desejo de mudança, a partir de uma conscientização da interdependência potencial e real entre as organizações envolvidas.

Blake e Mouton destacam que “para mudar uma empresa, é necessário que aqueles que a dirigem liderem a mudança, para que a atitude positiva à mudança seja comunicada de cima para baixo” (apud Chiavenato, 1979).

A consideração essencial de qualquer programa de mudança é a de alguém que, numa posição estratégica da organização, sinta a necessidade de modificação.

Bernard enfatiza que **"cooperação, não liderança, é o processo criativo; mas liderança é o disparador indispensável de suas forças"** (apud Sousa, 1978).

Para se eliminarem conflitos entre grupos ou organizações, sugerem os autores da teoria do desenvolvimento organizacional:

a) Formar e desenvolver equipes de profissionais de ambos os lados, nos vários setores de especializações, a partir do topo e, sob a coordenação de alguém, procurar o ponto de encontro em que a colaboração seja mais frutífera, eliminando-se barreiras interpessoais.

Essas equipes, em reuniões, devem procurar constituir padrões de como fazer as coisas, as normas, os procedimentos, diretrizes, dentre outros, atribuindo responsabilidade a cada membro, para dar seqüência aos passos indicados.

Handy (1978) entende que cada organização possui uma cultura, uma estrutura e sistema apropriados a essa cultura. Para ele, as organizações muito diferenciadas (a PM e a PC apresentam essa característica) que controlam essa diferenciação por meio de **integração** têm maior probabilidade de sucesso. Sugere reuniões de confrontação intergrupla para discutir as questões controversas, sob a ótica integrativa, **"em que cada parte expõe francamente seu ponto de vista, com o objetivo de solucionar um conflito"**.

Handy acrescenta que se enquadra nesse tipo de controle de conflito a negociação, quando há intromissão de uma organização no domínio da outra, utilizando-se, por exemplo, "eu paro de fazer X se você parar de fazer Y".

Braga, antropólogo e sociólogo, em entrevista, recomenda cuidado no preparo e realização de reuniões de confrontação, com o objetivo de neutralizar o que ele denominou de "análise selvagem", em que o participante "joga" todo o seu ressentimento para fora ("desopila o fígado"), acirrando ainda mais os conflitos. Compara a confrontação a um reator nuclear que tem todos os ingredientes de uma bomba atômica, mas não explode por dispor de barras de grafite que isolam e amenizam as reações dos componentes químicos.

b) Desenvolver um programa educacional planejado, destinado a mudar atitudes, valores, comportamentos e estrutura das organizações, para uma melhor interação entre elas e, conseqüentemente, a conquista do progresso resultado das mudanças de conteúdo e de mentalidade.

No programa deveria ser incluído o treinamento de sensibilidade, técnica educacional que reúne grupos de pessoas para desenvolverem a sensibilidade social, flexibilidade de comportamento e eliminação de barreiras pessoais na comunicação.

Moura (1990) ensina que **"nada é tão potente para promover mudanças relevantes quanto o sistema educacional."**

Hall (1984) cita que a interação entre organizações é facilitada pela proximidade física entre elas. A proximidade pode promover a familiaridade dos domínios. Entende que, em muitas comunidades, diversos órgãos públicos podem acomodar-se no mesmo prédio, facilitando a integração. Reforça a idéia de que as organizações devem promover intercâmbio de recursos humanos e materiais para que elas possam interagir em busca da realização dos seus objetivos.

Numa contribuição da psicologia social, Glen (1983), em abordagem do tema clima e conflito em organizações, afirma que os conflitos podem ser sintomas de uma tensão duradoura na organização, tensão essa que se foi acumulando gradualmente até se converter em conflito aberto. A causa declarada seria apenas um rótulo conveniente para tapar a acumulação de tensões, cujas origens podem estar na história da organização.

Cita experiências realizadas por Sherif e Sherif (1969) e por Blake, Shepard e Mouton (1964), que constataram:

“(1) Ação conjunta dentro de um objetivo superordenado⁵ pode desenvolver a cooperação. Um único caso de tal cooperação não altera significativamente o nível básico do conflito.

(2) Sucessivas atividades conjuntas conduzem a uma redução no nível de hostilidade intergrupala.”

Robbins (1978) indica como solução do conflito, a curto prazo, duas técnicas limitadas, pois atacam apenas efeitos, mas extremamente desejadas: em primeiro lugar a evitação do conflito, e, em segundo lugar, o uso de “ordens autoritárias” por parte da autoridade formal, considerando que os membros das organizações reconhecem e aceitam a autoridade de seus superiores. Como medidas de prazo mais longo, indica a “alteração da variável humana que tem o potencial de aliviar as fontes do conflito. Os métodos possíveis de mudanças de comportamento incluem treinamento de relações humanas, de sensibilidade e de consciência, bem como educação”.

O fato de as instituições pouco terem tentado para a solução do conflito, comparado com a teoria, pode ser considerado causa do mesmo.

4 A ESTRATÉGIA METODOLÓGICA

4.1 A função da pesquisa científica

Se a solução desse conflito é uma necessidade e se até agora as instituições conseguiram muito pouco, será que, obedecendo-se à metodologia seguida pela ciência, conseguiremos fazer apreciação mais profunda sobre os conflitos e apresentar propostas de soluções mais consistentes e adequadas?

Essa pergunta presidiu nossos passos a partir da escolha do tema. Desde aquele momento, tem-nos acompanhado a crença no valor da ciência como o melhor caminho para resolver os problemas decorrentes da vida associada. Acreditamos mesmo que o conflito entre Polícia Civil e Polícia Militar permanece justamente porque não se tem buscado a sua solução no campo da ciência. É por demais conhecida a atitude “antiteoria” que marca a vida de ambas as instituições. Somos pouco dados aos livros, à reflexão, à pesquisa. O imediatismo tem substituído processos racionais de tomada de decisão. Não temos os hábitos, tão caros a outras sociedades, de pensamento objetivo, analítico, projetante, experimental (Friedmann, 1959), o que nos leva freqüentemente a decisões emocionais de custo social imprevisível.

É essa atitude, considerada também traço cultural de ambas as instituições, que se pretende evitar neste trabalho.

A primeira distinção refere-se à oportunidade das medidas.

5 *Robbins conceitua objetivos superordenados como objetivos comuns, desejados por uma ou mais partes em conflito e que não podem ser alcançados sem a cooperação dos envolvidos (1978, p. 132).*

Procurou-se pesquisar quais mudanças de curto, médio e longo prazos devem ser implementadas para a solução desse conflito.

4.2 O problema

Considerando o que foi exposto e o propósito da pesquisa, enuncia-se o problema da seguinte forma:

QUE MEDIDAS DEVEM SER ADOTADAS PARA SOLUCIONAR O CONFLITO ENTRE A POLÍCIA MILITAR E A POLÍCIA CIVIL?

4.3 A hipótese

À MEDIDA QUE AMBAS AS INSTITUIÇÕES DESENVOLVEREM FORMAS DE COOPERAÇÃO, INTERCÂMBIO E INTEGRAÇÃO, O CONFLITO TENDE A DESAPARECER.

As variáveis com as quais se trabalhou são:

– variável independente (x) = ausência de interação (cooperação, intercâmbio e integração);

– variável dependente (y) = conflito.

A relação entre as variáveis é assimétrica, isto é, a variável independente (x) é essencialmente responsável pela dependente (y) (Lakatos e Marconi, 1983).

4.4 Natureza da pesquisa

A pesquisa empreendida teve, em primeiro lugar, o caráter exploratório, no sentido de se obter maior familiaridade com o problema. A formulação do problema e da hipótese foi construída com base em sondagens, por meio de entrevistas e análise bibliográfica. Essa fase permitiu levantar aspectos e fenômenos importantes relacionados com os conflitos entre as polícias civil e militar, construir o projeto de pesquisa e elaborar o questionário que se constitui num dos instrumentos deste trabalho.

Em segundo lugar, teve a pesquisa um caráter explicativo, com o objetivo de identificar fatores que determinam ou influenciam a ocorrência de conflitos e demonstrar que o intercâmbio, a integração e a cooperação entre as duas organizações policiais tendem a fazer desaparecer os conflitos.

Em ambas as fases, houve um esforço do pesquisador para perceber a presença de desvios, concepções congruentes e dissonantes, arquitetados, às vezes intencionalmente, com o objetivo de provocar a mudança do verdadeiro significado do problema.

Confrontam-se reflexivamente as congruências e as dissonâncias, de forma a permitir a montagem de um arcabouço de idéias que forneça às organizações subsídios para o direcionamento da atuação futura.

Ficam ocultos, obviamente, materiais carregados de significados relevantes a serem explorados e legitimados por outras pesquisas. Esta deverá ser marco de referência para outras a serem empreendidas adiante.

Portanto, este trabalho é conclusivo em certos aspectos e fornecedor de luz para outros estudos.

4.5 Amostragem

Trabalhou-se com uma amostra aleatória de 47 delegados de polícia e 03 médicos legistas, 50 detetives, peritos e escrivães, 50 oficiais PM e 50 praças PM, perfazendo

um total de 100 policiais civis e de 100 policiais militares, das oito regiões de policiamento do Estado.

4.6 Etapas

Foram as seguintes as etapas da pesquisa:

- a) Escolha do instrumento de pesquisa. Optou-se pelo questionário e pela entrevista;
- b) Elaboração do questionário e discussão com orientadores;
- c) Aplicação do teste-piloto a delegados, detetives/escrivães, oficiais e sargentos;
- d) Correção do instrumento;
- e) Delimitação da amostra, para remessa dos questionários;
- f) Remessa dos questionários;
- g) Coleta dos questionários;
- h) Tratamento dos dados;
- i) Análise dos resultados obtidos;
- j) Conclusão e recomendações.

4.7 Instrumento

O questionário utilizado apresentou 19 (dezenove) questões com três a seis alternativas, devendo o pesquisado distribuir entre elas dez pontos, de acordo com o seu ponto de vista ideal. Para apuração dos escores de algumas alternativas de determinadas questões foi possível levantar três perfis: um perfil que se refere àqueles que são resistentes às mudanças, não desejando o empreendimento de formas de interação entre as polícias; um perfil daqueles que são totalmente favoráveis às mudanças e um perfil que se relaciona com um grupo de profissionais desejosos de mudanças, com algumas restrições.

Outras perguntas permitiram levantar o grau de conhecimento sobre a missão constitucional, as causas dos conflitos, as medidas para minimizar esses conflitos e suas conseqüências. Foi aplicada uma questão aberta, para que o respondente fizesse algum comentário sobre o problema.

Todas as perguntas foram formuladas a partir de informações colhidas de policiais civis e militares, por meio de entrevista, durante a fase inicial de pesquisa exploratória.

4.8 Limitações

A riqueza da carga afetiva e emocional que normalmente impregnavam os entrevistados, fruto do forte espírito corporativista e da rivalidade, foi um fator relevante. Ressalte-se que o período de aplicação do questionário, segunda quinzena do mês de abril, coincidia com a época de maior acirramento de conflitos de rua entre policiais civis e militares, amplamente divulgados pela imprensa da capital mineira, fatos que provocaram a realização de diversas reuniões das cúpulas dirigentes de ambas as polícias.

Nesse clima, houve um esforço do pesquisador no sentido de obter neutralidade e isenção, tão necessárias para o estudo do presente tema. Muito difícil manter uma postura equidistante diante desse clima interorganizacional. Possivelmente, tenha o elaborador sido "contaminado", em algum ponto, pela "identidade militar".

Não faltou esforço para controlar a ocorrência dessa falha humana.

Outra limitação é a imposta pela vida acadêmica. O trabalho monográfico, em todas as suas fases, foi realizado concomitantemente com o período letivo, aproveitando-se horários livres. Não pode, portanto, ser avaliado com rigor próprio do mundo científico, que exige técnica apurada, fases bem elaboradas e sedimentadas, às vezes, por vários anos. Não se pode exigir tal rigor num trabalho realizado em quatro meses, sem dedicação exclusiva.

Este é um trabalho acadêmico. Tem limitações significativas, mas, nem por isso, pretendeu-se abandonar o método científico. Procurou-se, na medida do possível, segui-lo e os resultados, mesmo diante das dificuldades, são significativos e, com certeza, oferecerão às duas corporações policiais subsídios para aplicação a curto, médio e longo prazo, bem como informações que poderão motivar a elaboração de outras pesquisas, em condições mais favoráveis.

4.9 Conceituação de termos

Para facilitar melhor entendimento das idéias abordadas no presente trabalho, apresentamos, a seguir, a conceituação de alguns termos, na forma que deverão ser entendidos:

4.9.1 Conflito

A literatura existente dá diversas definições para conflito.

Dentro dos objetivos deste trabalho, conflito significa a existência de entrelaque de idéias, sentimentos, atitudes, ações ou interesses antagônicos e colidentes, entre as polícias civil e militar.

Relacionam-se com o conflito as palavras divergência, desacordo, desaprovação, dissensão, desentendimento, incongruência, discordância, inconsistência, oposição. São termos opostos: convergência, acordo, aprovação, coordenação, resolução, unidade, consentimento, consistência, harmonia.

O conflito pode ocorrer no nível individual e coletivo, dentro e entre organizações. Em nossa análise, estamos interessados no conflito interorganizacional, sem perdêmos de vista, obviamente, os conflitos interpessoais ligados ao assunto.

Os conflitos entre organizações são muito semelhantes aos que têm lugar dentro de uma mesma organização, especialmente os conflitos intergrupais (Kolasa, 1978).

4.9.2 Cooperação

É um processo de interação pelo qual as organizações perseguem suas próprias metas e desse modo preservam sua autonomia, enquanto, ao mesmo tempo, orientam suas ações para a resolução de um problema comum (Hall, 1984).

Nesse processo, ambas as organizações, no exercício de suas missões constitucionais, levam em conta as ações uma da outra e interagem no sentido de colaboração, visando ao bem comum. São exemplos mais comuns as ações/operações conjuntas.

4.9.3 Intercâmbio

É um mecanismo de interação em que as organizações trocam recursos, tais como instrutores, professores, alunos, publicações, apostilas, documentos doutrinários, etc.

4.9.4 Integração

É um mecanismo de interação em que as organizações procuram formas de se homogeneizarem e se adaptarem mutuamente, no sentido de alcançar unidade de esforços e coordenação entre as partes.

São formas de integração a edição de legislação (estatutos, regulamentos disciplinares, etc) homogeneizante, reuniões sociais, cartões de aniversário, etc.

4.9.5 Interação

É ação mútua entre duas organizações, que pode visar à atenuação ou solução de conflito.

Neste trabalho, o termo será utilizado quando for necessário englobar, numa única, as palavras cooperação, intercâmbio e integração.

5 DISCUSSÃO SOBRE CAUSAS E EFEITOS DOS CONFLITOS

5.1 O conhecimento das missões

Um dos questionamentos que normalmente se faz em torno do conflito entre a PM e a PC é que as missões constitucionais de ambas não se encontram bem explicitadas na Constituição, e, por isso, deixa margem a intromissões recíprocas de uma na esfera da outra.

Procurou-se, com o fim de se obter conhecimento sobre esse fato, pesquisar junto à amostra representativa da PM e PC, como ela entende essas missões. Vejamos os resultados concebidos a partir da distribuição de pontos:

QUADRO 1
ATIVIDADES AFETAS À PC
MINAS GERAIS
1990

ORDEM	ATIVIDADE	OPINIÃO				PONTOS TOTAIS	
		PM		PC		Nº	%
		Nº	%	Nº	%		
1	Execução de investigação Criminal	868	87	744	74	1.612	81
2	Execução de Patrulhamento Ostensivo e Batidas	58	6	80	8	138	7
3	Execução de 1 e 2	74	7	169	17	243	12
4	Não Distribuídos	—	—	7	1	7	—
5	TOTAL	1.000	100	1.000	100	2.000	100

QUADRO 2

ATIVIDADES AFETAS À PM
MINAS GERAIS
1990

ORDEM	ATIVIDADE	OPINIÃO				PONTOS TOTAIS	
		PM		PC		Nº	%
		Nº	%	Nº	%		
1	Apuração das Infrações Penais	52	5	57	6	109	5
2	Execução de Patrulhamento	856	86	863	86	1.719	86
3	Execução de 1 e 2	72	7	66	7	138	7
4	Não Distribuídos	20	2	14	1	34	2
5	TOTAL	1.000	100	1.000	100	2.000	100

Verifica-se que a amostra valoriza expressivamente, como era de se esperar, as atividades que a Constituição da República atribui a cada polícia. Há, portanto, um bom conhecimento das missões. O resultado deixa revelar que houve uma pequena, mas digna de atenção, tendência a admitir que as polícias têm missões que penetram no campo da outra, pois 19% dos pontos atribuídos no campo relativo à missão da PC indicam que esta organização deve fazer também patrulhamento (ronda) nas vias públicas e batidas policiais; no campo referente à PM, 12% dos pontos indicaram que cabe também à PM a realização de investigações criminais.

Não se pode afirmar se essa última tendência representa um desconhecimento da missão, o que poderia ser considerado como fator causador de conflitos, ou se a valorização tenta dar o significado, mas aceitável, de que há alguns momentos na atividade de ambas as polícias em que uma tem de adentrar na área da outra.

O certo é que, adotando-se qualquer dos entendimentos, necessário se faz promover permanente instrução de pessoal no sentido da conscientização sobre a interdependência e complementaridade de função e sobre a real missão de cada polícia, deixando claros os métodos de atuação nos casos que permeiam as duas esferas de atividades.

5.2 Fatos que mais acirram os conflitos na atualidade

Conhecidos os fatos que buscam demonstrar as origens histórico-culturais dos conflitos, procurou-se pesquisar que fatos, na atualidade, vêm promovendo um acirramento de conflitos.

As alternativas foram ajustadas com base em entrevistas na fase preliminar do trabalho, quando se procurou ouvir diversas pessoas, de ambas as polícias, submetidas, inclusive, ao teste-piloto.

Os resultados ficaram assim tabulados:

QUADRO 3

FATOS QUE MAIS ACIRRAM CONFLITOS
MINAS GERAIS
1990

FATOS	OPINIÃO				PONTOS TOTAIS	
	PM		PC		Nº %	
	Nº	%	Nº	%		
Política Governamental mais Favorável à PM	52	5	155	15	207	10
Intromissão da PM na esfera da PC	141	14	289	29	430	21,5
Intromissão da PC na esfera da PM	175	18	67	7	242	12
Má Qualidade Profissional do Pessoal de Ambas as Polícias	309	31	429	43	738	37
Omissão da PC em dar Continuidade às Ações PM	323	32	50	5	373	19
Pontos não Distribuídos	—	—	10	1	10	0,5
TOTAL	1.000	100	1.000	100	2.000	100

As pessoas tendem a valorizar mais como fato acirrador de conflitos a má qualidade profissional do pessoal de ambas as polícias que, diante de fatos normalmente fúteis, revela falta de educação, vaidade e desconhecimento do papel de cada um e da polícia como serviço público. A PC valoriza mais do que a PM este item, ratificando preocupação interna, revelada por Delegados, de que o jovem, principalmente, só deseja o revólver e a carteira de polícia e na prática olvida os conhecimentos obtidos na escola. Ressalte-se que a PM dá, também, uma significativa valorização a essa má qualidade profissional do pessoal das polícias, atribuindo-lhe 31% dos pontos.

Em segundo lugar na valorização de toda a amostra, aparece a "intromissão da PM na esfera da PC, através de investigações e de devolução de armas e bens". A esse fato a amostra atribui 430 pontos (21,5%), e constata-se que ele é um acirrador de conflitos. Não há dúvida de que a PM vem realizando essas atividades, no nosso entendimento, ao arrepio da lei.

Estamos arrecadando bens, levando-os para os quartéis e restituindo alguns deles aos legítimos proprietários para tirar dos delegados a possibilidade de obtenção do reconhecimento por parte dos proprietários. Com isso, a PM que critica os "quebra-galhos" tão prejudiciais à moral da instituição quer ocupar este lugar, tão pernicioso e prejudicial.

Pesa mais significativamente no resultado a importância que a PC dá a esse fato e, se estamos procurando formas de interação, é preciso aparar algumas arestas.

Em seguida, valoriza-se a omissão da PC em dar continuidade às ações PM com 373 pontos (19%), havendo bem maior quantificação pela PM (323 pontos ou 86% do total de pontos atribuídos a essa alternativa). Como se vê, a amostra representativa da PC

não dá maior valor a esse fato, o que contrasta com a preocupação do Corregedor Geral da Polícia Civil, que emitiu em 02 de março de 1990 a Instrução nº 003, recomendando aos delegados a fiel observância da legislação vigente, a instauração de inquérito em todos os casos comprovadamente típicos, mesmo naqueles de autoria desconhecida, condenando os "despachos com evasivas" lançados nos relatórios de ocorrências policiais.

A intromissão da PC na esfera da PM é registrada a seguir com 242 pontos (12%) e, sem dúvida, é um fato acirrador de conflitos. Reclama a PM que a PC invade as suas atribuições, usando veículos caracterizados e coletes identificadores, armamento pesado e, às vezes, executando atividades denominadas rondas. Esse fato, juntamente com o referente à intromissão da PM na esfera da PC, constitui-se em um ponto crítico, que deve ser resolvido a partir de atividades de interação, visando a melhor entrosamento.

A propósito, Coelho (1989), professor e sociólogo do Instituto de Pesquisa do Rio de Janeiro, assim se expressou:

"(...) a primeira consequência de nova Constituição será exatamente seu descumprimento nos estados, onde as práticas policiais consolidaram-se em desacordo com a letra da nova Constituição. Nas principais metrópoles brasileiras, o cidadão continuará a notar nas ruas a presença de policiais civis ostensivamente armados, circulando em viaturas ostensivamente identificadas pelas cores e nome da corporação impressos nas laterais, quando não são os próprios policiais que vestem coletes nos quais se lê em letras garrafais: POLÍCIA CIVIL. Em certas circunstâncias, estes sinais identificadores podem ser necessários, visto que a Polícia Civil não tem um segmento fardado, como ocorre nos países onde se adotou o modelo de polícia única. Nos casos mais frequentes, entretanto, eles são desnecessários e, em se tratando de atividades de investigação, contraproducentes. Trata-se aí, tecnicamente, de policiamento ostensivo, mais ostensivo do que fosse policiamento fardado. De forma igual, os policiais militares não deixarão de fazer investigações através de seus serviços reservados.

É extremamente difícil reverter ou retificar tais práticas onde elas já foram incorporadas ao "patrimônio" e à cultura das corporações policiais. O caráter desnecessariamente ostensivo de que se revestem muitas das ações dos policiais civis tem a ver com a "rambomania" que vem prevalecendo na cultura da corporação, em detrimento das funções de investigação. Em parte isso se deve a certos aspectos relativamente recentes da organização da criminalidade nas grandes metrópoles, criando entre os policiais o estilo do "combatente" na "guerra" contra o crime. Mas, muito desta nova mentalidade pode ser creditada ao despreparo para a investigação criminal e ao estado lastimável a que foi relegada a polícia técnica. É compreensível que os policiais civis não gostem, pois, de fazer o que não aprenderam, não sabem e não podem fazer com razoável probabilidade de êxito. As academias de polícias pouco instruem e preparam para a investigação, e a polícia técnica encontra-se, geralmente, despreparada e desequipada para dar suporte ao trabalho de detetives e investigadores".

Em último lugar, é pontuado com 207 pontos (10%) o fato de a política governamental ser mais favorável à PM. Desse total, 75% foram valorizados pela PC. A PC entende que esse fato gera animosidade. As duas polícias devem procurar atuar no seu espaço definido constitucionalmente, e a cada uma deve ser dado todo o instrumental técnico e científico para que possa desempenhar suas missões e dar um sentido de polícia integrada e eficiente. É comum reclamar-se da falta de recursos materiais para o desempenho das missões específicas, mas sobram recursos para a intromissão de uma na área da outra. Cabe,

então, um entendimento sério das missões e uma negociação em conjunto com o governo estadual, para busca de recursos. A PC colocando, com prioridade, a obtenção de recursos técnicos e científicos indispensáveis à investigação criminal, tais como materiais de laboratório, veículos descaracterizados, instalações adequadas, deixando de lado a luta pela conquista de recursos para aquisição de veículos caracterizados, uniforme e armamento pesado, e para aumento de efetivo em áreas pouco especializadas.

O entendimento mútuo deve conduzir a PM a direcionar seus pedidos para aquisição desses recursos típicos da polícia ostensiva, e a não adotar iniciativas visando a montar arquivos criminais, material de investigação, etc.

6 PERFIS DE MUDANÇA

6.1 A estrutura dos perfis

As instituições são compostas de pessoas que, naturalmente, apresentam diferenças de pensamento e de posicionamento frente aos problemas organizacionais.

Ao mesmo tempo que há essas diferenças, verificamos, também, a existência de grupos de pessoas que se identificam com determinadas idéias e, por isso, imaginamos três grupamentos.

6.1.1 Perfil 1 — resistente a mudanças

Para nós, aquelas pessoas que tivessem afinidade com um conjunto de idéias conservadoras constituiriam o PERFIL 1. Esse grupo de pessoas, resistente a mudanças, tenderia a ter o seguinte corpo de idéias:

- considera a unificação desnecessária, entendendo que basta que cada instituição atue dentro de suas missões constitucionais;
- contrário à unificação, sugerindo manter o "status quo";
- é contrário a mudanças na progressão interna de sua instituição;
- é contrário a qualquer medida de homogeneização entre as polícias, principalmente do modelo de formação do oficial e do delegado, e favorável à manutenção da situação atual;
- é contrário ao intercâmbio de cursos;
- não aceita instrutor de outra polícia;
- revela desinteresse por manuais, revistas e documentos doutrinários da outra polícia;
- é contrário ao compartilhamento de mesmo espaço físico pelas polícias;
- não aceita a homogeneização de normas disciplinares;
- não aceita homogeneização de normas de transferência para a inatividade, contagem de tempo de serviço, remuneração e correspondência hierárquica;
- é contrário à reunião como instrumento de resolução de conflito;
- não concorda com a realização de ações conjuntas.

6.1.2 Perfil 2 — favorável a mudanças sem restrições

Por outro lado, aquelas pessoas que tivessem afinidade com um arcabouço de idéias favoráveis a mudanças, sem restrição, constituiriam o PERFIL 2. Esse grupo de pessoas, desejosas de mudanças, tenderia a ter o seguinte conjunto de idéias:

- favorável à unificação a curto e médio prazos, a partir de um trabalho de homogeneização das polícias;
- favorável à criação de uma terceira organização, sem adjetivação civil ou militar, executando-se, para o bom entrosamento, medidas de homogeneização;
- favorável às normas de progressão de outra polícia;
- favorável à homogeneização, principalmente em relação à mudança do conceito de formação do oficial e do delegado, realizando-se curso comum;
- favorável ao intercâmbio de cursos;
- vê com satisfação ter instrutor de outra polícia;
- revela interesse por manuais, revistas, publicações e documentos doutrinários de outra polícia;
- favorável ao compartilhamento de mesmo espaço físico pelas polícias;
- favorável às normas disciplinares da outra polícia;
- favorável à homogeneização de normas de transferência para a inatividade, contagem de tempo de serviço, remuneração e correspondência hierárquica entre as polícias;
- vê a reunião como instrumento de resolução de conflito;
- concorda com a realização de ações conjuntas.

6.1.3 Perfil 3 – favorável a mudanças com restrições

Finalmente, imaginamos a existência de um grupo de pessoas tendente a se agrupar em torno de um conjunto de idéias voltadas para mudanças, com algumas restrições, que constituiria o PERFIL 3, com o seguinte arcabouço de idéias:

- admite a unificação, mas não acredita na sua viabilidade, devido a obstáculos culturais e políticos;
- admite a unificação, desde que sua polícia absorva a outra;
- favorável à homogeneização da progressão interna das polícias, com a adoção do modelo da sua polícia;
- entende que devem ser mantidos os modelos atuais de formação do oficial e do delegado, com adoção de medidas de intercâmbio, cooperação e integração;
- favorável ao intercâmbio de cursos, desde que o mesmo seja interessante e tenha aplicabilidade;
- aceita instrutor de outra polícia, desde que seja competente;
- revela interesse por manuais, revistas, publicações e documentos doutrinários de outra polícia, dependendo do seu conteúdo;
- se tivesse de compartilhar o mesmo espaço físico com a outra polícia, fá-lo-ia em cumprimento de ordem superior;
- admite a homogeneização das normas disciplinares pelas duas polícias, como forma de interação, sugerindo adotar o modelo da sua organização;
- é favorável à homogeneização de normas de transferência para a inatividade, remuneração, correspondência hierárquica, desde que seja adotado o modelo da sua organização;
- favorável à reunião como instrumento de resolução de conflito, desde que as decisões sejam realmente implementadas;
- concorda com a realização de ações conjuntas, desde que bem definidas as atribuições de cada um, com a antecedência necessária.

Com base nesses perfis, vamos conhecer como se distribuem, em termos percentuais, os integrantes de ambas as instituições e o pensamento e idéias de cada grupo.

Esse trabalho permite manipular, com um grau maior de realidade, aqueles fatores que impedem ou facilitam mudanças, conforme o caso. Permitirá, ainda, ter uma configuração estrutural de cada instituição, e se as polícias estão ou não abertas a mudanças.

6.2 Análise dos perfis

Vejamos inicialmente o Quadro 4 que sintetiza os dados referentes aos perfis de mudanças imaginados:

QUADRO 4

DISTRIBUIÇÃO PERCENTUAL DOS PERFIS
MINAS GERAIS
1990

PERFIL	OFIC.		SGT		PM		DELEG.		DET.		PC		TOTAL	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Perfil 1 Resistente	04	08	04	08	08	08	03	06	05	10	08	08	16	08
Perfil 2 Mudança sem restrição	04	08	13	26	17	17	26	52	19	38	45	45	62	31
Perfil 3 Mudança com restrição	42	84	33	66	75	75	21	42	26	52	47	47	122	61
TOTAL	50	100	50	100	100	100	50	100	50	100	100	100	200	100

A mostra representativa da PC e PM revela uma forte tendência (61%) para o perfil 3 (mudança com restrição) e um percentual expressivo (31%) favorável a mudanças sem restrição.

A resistência às mudanças é pouco significativa: 8%.

Os gráficos 1, 2 e 3 seguintes dão uma visão da tendência da amostra no seu conjunto:

GRÁFICO 1

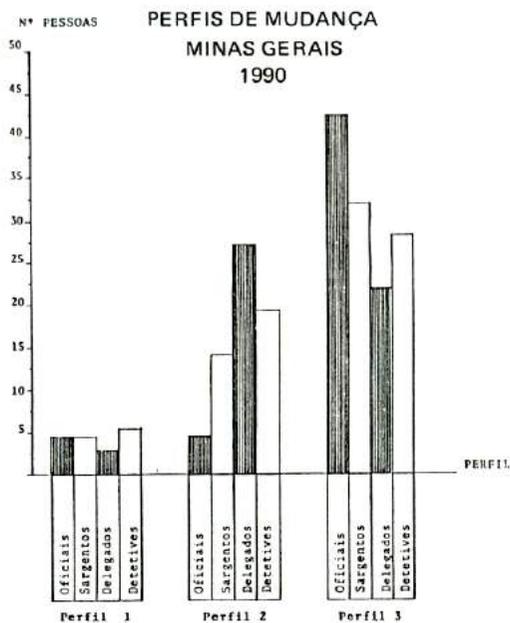
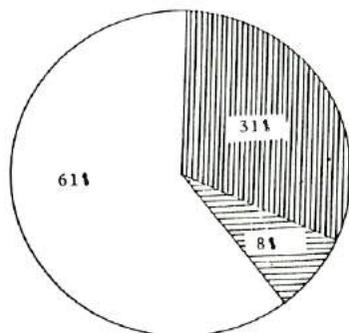


GRÁFICO 2

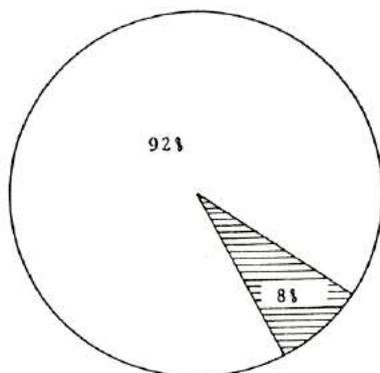
GRÁFICO SETORIAL DOS PERFIS
MINAS GERAIS
1990



- ▨ Perfil 1
- ▨ Resistente
- ▨ Perfil 2
- ▨ Mudança sem restrição
- Perfil 3
- Mudança com restrição

GRÁFICO 3

GRÁFICO SETORIAL DA TENDÊNCIA DA PC E PM MINAS GERAIS 1990



- Tendência Favorável
- ▨ Tendência Desfavorável

A análise dos dados constantes do Quadro 4 indica que a PC, em relação à PM, apresenta uma tendência muito maior para a mudança sem restrição (Perfil 2): 45% contra 17%. Tal tendência evidencia um clima favorável à mudança no curso das duas polícias.

Procurando interpretar os demais dados da pesquisa para procurar o significado dessa tendência, constatamos que duas questões foram fundamentais para fortalecer a tendência da PC: a que se refere às normas disciplinares e de transferência para a inatividade, remuneração e correspondência hierárquica.

Quanto às normas disciplinares, 50% dos delegados entendem que a adoção de normas disciplinares mais parecidas com as estabelecidas na PM permitiria maior eficiência à PC. Das demais respostas, 44% delas sugerem que a PC tem normas adequadas e 6% entendem que a PM deveria adotar normas disciplinares semelhantes à da PC. No universo PM, 90% dos oficiais e 92% das praças consultadas entendem que a PC deveria adotar normas disciplinares parecidas com as da PM, para sua maior eficiência.

A análise das respostas à questão "se a PC procurasse adotar normas de transferência para a inatividade (cota compulsória), contagem de tempo de serviço, remuneração e correspondência hierárquica mais homogênea com a PM" revelou dados significativos. Verifica-se que os policiais civis anseiam fortemente por mudanças nesse campo e entendem que o modelo PM é melhor. 88% dos delegados e 84% dos detetives/escrivães pesquisados veriam "com bons olhos" tais medidas, pois permitiriam maior renovação da direção da PC e às duas polícias a discussão conjunta de seus interesses junto ao governo estadual.

Sobre esta questão, 86% dos oficiais e 90% das praças entendem da mesma forma.

Voltaremos à análise desta questão, por ocasião da interpretação dos dados referentes à aceitação das formas de interação.

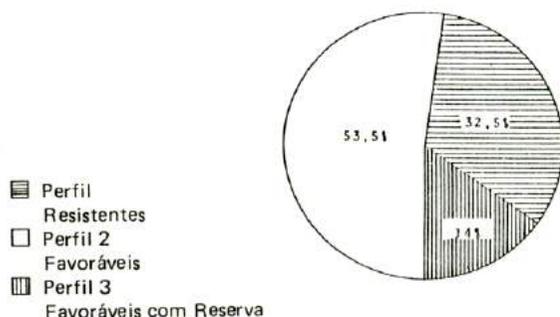
6.2.1 Perfis de mudança quanto à unificação

QUADRO 5
DISTRIBUIÇÃO PERCENTUAL DAS OPÇÕES DA PM E PC
MINAS GERAIS
1990

PERFIS	OFIC.		PRAÇAS		DELEG.		DET/ESC		TOTAL	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Perfil 1 (Resistente)	14	28	15	30	25	50	11	22	65	32,5
Perfil 2 (Favorável)	25	50	24	48	22	44	36	72	107	53,5
Perfil 3 (Favorável com reserva)	11	22	11	22	03	06	03	06	28	14,0
TOTAL	50	100	50	100	50	100	50	100	200	100

A amostra representativa da PC e PM revela uma maior tendência (53,5%) para o perfil 2 (favorável à unificação a partir de um trabalho preparatório de homogeneização), 32,5% para o perfil 1 (resistente à unificação) e 14% para o perfil 3 (favorável com restrições). Em resumo 67,5% da amostra são favoráveis à unificação. O gráfico 4 retrata a amostra.

GRÁFICO 4
GRÁFICO SETORIAL DA TENDÊNCIA À UNIFICAÇÃO
MINAS GERAIS
1990



Analisando separadamente cada grupo (oficiais, praças, delegados e detetives/escrivães), verifica-se que o maior percentual de resistentes à unificação (perfil 1), que entende ser ela desnecessária, bastando, para o bom entrosamento, que cada polícia atue estritamente dentro das suas missões constitucionais, se encontra entre os delegados (50% deles). Vê-se que a classe se encontra dividida quanto a este assunto, pois 50% deles são favoráveis à unificação. Os detetives/escrivães na sua maioria (72%) são favoráveis à unificação.

Entre os integrantes da PM, 50% dos oficiais se situaram no perfil 2 (favorável), 28% resistentes e 22% são favoráveis à unificação, mas não acreditam na sua viabilidade, devido aos obstáculos culturais e políticos. Em síntese, 72% são favoráveis à unificação. As praças apresentaram um perfil parecido: 48% de favoráveis sem restrição, 30% de resistentes e 22% de favoráveis com restrições, ou seja, 70% são favoráveis à unificação.

Vejam-se os gráficos 5 e 6.

GRÁFICO 5
PERFIS DA UNIFICAÇÃO
MINAS GERAIS
1990

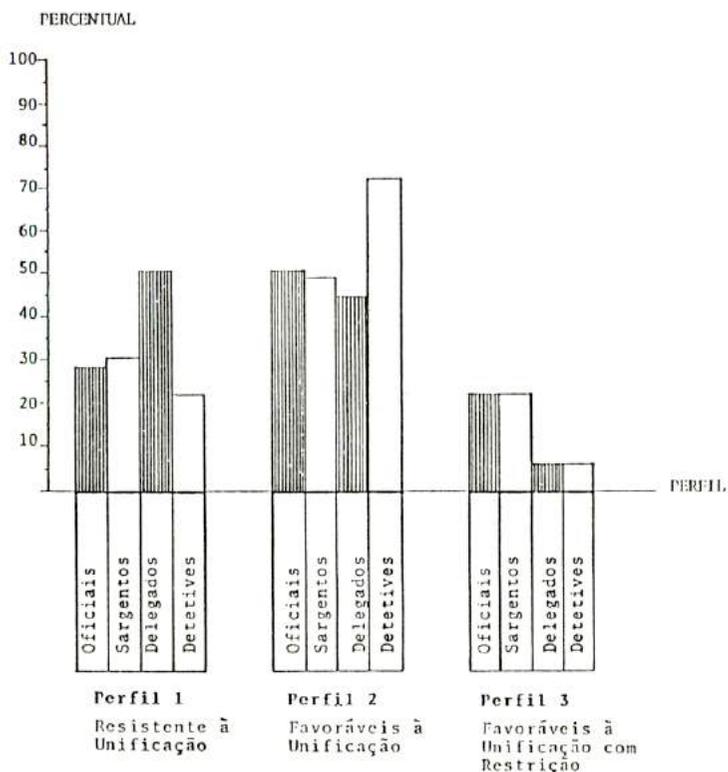
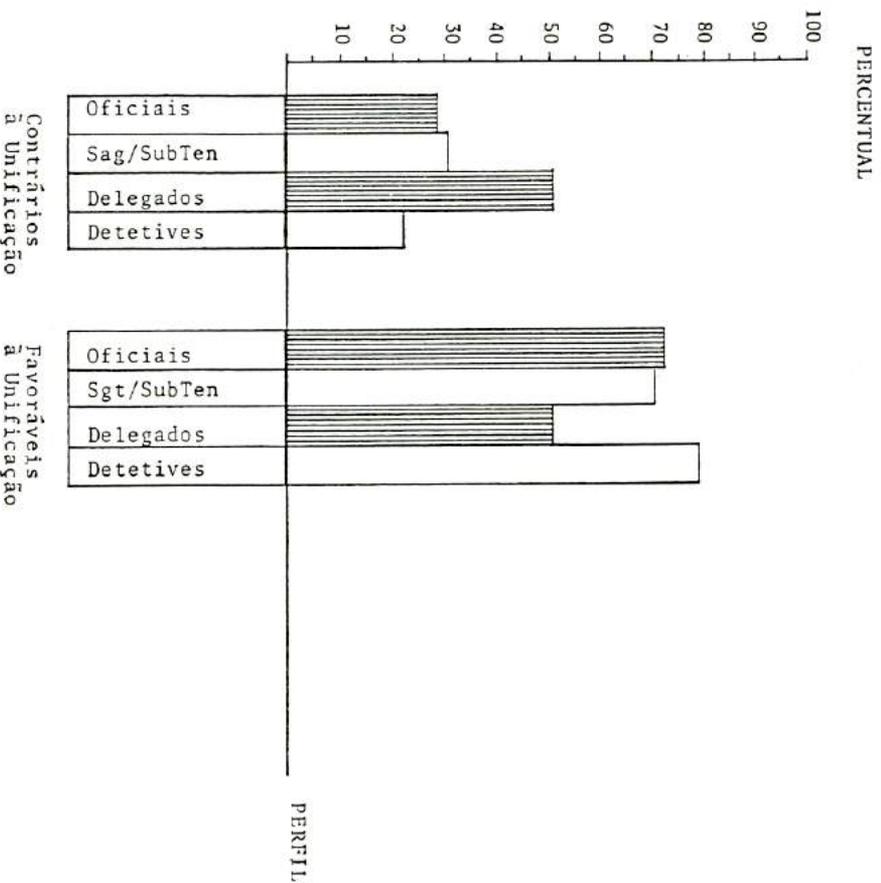


GRÁFICO 6

RESUMO DAS OPÇÕES QUANTO À
ACEITAÇÃO DA UNIFICAÇÃO
MINAS GERAIS
1990



6.2.2 Perfis de mudança quanto ao modelo de unificação

Quanto ao melhor modelo para se adotar em caso de se promover a unificação das polícias, a amostra assim se revelou:

QUADRO 6

OPÇÕES QUANTO AO MODELO DE UNIFICAÇÃO
MINAS GERAIS
1990

PERFIS	Oficiais	%	Praças	%	Delegados	%	Detetives	%	Total	%
Perfil 1 Manutenção "status quo" (Resistente)	20	40	18	36	16	32	22	44	76	38
Perfil 2 (criar uma 3a. organização)	12	24	14	28	33	66	23	46	82	41
Perfil 3 (Absorção da outra Polícia) Favorável com reserva	18	36	18	36	01	02	04	8	41	20,5
Indefinido	—	—	—	—	—	—	01	02	01	0,5

Esses dados, em relação à questão anterior, mostram algumas discrepâncias ou incongruências, possivelmente demonstrando insegurança ou incerteza das pessoas.

Enquanto no Quadro 5, 53,5% tendem à unificação sem restrições, neste, esse percentual baixou para 41%, aumentando o número de resistentes (perfil 1) de 32,5% para 38% e o favorável à mudança com restrição de 14% para 21%.

Por outro lado, analisando-se por grupo, verifica-se que o maior percentual de favoráveis à mudança, criando-se uma terceira organização, sem a adjetivação civil ou militar, a partir da execução de medidas de homogeneização e de aproximação entre as duas polícias, se encontra entre os delegados (66%); dos restantes, 32% não desejam a unificação e 2% a desejam, desde que seja adotado o modelo da PC, que absorveria a PM. Entre os detetives/escrivães, 44% não desejam a unificação, 46% desejam a fusão numa terceira organização e 8% desejam a absorção da PM pela PC.

No grupo PM, verifica-se uma maior homogeneidade nas respostas: 40% dos oficiais e 36% das praças não desejam a unificação; 24% dos oficiais e 28% das praças desejam-na, criando-se uma terceira organização sem adjetivação civil ou militar; 36% dos oficiais e praças são favoráveis à unificação com absorção da PC pela PM. Em síntese, 60% dos oficiais e 64% das praças demonstram tendência favorável à unificação.

Vejamos a análise por organização.

QUADRO 7

DISTRIBUIÇÃO DOS PERFIS POR ORGANIZAÇÃO
MINAS GERAIS
1990

PERFIS	PM		PC	
	Nº	%	Nº	%
Perfil 1 (Resistente)	38	38	38	38
Perfil 2 (Criar 3a. organização)	26	26	56	56
Perfil 3 (Favorável, adotando-se modelo da sua polícia)	36	36	5	5
Indefinido	—	—	1	1

Constata-se maior resistência da PM em relação à unificação e uma tendência acentuada da PC pela mudança, principalmente quanto à criação de uma terceira organização, sem a adjetivação civil ou militar.

Verifica-se, também, que a PC parece repudiar o seu modelo organizacional, pois apenas 5% de seus integrantes optaram pela adoção, em caso de unificação, do modelo organizacional da PC, com absorção da PM pela PC.

Por outro lado, os militares valorizaram o modelo organizacional da PM, pois 36% de oficiais e praças entendem que, em caso de unificação, deve-se adotar o modelo organizacional militar, com absorção da PC pela PM.

Em síntese, constata-se que a maioria das pessoas é favorável à fusão das polícias em uma única, e uma boa parte delas, cautelosamente, sugere a adoção de medidas de aproximação ou de homogeneização das duas organizações.

Parece-nos que as pessoas receiam que os conflitos hoje existentes, que têm causas histórico-culturais e operacionais, como vimos em capítulos anteriores, sejam levados para dentro da organização a ser criada. Entendem que a eliminação dos conflitos não pode ocorrer simplesmente com a fusão de ambas numa mesma estrutura, como se essa junção tivesse o poder milagroso de fazer mudar o comportamento de civis e militares.

Lembramos o editorial de "O Globo" em que o autor afirma que estudiosos do assunto acreditam que, a longo prazo, a fusão é inevitável. Enfatiza, abordando as divergências entre as polícias do Rio de Janeiro:

"Ter uma só polícia não depende de um ato de vontade: implica estudos de alta complexidade técnica e jurídica e etapas cuidadosamente preparadas. A curto ou médio prazo, seria pura fantasia até mesmo manter a divisão com a subordinação de uma organização à outra. Enquanto a reestruturação não vem, no entanto, atritos e divergências entre fardados e paisanos podem ser minimizados por um rigoroso esforço de integração na prática, com muito de improvisação

e boa vontade. Impõe-se abrir canais de informações e cooperação entre as duas secretarias e mantê-los abertos pela ação enérgica — no melhor sentido da palavra — dos dois secretários, (...)” (É..., 1987).

Enfatizamos: a fusão das polícias em uma única é inevitável, mas é preciso preparar-se o caminho, conforme indica um bom percentual da amostra, com medidas de integração, intercâmbio e cooperação. É necessário que as polícias se mantenham em harmonia e comecem a trabalhar em conjunto e a comunicarem-se entre si em ambos os sentidos.

Sobre a questão da fusão da PM e PC em uma única polícia, completa, executando todas as fases da função policial, Silva (1990) faz uma análise detalhada, indicando, inclusive, os cargos e a hierarquia da nova polícia.

6.2.3 Homogeneização dos modelos de progressão interna

Quanto à homogeneização dos modelos de progressão interna das duas polícias, no caminho da interação entre ambas, a amostra revelou:

QUADRO 8

OPÇÕES QUANTO AO MODELO DE PROGRESSÃO INTERNA MINAS GERAIS 1990

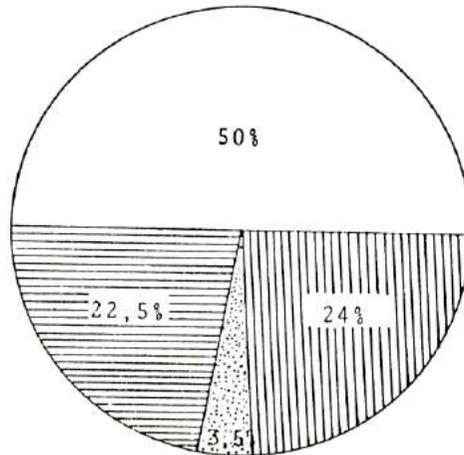
PERFIL	PM		PC		TOTAL	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Perfil 1 (Resistente)						
Manter atuais padrões	56	56	44	44	100	50
Perfil 2 (Favorável ao modelo da outra)	12	12	33	33	45	22,5
Perfil 3 (Favorável com adoção de seu modelo)	30	30	18	18	48	24
Indefinidos	2	2	5	5	7	3,5

A mostra representativa da PC e da PM revela maior tendência ao perfil resistente, ou seja, 50% dos policiais civis e militares pesquisados entendem que os modelos de progressão interna vigente são ideais e que não há necessidade de modificações.

Indica, ainda, que 33% dos policiais civis são favoráveis à adoção da progressão interna vigente na PM, que seria fator de homogeneização e solução de conflitos. Os militares têm uma baixa aceitação do modelo da PC: 12%. Veja-se o gráfico 7.

GRÁFICO 7

DISTRIBUIÇÃO SETORIAL DA HOMOGENEIZAÇÃO DA PROGRESSÃO INTERNA MINAS GERAIS 1990



- PERFIL 1 – Resistente (Manter atuais padrões)
- ▨ PERFIL 2 – Favorável ao modelo de progressão da outra polícia
- ▤ PERFIL 3 – Favorável ao seu modelo
- ▩ INDEFINIDO

6.2.4 Modificação dos modelos de formação do oficial e do delegado

Foi apresentada aos pesquisados, para manifestação, a possibilidade de se modificarem os modelos de formação do delegado e do oficial, na procura de uma fórmula mais homogênea que propiciasse maior interação entre as organizações. A mostra encontra-se configurada na tabela seguinte:

QUADRO 9

OPÇÕES QUANTO AOS MODELOS DE FORMAÇÃO
MINAS GERAIS
1990

PERFIL	PM		PC		TOTAL	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Perfil 1 Permanência modelo atual	14	14	19	19	33	16,5
Perfil 2 Mudança	45	45	30	30	75	37,5
Perfil 3 Modelo atual com medidas de interação	41	41	50	50	91	45,5
Indefinido	—	—	1	1	1	0,5

O resultado dessa amostra indica que 62% dos policiais civis e militares pesquisados são favoráveis ao atual modelo de formação do oficial e do delegado, sendo que 45,5% destes sugerem a adoção de medidas de intercâmbio, cooperação e integração, para maior homogeneização das polícias.

Verifica-se que 37,5% da amostra admitem a mudança dos conceitos de formação do delegado e do oficial. Analisando-se mais detalhadamente os resultados, constata-se:

a) São favoráveis a um curso de formação comum, de quatro anos, admitindo-se candidato possuidor do 2º grau de ensino, com especialização após o curso:

- 20% dos oficiais;
- 2% dos delegados;
- 16% dos sargentos;
- 2% dos detetives/escrivães;

b) São favoráveis a um curso de formação comum, exigindo-se como requisito para ingresso candidato possuidor de curso de Direito (bacharel):

- 14% de oficiais;
- 36% dos delegados;
- 40% dos sargentos;
- 20% dos detetives/escrivães.

Chama a atenção o percentual de graduados da PM favoráveis à mudança do conceito de formação do oficial PM, apoiando a idéia de se exigir candidato bacharel em Direito: 40% dos pesquisados.

7 FORMAS DE INTERAÇÃO: CONTEÚDO DAS ASPIRAÇÕES

O instrumento da pesquisa indicou as seguintes formas de cooperação, intercâmbio e integração para que os entrevistados se manifestassem:

- a) intercâmbio de cursos entre as polícias;
- b) intercâmbio de instrutores;
- c) intercâmbio de documentos doutrinários, revistas e publicações;
- d) integração através da adoção de compartilhamento de mesmo espaço físico;
- e) integração por meio da adoção de normas disciplinares mais homogêneas;
- f) integração através de adoção de normas de transferência para a inatividade, remuneração e correspondência hierárquica parecidas;
- g) integração através da utilização de reuniões de dirigentes para solução de conflitos;
- h) cooperação por meio da participação em ações conjuntas.

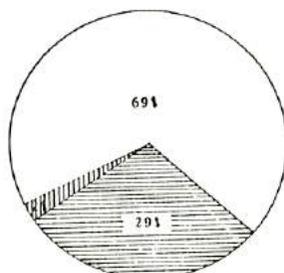
7.1 Intercâmbio de obras técnico-profissionais e doutrinárias

A proposta de intercâmbio de manuais, revistas, documentos doutrinários entre as polícias aparece em primeiro lugar na preferência dos pesquisados sobre as formas de interação. Tal proposição foi aceita por 196 (96%) das pessoas, que gostariam de ter essa oportunidade, sendo que a sua maioria, 138 pessoas (69%), entende que o seu interesse estaria vinculado ao conteúdo das obras.

Essa boa aceitação, ainda que exista a ressalva quanto ao conteúdo, que é natural, reflete, possivelmente, um desejo de ambos os lados de saber o que o outro faz e facilitar o entendimento. O gráfico 8 retrata a tendência exposta.

GRÁFICO 8

INTERCÂMBIO DE OBRAS TÉCNICO-PROFISSIONAIS E DOUTRINÁRIAS
MINAS GERAIS
1990



- ▨ Desinteresse
- Interesse à vista do conteúdo
- ▩ Interesse sem restrição

7.2 Intercâmbio de instrutores

A segunda forma de interação mais aceita é a que se refere ao intercâmbio de instrutores entre as polícias. Dentre eles, 195 pessoas (97,5%) aceitariam o instrutor da outra polícia, sendo que a maioria dos interessados (83%) sugere que a escolha do instrutor contemple pessoa capacitada.

Há, portanto, uma receptividade muito grande quanto à troca de instrutores, não só nas escolas, mas também em seções de instrução ou treinamento, o que revela que as pessoas entendem que as polícias são interdependentes e devem convergir seus esforços para um fim único. O quadro 10 e o gráfico 9 retratam essa tendência.

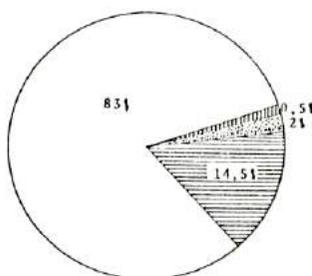
QUADRO 10

INTERCÂMBIO DE INSTRUTORES MINAS GERAIS 1990

	PM	PC	TOTAL	%
Satisfação	10	19	29	14,5
Satisfação (com instrutor capaz)	87	79	166	83
Desnecessário	3	1	4	2
Indefinido	—	1	1	0,5

GRÁFICO 9

GRÁFICO SETORIAL DA ACEITAÇÃO DE INTERCÂMBIO DE INSTRUTORES MINAS GERAIS 1990



- Satisfação
- Satisfação com instrutor capaz
- Indefinido
- Desnecessária a medida

7.3 Integração através de reuniões

Em terceiro lugar na ordem de preferência, encontra-se a realização de reuniões de dirigentes, para solução de conflitos organizacionais. Da amostra, 128 (64%) pessoas entendem que deveriam ser programadas reuniões de dirigentes, em "confrontos próximos", onde cada um possa, francamente, colocar seu ponto de vista e chegar a conclusões mais acertadas; 66 outras (33%) entendem que reuniões podem ser realizadas, desde que as decisões sejam implementadas. Pode-se dizer, portanto, que 194 pessoas (97%) recomendam a reunião para dirimir conflitos, mas um bom número delas (33%) receia que o assunto se restrinja à reunião.

Depreende-se que a reunião pode ser um instrumento de integração entre as duas polícias, desde que os dirigentes adotem medidas subseqüentes e se nomeiem subcomissões ou "forças-tarefa" para que se dêem os passos seguintes, sob o interesse e supervisão permanente dos dirigentes.

7.4 Cooperação por meio de ações conjuntas

Em seguida na ordem de preferência, surge a proposta de cooperação, através da participação da PC e da PM em ações conjuntas. Do total pesquisado, 188 pessoas (94%) participariam com interesse ou sem restrição de ações conjuntas, sendo que a sua maioria (58,5%) gostaria de que as atribuições de cada uma das partes envolvidas na ação sejam bem definidas com antecedência.

Constata-se que há o entendimento de que as missões das duas organizações são convergentes, complementares e interdependentes, mas que há possibilidade de intermissão de uma na esfera da outra; por isso desejam ajustes prévios para combinação dos limites e para conhecimento prévio das pessoas que estarão envolvidas. O quadro 11 dá uma boa visualização da amostra e sua tendência.

QUADRO 11

AÇÕES CONJUNTAS
MINAS GERAIS
1990

SITUAÇÕES	PM	PC	TOTAL	%
Participaria com interesse	31	40	71	35,5
Participaria com interesse e ajuste prévio	57	60	117	58,5
Não gostaria de participar	10	0	10	5,0
Indefinidos	2	0	2	1,0

Resumo:

- Participaria com interesse: 188 (94%)
- Não gostaria de participar: 10 (5%)
- Indefinidos: 2 (1%)

7.5 Intercâmbio de cursos

O intercâmbio de cursos entre as polícias vem a seguir na ordem de preferência entre as formas de interação. A aceitação de matrículas em cursos de outra polícia é contemplada por 175 pessoas (87,5%) da amostra, sendo que 56% destas ressaltam que gostariam de constatar o interesse e a aplicabilidade do curso. Apenas 25 pessoas (12,5%) não gostariam de se matricular, e a maior resistência é encontrada entre os militares: 19 pessoas. Veja o quadro 12 a seguir.

QUADRO 12

INTERCÂMBIO DE CURSOS
MINAS GERAIS
1990

ACEITAÇÃO	PM	PC	TOTAL	%
Favorável	24	39	63	31,5
Favorável à vista da aplicabilidade	57	55	112	56,0
Desfavorável	19	6	25	12,5

RESUMO:

- Favoráveis: 175 (87,5%)
- Desfavoráveis 25 (12,5%)

7.6 Integração de normas estatutárias

A seguir, a forma de interação mais aceita pela amostra representativa da PC e da PM foi a que se refere à adoção pela PC de normas de transferência para a inatividade (cota compulsória), contagem de tempo de serviço, remuneração e correspondência hierárquica com a PM. De todo o universo, 174 pessoas (87%) veriam com satisfação tais medidas, pois permitiriam maior renovação da direção da PC e às duas polícias a discussão conjunta de seus interesses junto ao governo estadual.

Este é um ponto fundamental na pesquisa.

Parece que a PC se ressentir de maior renovação em sua cúpula dirigente e da necessidade de modernização de seu modelo estrutural.

Aliás, um delegado fez anexar ao seu questionário um documento em que analisa os aspectos da hierarquia e disciplina, planejamento e comando e execução como sustentáculos de uma organização e sustenta que as PC carecem de pressupostos fundamentais: não têm finalidade e doutrina definidas. Sugere a reformulação do sistema de segurança pública, unificando-se as duas polícias, com aproveitamento do que cada uma delas tiver de bom.

A homogeneização das duas organizações, nesse campo, facilitaria muito a integração de esforços.

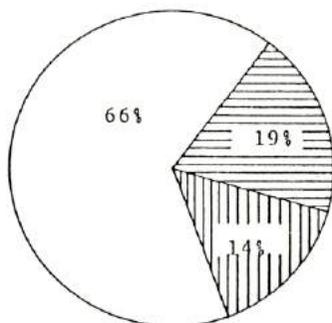
7.7 Compartilhamento de espaços físicos

Quanto ao compartilhamento dos mesmos espaços físicos pelas polícias, dando à população a idéia de uma agência integrada de proteção, 133 pessoas (66%) entendem como desejável tal medida, pois ambas exercem funções que se complementam; 38 pessoas (19%) veriam com desagrado tal medida e 28 (14%) cumpririam recomendação superior, em caso de sua adoção.

Ainda que a maioria se expresse favoravelmente ao compartilhamento de um mesmo espaço físico, verifica-se que existe uma razoável resistência ao mesmo, o que nos leva a entender que essa medida deve ser adotada cautelosamente. Veja o gráfico 10 seguinte que ilustra essa tendência.

GRÁFICO 10

ACEITAÇÃO DO COMPARTILHAMENTO DE ESPAÇOS FÍSICOS MINAS GERAIS 1990



-  Contrário ao Compartilhamento
-  Favorável
-  Cumpriria Ordem Superior

7.8 Integração de normas disciplinares

Finalizando a análise da aceitação das formas de interação, abordaremos a proposta de adoção de normas disciplinares parecidas. Ressaltamos que 131 pessoas (65%) entendem que a adoção de normas disciplinares mais parecidas com as estabelecidas na PM permitiria maior eficiência à PC e melhor interação entre as duas polícias. Esta a tendência geral da amostra.

Analisando-se por organização, verifica-se que 40 pessoas (40%) da PC e 91 (91%) da PM ratificam essa tendência.

Na PC, 51 pessoas (51%) entendem que não se deve procurar a homogeneidade de normas disciplinares, pois o policial civil já tem normas que lhe são adequadas. A maior resistência à adoção de normas disciplinares parecidas com as da PM, dentro da amostra da PC, foi verificada entre os detetives/escrivães.

É importante ressaltar que da amostra representativa das duas organizações (200 pessoas), apenas 10 (5%) indicaram o modelo disciplinar da PC para adoção pelas duas polícias, de forma a promover uma melhor interação e homogeneidade.

Há resistências na PC, mas a própria instituição reconhece problemas no campo disciplinar. Em entrevista, um delegado afirmou que não há um maior respeito entre alguns detetives e os delegados e outros superiores, pois o jovem policial só deseja o bônus: revólver e carteira de polícia. O mesmo delegado declarou, ainda, que as PC estão preparando, em nível nacional, um regulamento disciplinar mais rígido, que incluirá, inclusive, penas de cerceamento de liberdade e processos disciplinares mais rígidos.

No início deste ano, numa reunião de delegados em Belo Horizonte, um dos policiais civis em cargo de chefia enfatizou esse fato, dizendo que vários são os fatores que contribuem para o aumento da criminalidade, sendo um deles a omissão da PC, e essa omissão, segundo ele, tem como causas, dentre outras arroladas: falta de apoio governamental, falta de política salarial, descontinuidade administrativa, chefias acomodadas, a "quase inexistência de hierarquia e disciplina entre seus membros", grupismo, falta de seriedade, falta de profissionalismo.

Esse problema do respeito à hierarquia e à disciplina é de fundamental importância para que se possam integrar esforços, para que as pessoas de ambas as polícias se entendam. É preciso que se enquadrem em direitos, obrigações e limites aproximados e tenham a convicção de que, fugindo desses parâmetros, terão contas a ajustar, e que eles serão cobradas com oportunidade e na medida certa.

8 O VALOR DAS FORMAS DE INTERAÇÃO

O instrumento de pesquisa (questionário) recomendava que o consultado deveria atribuir uma nota de 0 a 19 entre as alternativas de cada questão.

Essa atribuição de notas permite apreciar o valor quantitativo que cada entrevistado atribui às formas de interação, intercâmbio e cooperação indicadas e propicia, portanto, constatar qual ele valoriza mais.

Na análise anterior das formas de interação, tentamos mostrar o conceito das aspirações dos grupos, a partir da visão do número de pessoas que se identificam com tal forma. Agora tentaremos mostrar como eles valorizam tais propostas. A cada questão seria possível serem atribuídos, entre as alternativas, 2.000 pontos ou 500 para cada um dos quatro grupos da amostra.

Tabulados os dados, verificamos a seguinte configuração, na ordem decrescente de número de pontos atribuídos:

19 — Intercâmbio de Instrutores entre as polícias: 1945 pontos (97%)

Essa medida de interação entre as duas organizações teve uma aceitação quase total por parte de todas as pessoas, que na sua maioria condicionam seu grau de satisfação à capacidade do instrutor.

A amostra representativa da PM e da PC assim distribuiu os seus pontos:

QUADRO 13

QUANTIFICAÇÃO EM PONTOS QUANTO AO INTERCÂMBIO DE
INSTRUTORES
MINAS GERAIS
1990

GRUPOS	PONTOS EM 500	
	ABSOLUTO	%
Oficiais	489	98
Sgt/Subt	473	95
Delegados	486	97
Detetives/escrivães	497	99
TOTAL	1.945	97

O resultado demonstra que o pessoal acredita na validade da medida e a coloca, parece, como a mais importante, e a inexistência de resistência à mesma a credencia a uma implementação mais fácil.

2º – Intercâmbios técnico-profissionais e doutrinários: 1.936 pontos (96%)

Essa forma de interação, também, teve uma aceitação extremamente favorável, o que nos leva a considerar que devem ser adotadas medidas, visando a promover a troca de revistas, documentos doutrinários, publicações, manuais, etc., com a PC, em nível pessoal e institucional.

3º – Integração através da realização de reuniões: 1.899 (95%)

A amostra representativa da PM e PC valoriza muito a realização de reuniões de dirigentes, em "confrontos próximos", onde cada um possa, francamente, colocar seu ponto de vista, como forma para solução de conflitos. A discussão das divergências pode conduzir ao equilíbrio.

Nota-se, no entanto, uma clara preocupação com a possibilidade de os dirigentes se restringirem à reunião e não implementarem as medidas discutidas.

A elevada valorização dessa forma de interação, como medida para solucionar conflito, ratifica posição de autores da teoria do desenvolvimento organizacional e de administração que preconizam a confrontação, por meio de reuniões. Tal posição foi devidamente exposta no capítulo que fundamenta teoricamente este trabalho.

4º – Cooperação através da execução de ações conjuntas: 1.883 pontos (94%)

QUADRO 14
 QUANTIFICAÇÃO EM PONTOS QUANTO A AÇÕES CONJUNTAS
 MINAS GERAIS
 1990

GRUPOS	PONTOS EM 500	
	ABSOLUTO	%
Oficiais	418	84
Sgt/Subt	476	95
Delegados	499	100
Detetive/Escrivães	490	98
TOTAL	1.883	94

Essa forma de interação apresentou elevado grau de valorização, desde que, ressalvam alguns, sejam bem definidas as atribuições de cada um, com antecedência. Os policiais civis valorizam mais intensamente a medida.

As pessoas acreditam na aplicabilidade dessa forma de interação, que pode ser um fator importante para o entrosamento das polícias.

59 – Intercâmbio de Cursos: 1.699 pontos (85%)

A amostra revela uma tendência significativa para a aceitação de matrícula em cursos da outra polícia, verificada a sua aplicabilidade.

Os grupos assim quantificaram a medida:

QUADRO 15
 QUANTIFICAÇÃO QUANTO AO INTERCÂMBIO DE CURSOS
 MINAS GERAIS
 1990

GRUPOS	PONTOS EM 500	
	ABSOLUTO	%
Oficiais	348	70
Sgt/Subt	412	82
Delegados	482	96
Delegados/Escrivães	457	91
TOTAL	1.699	85

6º – Integração de Normas Estatutárias: 1.696 pontos (85%)

Este resultado significa que a adoção, por parte da PC, de normas de transferência para a inatividade (cota compulsória), contagem de tempo de serviço, remuneração e correspondência hierárquica mais parecidas com as da PM seria vista “com bons olhos”, pois essas medidas permitiriam maior renovação da direção da PC e, às duas polícias, a discussão conjunta de seus interesses junto ao governo estadual.

Esta proposição foi valorizada com 1.696 pontos.

QUADRO 16

PONTUAÇÃO DA INTEGRAÇÃO DE NORMAS ESTATUTÁRIAS
MINAS GERAIS
1990

GRUPOS	PONTOS EM 500	
	ABSOLUTO	%
Oficiais	427	85
Sgt/Subt	430	86
Delegados	424	85
Detetive/Escrivães	415	83
TOTAL	1.696	85

O restante dos pontos foi assim distribuído: 208 (10%) para a alternativa que espelhava desagrado com a medida e 74 (4%) para aquela que indicava que a PM deveria rever suas normas, buscando o modelo da PC.

Por ocasião da análise dos perfis de mudança, em outro capítulo, assinalamos que os policiais civis parecem desejar mudanças nesse campo, pois 88% dos delegados e 84% dos detetives/escrivães apóiam tal medida.

Nota-se, pela valorização dada, que há uma simetria na tendência dos quatro grupos, que pontuaram a alternativa com muita semelhança.

O resultado deixa revelar clara tendência para a homogeneização dessas normas. Percebe-se, por essa valoração e pelas entrevistas, que o mecanismo da cota compulsória é visto com um ponto crítico da PC, carecendo de modificação.

Verifica-se que há desejo de se adotar um modelo de correspondência hierárquica entre as duas polícias e que, a partir daí, as organizações deveriam, juntas, defender seus interesses perante o governo estadual, principalmente os projetos de remuneração.

7º – Interação de Normas Disciplinares: 1.353 pontos (68%)

A harmonização das normas disciplinares das duas polícias, tornando-as mais parecidas, foi expressivamente valorizada pela amostra representativa de cada um, enten-

dendo que esse fato permitiria maior eficiência às organizações e melhor interação entre elas.

A amostra valorizou em 1.277 pontos, 61% do total, o modelo disciplinar da PM como um padrão que ofereceria melhores condições interativas e de eficiência. O modelo da PC, como parâmetro de eficiência para as polícias, foi valorizado com 126 pontos ou 6% do total da amostra, conforme se pode ver no quadro e gráfico seguintes:

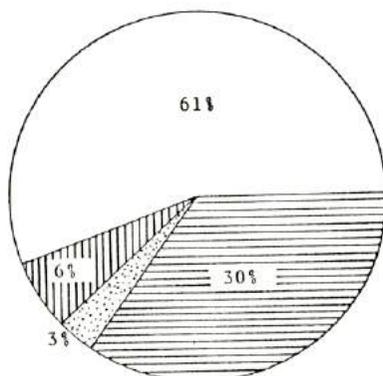
QUADRO 17

ACEITAÇÃO DOS MODELOS DE HOMOGENEIZAÇÃO DE
NORMAS DISCIPLINARES
MINAS GERAIS
1990

ESPECIFICAÇÃO	PM		PC		PONTOS	
	Oficiais	Praças	Deleg.	Detetives	Total	%
Modelo PM	437	422	235	133	1.227	61
Modelo PC	22	24	31	49	126	6
Não se pode homogeneizar	41	43	213	298	595	30
Não distribuídos	—	11	21	20	52	3
TOTAL	500	500	500	500	2.000	100

GRÁFICO 11

ACEITAÇÃO DOS MODELOS DE HOMOGENEIZAÇÃO DE
NORMAS DISCIPLINARES
MINAS GERAIS
1990



- Modelo PM
- ▨ Modelo PC
- ▩ Não se deve Homogeneizar
- ▧ Não distribuídos

Já analisamos anteriormente essa preferência, mas ratificamo-la com a convicção de que é preciso haver mudanças nesse campo, e a PC deverá envidar um grande esforço para processar as inovações necessárias às suas normas disciplinares.

89 – Integração através do compartilhamento dos espaços físicos: 1.249 pontos (62%)

Essa proposição foi razoavelmente valorizada pela amostra representativa das PM e PC, que assim a quantificou:

QUADRO 18
VALORIZAÇÃO DO COMPARTILHAMENTO DE ESPAÇOS FÍSICOS
MINAS GERAIS
1990

GRUPOS	PONTOS EM 500	
	ABSOLUTO	%
Oficiais	268	54
Sgt/Subt	299	60
Delegados	355	71
Detetive/Escrivães	327	65
TOTAL	1.249	62

A PC tende a valorizar mais o compartilhamento de espaço do que a PM, no entanto, verifica-se uma boa aceitação dessa medida.

Parece que as pessoas entendem que o não compartilhamento de mesmos espaços físicos representa um desperdício de recursos e não dá ao cidadão a idéia de que a polícia age integradamente. O fato de uma pessoa procurar um quartel para solução de um problema policial e ser instruída a procurar uma delegacia ou um outro local, e vice-versa, causa péssima impressão ao cidadão e gera desconfiança em relação a toda a polícia. Acresce-se o fato de que o maior usuário do serviço policial, aquele que normalmente tem as maiores querelas, é a classe menos favorecida que nem sempre tem condições de locomoção de um local para outro.

9 FORMAS DE INTERAÇÃO E CONFLITO: RELAÇÃO ASSIMÉTRICA

A relação assimétrica entre variáveis postula que uma variável (independente ou causal) é essencialmente "responsável" por outra (considerada variável dependente ou conseqüente) (Lakatos e Marconi, 1983).

Nossa hipótese constitui-se de uma variável independente (X = ausência de formas de interação) e uma variável dependente (Y = conflito), articuladas numa relação assimétrica, ou seja, a presença/ausência de conflito é função da presença/ausência de formas de interação.

Em face do conjunto de informações e dados levantados, pode-se afirmar que a hipótese se sustenta?

O desenvolvimento de formas de cooperação, intercâmbio e integração entre ambas as polícias tende a fazer desaparecer o conflito?

Retornando aos passos de nosso raciocínio, a primeira constatação foi a de que o conflito entre a Polícia Civil e Polícia Militar existe de fato, e várias são as suas causas: sociais, históricas, administrativas e culturais.

Delimitando o objeto de estudo, ocupou-se das causas administrativas, mais precisamente, das causas referentes à ausência de uma **política institucional bilateral de interação** e que, por serem administrativas, podem ser controladas.

Verificou-se que cada instituição possui sua cultura organizacional e seu estilo próprio. Suas atitudes, valores e filosofia são diferentes, não são sinérgicas e, quando se encontram, nos momentos em que devem se complementar e interagir, não há uma simbiose comportamental.

A teoria que fundamenta este trabalho relata que a única forma de mudar uma organização é mudar sua cultura, fato que não ocorre subitamente. Explícita a importância do papel do dirigente nessa tarefa de eliminação de conflitos e enaltece o valor das reuniões e do ensino como forma de interação.

Como vimos, as formas de interação indicadas para solução de conflitos foram submetidas à apreciação das pessoas que compuseram a amostra deste trabalho e a maioria teve aceitação superior a 80%, algumas com quase 100% de valorização.

As pessoas acreditam na eficiência e eficácia dessas medidas.

Essa tendência é ratificada pelo resultado da análise à seguinte questão:

“Considerando tudo o que foi dito, o desenvolvimento de formas de cooperação, intercâmbio e integração (pessoal, cursos, operações conjuntas, reuniões, torneios esportivos, não interferência de funções, ordenamento jurídico semelhante) pode resultar em”:

QUADRO 19
VALORIZAÇÃO DOS EFEITOS DA APLICAÇÃO DAS FORMAS DE INTERAÇÃO
MINAS GERAIS
1990

ORDEM	ALTERNATIVAS	VALORIZAÇÃO EM PONTOS			
		PM	PC	TOTAL	%
A	Política de Boa Vizinhança	239	226	465	23
B	Diminuição de Conflitos	330	276	606	30
C	Eliminação de Conflitos	169	277	446	22
D	1º Passo para a Fusão	116	103	219	11
E	Condições satisfatórias para a fusão da PM e PC	142	111	253	13
F	TOTAL	996	993	1.989	99

Verifica-se que 52% dos pontos atribuídos pelas pessoas contemplaram as alternativas que tratam diretamente do conflito: diminuição e eliminação de conflitos. 23% dos pontos valorizaram as medidas como forma de se estabelecer uma política de boa vizinhança. Os pontos restantes foram atribuídos pelas pessoas que entendem que as formas de interação propiciariam o primeiro passo ou as condições satisfatórias para a fusão. Entendem as pessoas que o sucesso ou o fracasso da fusão acha-se ligado ao desenvolvimento de medidas de interação, para homogeneizar as culturas.

Aliás, Morais (1986) adverte que grandes insucessos de fusão de empresas se deveram ao fato de a matriz deixar de considerar a diversidade cultural e impor sua cultura, com a suposição de que as organizações que pertencem a um mesmo ramo de atividade apresentam os mesmos tipos de problemas.

Por conseguinte, acrescenta, a fusão ou aquisição que serviria para unir as organizações, com o fito de produzir um efeito sinérgico, muitas vezes, torna-se desastrosa. Exemplifica caso de uma grande empresa petrolífera que adquiriu pequena empresa do mesmo ramo, baseado na teoria de que, sendo do mesmo ramo, complementar-se-iam uma à outra. A aquisição gerou uma atmosfera constrangedora. Os períodos de tensão causados pela incongruência de diferentes sistemas culturais eram inevitáveis.

Uma unificação ou fusão não tem o condão de eliminar os conflitos, que podem ser levados para dentro da nova organização, se não houver uma preparação para diminuir as desigualdades.

A fusão ou unificação teria de passar, obrigatoriamente, para o seu sucesso, por uma fase preparatória de homogeneização cultural.

Ficou evidenciado que a supressão das causas (se no lugar de "ausência", tivermos a "presença" das formas de interação) podem levar o conflito ao desaparecimento. Tais causas nunca foram controladas, pois durante todo esse tempo de existência do conflito, as instituições permaneceram praticamente inertes.

O que falta é realmente a adoção dessas formas de interação para aproximar as duas polícias; tornar suas culturas mais sinérgicas, mais convergentes, para que possam complementar-se, conforme determina a Constituição da República.

Desta forma, pode-se concluir que há uma relação assimétrica entre o conflito e as formas de interação. Na ausência destas, o conflito tende a aumentar e na sua adoção o conflito tende a diminuir.

10 CONCLUSÃO

São as seguintes, as principais conclusões a que chegamos através de nosso estudo, dentre as quais incluímos as respostas para o nosso problema de pesquisa:

- a) Os conflitos entre a PC e a PM têm uma memória histórico-cultural.

Historicamente, ambas são originárias de vertentes distintas: a PM, desde os seus primórdios, esteve estruturada militarmente, confundindo-se, na colônia, com a tropa de linha. Guarda, até hoje, essa estética militar. Tem, portanto, uma identidade militar na formação de seus homens, na estrutura organizacional, no nome, no espírito e, em grande parte, nos métodos de operação. A atividade de polícia judiciária, nas suas origens, estava acoplada ao judiciário e, mesmo quando dele foi afastada, indo para o poder executivo, adotou uma estética civil, em contraposição à militar; é civil na formação de seus homens, na estrutura organizacional, no nome, no espírito e nos métodos operacionais.

Essas diferenças causam tensão no relacionamento entre as duas organizações, que, conceitualmente, devem complementar-se. A identidade da PM a conduz, às vezes, ao excesso de militarismo que a faz conviver com uma crise, pouco aparente, de identidade:

policial ou militar? O Cel Euro, em trabalho elaborado em 1986, concluiu, após analisar os oficiais da PM que no ano 2000 estarão ocupando o alto comando da instituição, que esses oficiais "podem ser caracterizados como possuidores de estilo de comando relativamente autoritário o que é inadequado, tomando-se por base o estilo desejável para o administrador do futuro" (Magalhães, 1986). Devemos tomar consciência de que o ensino e a instrução, que devem estar coerentes com os novos tempos, não chegam a todos da forma correta.

A PC tem, também, sua crise de identidade: afastada do Judiciário, lutou e conseguiu seu nicho institucional no Poder Executivo, mas se interessa mais pela ostensividade, pela visibilidade, do que pelos trabalhos técnicos e científicos da investigação criminal.

Pela teoria dos Momentos Críticos, verifica-se que, em face da gradativa especialização das funções e divisão do trabalho, a Polícia Civil e a Polícia Militar tendem a formar uma única instituição, como já ocorre nos países mais adiantados. Devem-se interpretar os conflitos hoje existentes entre as duas organizações como consequência, antes de tudo, do processo de evolução da sociedade, que acabará por impor a unificação, cuja configuração somente estudos mais avançados poderão estabelecer.

b) Culturalmente, em decorrência dessas identidades, têm as polícias estaduais diferenças significativas, que dificultam a integração de esforços.

A educação militar cultua valores, normas, tradições, estilos bem diferentes do modelo da PC.

Os planos ético, educacional, jurídico e técnico são diferentes. O sentido da hierarquia e da disciplina guarda pouca identidade.

Em síntese, as culturas são heterogêneas, dificultando o entrosamento, a complementação de esforços.

c) As diferenças são agravadas pela intromissão, normalmente intencional, de uma polícia na esfera da outra. A PM vem realizando investigações de crimes consumados e restituindo bens produtos de crime, e a PC vem adentrando a área da PM ostentando coletes, armamento pesado e veículos caracterizados, típicos de polícia ostensiva, contrariando a boa técnica de investigação.

A vaidade pessoal tem sido um ingrediente agravador desse fenômeno.

d) O problema é agravado pelas discussões no campo ideológico, quanto ao entendimento do significado de autoridade policial. A PC, com base em parecer de Helio Tornaghi, entende e faz divulgar em boletim interno, que integrantes da PM não são autoridades policiais. A PM entende o contrário, apoiando-se nas amplas missões que lhe foram contempladas pela constituição da República e em parecer do Desembargador Álvaro Lazzarini, dentre outros.

e) Nesse quadro de heterogeneidade histórico-cultural, com reflexos operacionais, dizem os estudiosos, principalmente do campo da teoria do desenvolvimento organizacional, da sociologia e da psicologia social, que a única maneira de mudar as organizações é mudar as suas culturas, e que essas mudanças não ocorrem de súbito, precisam ser planejadas e metodizadas.

Para mudar, tem de haver uma ação intencional das duas polícias na busca de formas de interação, visando à homogeneização de normas e comportamentos, procurando um efeito sinérgico e conseqüente convivência harmônica.

Nessa tarefa, têm os dirigentes o papel, importante, de promover a conscientização dos dirigidos sobre a interdependência de funções e adotarem medidas, principalmente no campo do ensino, para buscar caminhos de interação. A liderança é o disparador indispensável do processo cooperativo. Há experiências passadas, ressentimentos, que

levarão algumas pessoas a resistirem, e aqueles que ocupam cargos de chefia precisam saber como guiar as pessoas durante o processo de mudança.

f) A amostra representativa da PC e da PM revelou forte tendência para mudanças. Deseja que seja empreendido um esforço para que os regimes estatutários e disciplinares passem a ser mais homogêneos, que haja maior correspondência nos sentidos da hierarquia e da disciplina.

Revelou maior predileção pelo modelo disciplinar adotado na PM, que seria fator de maior integração e eficiência das polícias.

As pessoas, também, entenderam que o modelo PM de transferência para a inatividade é fator importante para renovação da direção das polícias, devendo ser adotado como padrão de homogeneização.

Os pesquisados indicam, na sua expressiva maioria, a necessidade de adoção de medidas de interação entre as polícias, notadamente intercâmbio de instrutores, cursos, obras técnico-profissionais e doutrinárias, operações conjuntas e integração de normas estatutárias.

Em síntese, entende a amostra que a adoção de medidas de intercâmbio, integração e cooperação tende a fazer desaparecer os conflitos entre a PC e a PM, comprovando nossa hipótese de trabalho.

g) Entendemos que neste esforço de aproximação haverá muitas oportunidades de discussão e estaremos criando uma mentalidade de Segurança Pública e preparando o caminho para a fusão das polícias em uma única, facilitando o trabalho dos Constituintes em 1993.

À vista do exposto, recomendamos a adoção das seguintes medidas:

- a) Medidas de Curto Prazo para implementação imediata.
 - a) I — programação de reuniões periódicas dos dirigentes das polícias, constituídas de comissões executivas (forças-tarefa) para agilizar medidas de aproximação;
 - a) II — intercâmbio de professores e instrutores entre as Academias de Polícia, não só nos seus cursos regulares, mas, também, em cursos ou estágios especiais ou na instrução dos quadros;
 - a) III — intercâmbio de obras técnico-profissionais e doutrinárias (revistas, documentos doutrinários, livros, manuais) entre as polícias;
 - a) IV — intercâmbio de vagas nos diversos cursos das duas polícias;
 - a) V — programação de instrução conjunta sobre procedimentos em local de crime;
 - a) VI — preparação de documento conjunto, para divulgação no âmbito das duas organizações, principalmente nas escolas versando sobre:
 - o esclarecimento da missão de cada organização;
 - a conscientização sobre a interdependência e complementariedade das funções policiais;
 - procedimentos em caso de ocorrências envolvendo integrantes das duas polícias, com especial ênfase sobre a recusa de identificação e sobre quem deve comparecer ao local para solucionar o fato; lembramos que há uma Nota de Instrução da PMMG que pode servir de modelo;
 - o conceito de autoridade policial, sem conotações ideológicas;
 - a delimitação da atividade de rastreamento;
 - a proibição do uso de coletes e de equipamentos ostensivos pela PC;
 - a proibição da realização de investigações policiais pela PM;

— a proibição de exploração de notícias negativas sobre a outra organização e de concessão de entrevistas criticando qualquer das polícias;

— a definição de procedimentos básicos para o encaminhamento de armas apreendidas e devolução de objetos furtados;

a) VII — estabelecimento de equipes de plantões mistas, na capital, composta por capitães e delegados de diversas unidades e Delegacias, em revezamento e alternância de locais de plantão (CEGECOP e CEPOLC), para assegurar a continuidade das ações policiais;

a) VIII — neutralização dos policiais conflitantes, transferindo-os ou diminuindo sua autonomia funcional, dentro do princípio de que em primeiro lugar estão os interesses da organização e da sociedade;

a— IX — recompensar o esforço integrado;

a) X — constituição de comissões mistas para apuração de fatos envolvendo policiais de ambas as polícias e divulgação dos resultados de apurações e punições dos envolvidos, se for o caso;

a) XI — estabelecimento de procedimentos visando ao encaminhamento mais rápido dos relatórios de ocorrências às Delegacias;

a) XII — atendimento a pedidos de apresentação de testemunhas para audição em todos os níveis de chefia ou comando, sem intermediação de órgão central, a não ser nos casos de indicados, para maior controle;

a) XIII — entrosamento nos contatos paralelos entre todos os níveis, para viabilização de escoltas de presos;

a) XIV — estabelecimento de medidas visando ao comparecimento ágil de perícia ao local de crime e/ou de acidente ou comunicação da impossibilidade de comparecimento;

a) XV — estabelecimento de jornadas de trabalho mais homogêneas;

a) XVI — programação de operações conjuntas, com definição de atribuições com antecedência;

a) XVII — proibição do ingresso em qualquer das organizações de pessoas excludas da outra, instituindo-se a consulta prévia, perfeitamente viável por computador.

b) Medidas a médio prazo (para estudo imediato e implementação no início de 1991)

— preparação de legislação para assegurar a progressiva convergência e uniformização de direitos e obrigações dos policiais civis e militares, principalmente no que se refere às normas disciplinares e normas estatutárias (transferência para a inatividade, remuneração, correspondência hierárquica). A pesquisa indicou o modelo PM com um bom padrão de normas nesses dois campos;

— troca automática de informações computadorizadas de Segurança Pública (cadastro de veículos, arquivo criminal, despachos automáticos de patrulhas, estatística operacional);

— organização de seminários e ciclos de palestras e conferências entre as duas polícias e demais segmentos da defesa social;

— programação de eventos esportivos;

— adoção de medidas visando ao compartilhamento de mesmos espaços físicos entre frações PM e delegacias, dando idéia de agência integrada, evitando o desperdício dos escassos recursos públicos;

— elaboração de proposta conjunta ao Ministério da Justiça de projeto-de-lei referente ao § 7º do Art 144, da Constituição Federal;

— negociação visando a dar aos oficiais PM condições legais para a elaboração de Autos de Prisão em Flagrante, destinando à PC somente os casos que exijam investigação criminal, desafogando a polícia judiciária, que se encontra com efetivo reduzido.

c) Medidas a longo prazo (estudar em 1991 para implementação a partir de 1992)

— gestões junto às Universidades visando à criação de um curso de graduação superior em Segurança Pública, para formação do delegado e do oficial, que se especializariam, após graduados, em polícia ostensiva ou de investigação na Academia, em período curto.

— preparação de propostas conjuntas de fusão das polícias em uma única para remessa aos constituintes.

ANEXO

QUESTIONÁRIO PARA PESQUISA

Belo Horizonte, 10 de abril de 1990.

Prezado Senhor,

1. Estamos freqüentando o Curso Superior de Polícia, na PMMG, e deveremos apresentar um trabalho monográfico para a obtenção de aprovação plena.

2. Optamos por pesquisar e escrever sobre a Cooperação, Integração e Intercâmbio como Processos Tendentes a Neutralizar as Causas de Conflitos entre a Polícia Militar e a Polícia Civil.

3. Solicitamos sua valiosa colaboração, respondendo ao questionário que se segue.

As informações são úteis até o dia 30Abr90.

4. Muito obrigado.

MARCOS AURÉLIO MACHADO — TEN CEL PMMG

DADOS PESSOAIS

CARGO:

FUNÇÃO:

LOCAL DE TRABALHO:

NÍVEL DE ESCOLARIDADE:

1º Grau

TEMPO DE SERVIÇO:

2º Grau

3º Grau

IDADE:

SE DELEGADO, CITAR SITUAÇÃO ANTERIOR:

Civil

Ex-Detetive

Ex-PM

SE OFICIAL, CITAR SITUAÇÃO ANTERIOR:

Civil

Ex-Praça

INSTRUÇÕES:

Para cada item do questionário você deve indicar qual das alternativas apresentadas descreve melhor a maneira pela qual você agiria frente a cada situação descrita. Quando ficar em dúvida, procure decidir pela alternativa que mais se aproxima do seu modo de agir. O importante é responder a todos os itens.

ATENÇÃO: Para cada item você deverá atribuir uma nota de 0 a 10 entre as alternativas, de forma que a soma total dos pontos de cada questão totalize 10 pontos.

1. A atividade constitucional afeta à Polícia Civil é:
 - A — apuração das infrações penais, através da investigação criminal e formalização dos atos decorrentes;
 - B — execução de patrulhamento (ronda) nas vias públicas e de batidas policiais;
 - C — execução de ambas as atividades relacionadas em A e B destes itens.
2. A atividade constitucional afeta à Polícia Militar é:
 - A — investigação criminal;
 - B — execução de patrulhamento preventivo e de batidas policiais;
 - C — execução de ambas as atividades relacionadas em A e B deste item.
3. Se me perguntassem qual fato que na atualidade vem promovendo um acirramento de conflitos, eu responderia:
 - A — a política governamental que é mais favorável à PM;
 - B — intromissão da PM na esfera da PC, através de investigações e devolução de armas e bens;
 - C — intromissão da PC na esfera da PM, através de atividades ostensivas;
 - D — a má qualidade profissional de alguns integrantes de ambas as polícias;
 - E — omissão da PC em dar continuidade às ações da PM.
4. Cite, em ordem de importância, as medidas positivas que na sua opinião servirão para minimizar os conflitos:
 - A — torneios esportivos;
 - B — reuniões de Chefes;
 - C — troca de informações de segurança pública independente de solicitação;
 - D — outra: citar:
5. Cite, em ordem de importância, as medidas restritivas que na sua opinião servirão para diminuir conflitos:
 - A — não utilização pela PC de coletes e viaturas caracterizadas;
 - B — PM e PC não divulgarem notícias negativas uma da outra;
 - C — PM não realizar investigações;
 - D — PC não usar armamento pesado ostensivamente;
 - E — outras. citar:
6. Na sua opinião, as conseqüências do conflito PM x PC se refletem principalmente em:
 - A — prejuízos para a imagem das duas polícias;
 - B — desperdício de recursos públicos;

- C – prejuízos para a comunidade;
 - D – deficiência do aparelho policial.
7. Diante da proposta de unificação das polícias eu argumentaria que:
- A – a unificação deve ser feita a curto e médio prazos, a partir de um trabalho preparatório de homogeneização das duas polícias;
 - B – a unificação é desnecessária, bastando, para o bom entrosamento, que cada polícia atue estritamente dentro de suas atribuições constitucionais;
 - C – a unificação deve ser buscada porém não acredito na sua viabilização, em razão de grandes obstáculos culturais e políticos.
8. Em caso de unificação, a melhor forma de promovê-la com maior consistência e eficiência é:
- A – criar uma 3a. organização (um novo modelo), sem a adjetivação civil ou militar, a partir da execução de medidas de homogeneização e de aproximação entre as duas polícias;
 - B – não se deve buscar a unificação, mantendo-se a situação atual;
 - C – adotar o modelo organizacional militar, com absorção da PC pela PM e atribuição de postos e graduações militares às funções da PC;
 - D – adotar o modelo organizacional da PC, com absorção da PM pela PC e extinção dos postos e graduações militares.
9. A Progressão interna, isto é, a possibilidade de acesso aos diversos postos, graduações e cargos superiores, a partir de concursos e cursos da própria polícia, tem sido apontada como fator de motivação e integração interna das polícias. Sobre o assunto entendo:
- A – a adoção da progressão aceita na PC pelas duas polícias promoveria maior homogeneização e solução de conflitos;
 - B – a adoção da progressão aceita na PM pelas duas polícias promoveria maior homogeneização e solução de conflitos;
 - C – entendo que os modelos atualmente vigentes são ideais e não há necessidade de modificações.
10. Para maior homogeneização das polícias, advogo:
- A – a mudança de conceito da formação do delegado: haveria um curso de formação único para os oficiais e os delegados. Não se exigiria o curso de Direito, apenas o 2º grau completo. Após a formação, que duraria 4 (quatro) anos, haveria a especialização de um e de outro;
 - B – a permanência do atual modelo de formação e aperfeiçoamento do Delegado e do Oficial PM adotado, respectivamente, pela PC e PMMG;
 - C – a realização de um curso único para oficiais e delegados (pretendentes), todos bacharéis em Direito, com possibilidade de escolha da atividade a desenvolver (polícia judiciária ou ostensiva) no último ano do curso;
 - D – a permanência do atual modelo de formação do oficial e do delegado, com a adoção de medidas de intercâmbio, cooperação e interação.
11. Se as Polícias Civil e Militar oferecessem uma à outra vagas em alguns de seus cursos, eu:
- A – aceitaria a matrícula como uma boa oportunidade de intercâmbio e estreitamento de laços de amizade;

- B — não gostaria de me matricular;
 - C — aceitaria, verificados o interesse e aplicabilidade do curso.
12. Se eu fosse aluno de um Curso na minha Polícia e tivesse um instrutor da outra Polícia:
- A — veria com satisfação tal medida;
 - B — consideraria desnecessária tal medida;
 - C — aceitaria normalmente, desde que o instrutor fosse uma pessoa capacitada.
13. Se tivesse a oportunidade de ter à minha disposição manuais, revistas, documentos doutrinários expedidos pela Polícia à qual não pertencço:
- A — veria a oportunidade com total interesse;
 - B — veria a possibilidade com desinteresse;
 - C — veria a oportunidade com interesse, dependendo do conteúdo.
14. Se houvesse uma decisão de fazer com que as duas polícias, nas diversas modalidades, compartilhassem do mesmo espaço físico, dando à população uma idéia de uma agência de proteção integrada, eu:
- A — entenderia como desejável tal medida, pois ambas exercem funções que se complementam, voltadas para o bem da comunidade;
 - B — veria tal medida com desagrado, pois ambas as polícias exercem funções diferentes, separadas, e não devem ocupar instalações físicas próximas;
 - C — cumpriria a recomendação superior.
15. O Regulamento Disciplinar da PM permite apurações e aplicação de penalidades de forma mais ágil, propicia aos diversos níveis de comando autonomia para imposição da pena, inclusive exclusão disciplinar. A Polícia Civil vem estudando o assunto visando a adotar uma norma disciplinar, também, mais ágil. Assim, entendo que:
- A — a adoção de normas disciplinares mais parecidas com as estabelecidas na PM permitiria maior eficiência à PC e melhor interação entre as duas polícias;
 - B — a adoção de normas disciplinares mais parecidas com as estabelecidas na PC permitiria mais eficiência à PM e melhor interação entre as duas polícias;
 - C — não há de se procurar tal homogeneidade, pois o policial civil já tem normas que lhe são adequadas.
16. Se a PC procurasse adotar normas de transferência para a inatividade (cota compulsória), contagem de tempo de serviço, remuneração e correspondência hierárquica mais homogênea com a PM, eu:
- A — veria com bons olhos tais medidas, pois permitiriam maior renovação da direção da PC e às duas polícias a discussão conjunta de seus interesses junto ao Governo Estadual;
 - B — veria com desagrado tais normas, pois cada uma deve buscar o seu caminho, independentemente;
 - C — acho que a PM deve rever tais normas, buscando o modelo da PC.

17. Diversos autores recomendam, para solução de conflitos organizacionais, a realização de reuniões entre grupos divergentes. Sobre o assunto entendo que:
- A — deveriam ser programadas reuniões de dirigentes, em "confrontos próximos", onde cada um possa, francamente, colocar seu ponto de vista e chegar a conclusões mais acertadas;
 - B — a medida é indesejável, pois acirrará ainda mais os conflitos;
 - C — reuniões podem ser realizadas, desde que as decisões sejam efetivamente implementadas.
18. Se eu fosse chamado a participar de uma ação conjunta com integrantes da outra polícia (PM ou PC), eu:
- A — participaria com interesse, pois as missões são independentes, complementares;
 - B — não gostaria de participar, por entender que as missões não comportam ações conjuntas;
 - C — não colocaria nenhuma restrição, desde que bem definidas as atribuições de cada um, com antecedência.
19. Considerando tudo o que foi dito, o desenvolvimento de formas de cooperação, intercâmbio e integração (pessoal, cursos, operações conjuntas, torneios, reuniões, não interferências de funções, troca automática de informações operacionais, ordenamento jurídico semelhante) pode resultar em:
- A — política de boa vizinhança;
 - B — diminuição de conflitos;
 - C — eliminação de conflitos;
 - D — 1º passo para a fusão da PM e PC;
 - E — condições satisfatórias para a fusão da PM e PC.
20. Se desejar, faça um comentário sobre qualquer aspecto abordado neste questionário.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- 1 ALMEIDA, Klinger Sobreira de. **A organização policial brasileira**. Belo Horizonte: Academia de Polícia Militar, 1985. Trabalho apresentado durante o Ciclo de Altos Estudos de Segurança.
- 2 BICUDO, Hélio Pereira. **Meu depoimento sobre o esquadrão da morte**. 7. ed. São Paulo: Pontifícia Comissão de Justiça e Paz, 1978.
- 3 BRASIL, Constituição, 1969. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Belo Horizonte. Editora Legislação Mineira, 1969, 111 p.
- 4 . Ministério da Justiça. **Relatórios dos grupos de trabalho de juristas e cientistas sociais**. Brasília, 1980, v. 1.
- 5 . Constituição, 1988. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Centro Gráfico do Senado, 1988, 292 p.
- 6 BRIGA entre PM e Polícia Civil faz 2 feridos. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, 05 de julho 1989.

- 7 CALÇADO, Mário Lúcio. **Polícia Militar e Polícia Civil. Histórico dos conflitos e perspectivas: o que modificou na Constituição Estadual.** Belo Horizonte. Academia de Polícia Militar, 1988. Monografia apresentada no Curso Superior de Polícia.
- 8 CATHALA, Fernand. **Polícia: mito e realidade.** São Paulo: Mestre Jou, 1975.
- 9 CHIAVENATO, Idalberto. **Teoria geral da administração.** São Paulo: McGraw-Hill do Brasil, 1979, 2 v.
- 10 COELHO, Eduardo Campos. Constituição e segurança pública. **Boletim Indicador.** Belo Horizonte: Assembléia Legislativa, v. 7, n. 28, p. 963-1062, Jan. Mar. 1989.
- 11 COMANDO DA PM apura cerco à 32a. DP. **O Globo,** Rio de Janeiro, 26 de mar. 1990, p. 11.
- 12 DIAS, Jair José. **Constituição Federal e manutenção da ordem pública: uma proposta.** Congresso de Polícias Militares, 3., 1987, Belo Horizonte. Anais... Belo Horizonte: Polícia Militar do Estado de Minas Gerais, 1987, campo jurídico, v. 1, p. 57-71
- 13 É preciso fechar o fosso. **O Globo,** Rio de Janeiro, 25 de jul. 1987.
- 14 ESPÍRITO SANTO, Lúcio Emílio. **A questão policial brasileira: fundamentos da crise.** Belo Horizonte: 1990, inédito.
- 15 FISCHER, Rosa Maria. **O direito da população à segurança.** Petrópolis: Vozes, 1985.
- 16 FRIEDMANN, John R.P. **Introdução ao planejamento democrático.** Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1959.
- 17 GLEN, Frederick. **Psicologia social das organizações.** 2. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1983.
- 18 HALL, Richard. **Organizações: estrutura e processos.** 3. ed. Rio de Janeiro: Prentice-Hall do Brasil, 1984.
- 19 HANDY, Charles. **Como compreender as organizações.** Rio de Janeiro: Zahar, 1978.
- 20 HORTON, Paul e Hunt, Chester. **Sociologia.** São Paulo: Mc Graw Hill do Brasil, 1980.
- 21 JÚNIOR, Waltermann. **O Fator de renovação: como os melhores conquistam e mantêm a vantagem competitiva.** São Paulo: Harbra, 1987.
- 22 JUNQUEIRA, Hely. **História administrativa do Brasil.** São Paulo: Juraná, 1937.
- 23 KOLASA, Blair J. **Ciência do comportamento na administração.** Rio de Janeiro: Livros Técnicos, 1978.
- 24 LAKATOS, Eva Maria e MARCONI, Marina de Andrade. **Metodologia científica.** São Paulo: Atlas, 1983.
- 25 LAZZARINI, Álvaro et. alii. **Direito administrativo da ordem pública.** Rio de Janeiro: Forense, 1986.
- 26 . Autoridade policial do policial militar. **O Alferes,** Belo Horizonte, nº 13, ano 5, p. 17-32, abr./jun. 1987.
- 27 . A segurança pública na Constituição de 1988. **Revista de Informação Legislativa,** Brasília, v. 26, n. 104, p. 233-236, out/dez 1989.
- 28 MAGALHÃES, Euro. **A Polícia Militar de Minas Gerais no ano 2.000: uma visão gerencial.** Belo Horizonte: Academia de Polícia Militar, 1986. Monografia apresentada no Curso Superior de Polícia.
- 29 MARQUES, José Frederico. **Tratado de direito processual penal.** São Paulo: Saraiva, 1980.
- 30 . **Elementos de direito processual penal.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 1983.

- 31 MINAS GERAIS, Constituição, 1989. **Constituição do Estado de Minas Gerais**.
Belo Horizonte: Assembléia Legislativa, 1989, 195 p.
- 32 . Secretaria de Estado da Segurança Pública. Corregedoria Geral de
Polícia. **Instrução nº 009/90**. Boletim Interno, Belo Horizonte, n. 077, abr.
1990.
- 33 MINAS GERAIS, Polícia Militar. **Nota de Instrução Nr 3016, de 03 de junho**
de 1988. Ocorrências Policiais envolvendo integrantes das Forças Arma-
das, Polícia Federal e Polícia Civil, Belo Horizonte, 1988.
- 34 . Secretaria de Estado da Segurança Pública. **Lei nº 5.406, de 16 de**
dezembro de 1969. Lei Orgânica da Polícia Civil do Estado de Minas Gerais.
Belo Horizonte: ACADEPOL, 1989.
- 35 MORAIS, Lúcio Flávio Renault de. Cultura organizacional na fusão de empresas.
Análise & Conjuntura, Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, vl 1, n. 3,
p. 128-141, Set/Dez 1986.
- 36 MOURA, Paulo C. Administração nos anos oitenta. In: WORLD PERSONNEL
CONFERENCE, 1980, Bat Group, 1980.
- 37 NORONHA, Magalhães. **Curso de direito processual penal**. São Paulo: Saraiva,
1978.
- 38 PAIXÃO, Antônio Luiz. Polícia Civil x Polícia Militar: a imposição da ordem na
sociedade. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, 25 Jan 1981. Caderno Especial.
- 39 . A organização policial numa área metropolitana. **Revista de Ciências**
Sociais, Rio de Janeiro, v. 25, n. 1, p. 63-85, 1982.
- 40 POMBO, Rocha. **História do Brasil**. Rio de Janeiro: Saraiva 1961.
- 41 POLÍCIA CIVIL x Militar; uma guerra na Avenida Afonso Pena. **Diário da Tarde**,
Belo Horizonte, 23 dez. 1989.
- 42 REALE JÚNIOR, Miguel. Polícias Militares: Alternativas constitucionais. Con-
gresso de Polícias Militares, 3., 1987, Belo Horizonte. Anais... Belo Horizon-
te: Polícia Militar do Estado de Minas Gerais, 1987, p. 75-82.
- 43 ROBBINS, Stephen P. **O processo administrativo**. São Paulo: Atlas, 1978.
- 44 ROCHA, Davidson Pimenta da. Polícia Preventiva. In: MINAS GERAIS. Secre-
taria de Estado da Segurança Pública. Superintendência Geral de Polícia.
Estudo Nr 01/89. Belo Horizonte, 1989. Anexo 1.
- 45 ROSA, Inocêncio Borges da. **Processo penal brasileiro**. Porto Alegre: Globo,
1942, v. 1.
- 46 SILVA, Jorge da. **Controle da criminalidade e segurança pública na ordem consti-
tucional**. Rio de Janeiro: Forense, 1990.
- 47 SILVEIRA, Geraldo Tito. **Crônica da Polícia Militar de Minas**. Belo Horizonte:
Imprensa Oficial, 1966.
- 48 SIQUEIRA. **Curso de processo penal**, 2 ed. São Paulo: Liv. Magalhães, 1930.
- 49 SOUSA, Edela Lanzer Pereira de. **Clima e cultura organizacionais: como se mani-
festam e como se manejam**. São Paulo: Edgar Blucher, 1978.
- 50 TÁCITO, Caio. O poder de polícia e seus limites. **Revista de direito administra-
tivo**. v. 27, Jan. Fev. Mar. 1952.
- 51 TORNAGHI, Hélio. Parecer. **Revista de Polícia**, Associação dos Delegados de
Polícia do Estado do Rio de Janeiro, Ano IV, nº 4, setembro de 1984, p.
19/20.
- 52 MIRANDA, Josemar Trant de. **Nova constituição brasileira: a vinculação da**
Polícia Militar e o Dec-Lei 667/69. Belo Horizonte. Academia de Polícia
Militar, 1988. Monografia apresentada no Curso Superior de Polícia.