

## POLÍCIA MILITAR E CONSTITUIÇÃO

Leonel Archanjo Affonso, Cel PM Cmt Geral PMMG

Posição da Polícia Militar de Minas Gerais, apresentada na Comissão de Estudos Constitucionais, Comitê "Defesa do Estado, da Sociedade Civil e das Instituições Democráticas", em 22 de janeiro de 1986, no Rio de Janeiro.

### 1. A INSTITUIÇÃO POLÍCIA MILITAR

A Polícia Militar é instituição permanente, que deita suas raízes nas mais remotas eras coloniais, mantendo intactas, ao correr dos séculos, suas características de Polícia de Manutenção da Ordem Pública, com larga atuação em todo o Estado.

As razões de sua perenidade devem ser buscadas na fidelidade à sua destinação legal e no zelo heróico com que anelou por atingir, ao longo do tempo, os objetivos finalísticos, definidos como aspirações e interesses supremos que constituem a razão de ser da instituição:

a. Exercício da Manutenção da Ordem Pública, entendida como atividade pública de proteção e socorro, função essencial de qualquer Estado;

b. Manutenção da estrutura militar, calcada na hierarquia e disciplina, resultante de valores próprios, sedimentados em ética, pedagogia, ordenamento jurídico e técnica peculiares;

c. Preservação do passado histórico como fonte de inspiração e base doutrinária;

d. Culto aos valores da nacionalidade e sintonia com suas aspirações de justiça, progresso, ordem, paz e liberdade.

e. Profissionalização, objetivando ter, nos quadros-PM, pessoal capacitado, técnica e psicologicamente, para cumprimento da missão institucional de Manutenção da Ordem Pública;

f. Busca da eficiência e eficácia;

g. Operacionalidade, que se caracteriza, sobretudo, pelo judicioso emprego dos recursos materiais e humanos;

h. Moralidade, que nos leva, no âmbito interno, a jamais transigir com o mau profissional, a jamais compactuar com o erro;

i. Dever policial-militar, sentimento que impõe prioridade ao cumprimento da missão, quaisquer que sejam a situação e circunstância;

j. Desprendimento, consubstanciado no juramento de sacrificar a própria vida, se necessário, para o cumprimento do dever.

Estribada nesses princípios, a Corporação esteve presente em todos os grandes momentos da nacionalidade brasileira.

A Polícia Militar elegeu o trabalho incessante, a tenacidade e o espírito de renúncia como forma de superar limites, para tornar-se produtora de segurança, garantia de ordem, paz e tranquilidade.

Jamais regateou qualquer tipo de sacrifício para minimizar riscos a que se expõe a família mineira, como sociedade em busca de seus caminhos.

Dos recuados tempos coloniais até os nossos dias, conseguiu a Polícia Militar transitar incólume, una e indivisível, pelas crises, pelas rupturas da ordem institucional e pelas transformações por que passou o país.

Uma aspiração presente em todo o seu evolver histórico se traduz no esforço que desenvolve para ter sob o seu pálio todas as atividades típicas de Polícia, com vistas à maior eficiência das atividades de proteção e socorro comunitários, que sempre foram sua tarefa institucional.

Estabelecendo como princípio fundamental a exclusividade no exercício do Policiamento Ostensivo, em 1969, foram extintos a Guarda Civil, o Corpo de Fiscais de Trânsito e outras Organizações com atribuições de Polícia, fazendo a Corporação retornar às suas antigas funções de mantenedora da Ordem Pública, de forma plena.

Esse esforço de unificação, entretanto, esbarrou-se em obstáculos variados, um dos quais o Sistema Processual Penal Brasileiro que, prevenido a figura do Inquérito Policial, gerou a necessidade de organização do tipo das atuais Polícias Cíveis. Tudo leva a crer que a obra de unificação das atividades policiais está sendo postergada em razão de excessiva e equivocada valorização de aspectos burocrático-administrativos do Processo Penal, que alonga e onera o caminho que leva à Justiça.

Com o surto do desenvolvimento verificado nas últimas décadas, em que o nosso país adentrou definitivamente a era industrial, esse deficiente e obsoleto sistema de Segurança Pública vem-se mostrando insuficiente para atender à demanda da sociedade nessa área.

## 2. ATUAL CONJUNTURA DA SEGURANÇA PÚBLICA

O problema agravou-se, a partir dos últimos anos, com o surgimento do episódio conjuntural, batizado nos meios de comunicação de massa com o nome de Violência Urbana, caracterizado pela elevada incidência de crimes violentos (assaltos, homicídios, latrocínios, estupros, seqüestros, tráfico de entorpecentes), sobretudo nas megalópoles, enquanto que, no plano social, grassava o desemprego, a inflação, a recessão, a migração interna e uma série de outros distúrbios sócio-econômicos.

Numa primeira fase, o fenômeno caracterizou-se pela incidência criminal em si e o seu destaque nos meios de comunicação de massa, abrangendo os pontos mais distantes do território nacional.

A segunda fase, que podemos chamar de crítico-analítica, foi marcada pela mobilização da sociedade, em todos os níveis, manifestação de cientistas sociais, juristas, autoridades e do povo em geral, num esforço de identificação das causas do fenômeno e das providências necessárias para sua minimização.

Passamos, em seguida, à fase atual, em que os setores envolvidos estão procurando corrigir as distorções existentes, aumentando a própria eficiência, concentrando esforços na erradicação das causas da violência e insegurança. Vivemos, portanto, uma fase que pode ser chamada de corretiva. É assim que devem ser entendidas as medidas governamentais no sentido de convocar um "Mutirão contra Violência", a nova legislação sobre armas, sobre os crimes do "colarinho branco", a destinação de maiores e mais amplos recursos para a Segurança Pública, a retomada do crescimento econômico, inclusão da Segurança Pública entre as prioridades da Nova República e, sobretudo, as últimas medidas adotadas pelo Governo para a área social (merenda escolar, permanência da criança na escola durante todo o dia, leite para as crianças carentes, Vale-Transporte), de grande efeito no campo da Segurança Pública, pela contribuição à tranquilidade que trará ao indivíduo e à sua família.

Convém lembrar que a Polícia Militar tem procurado difundir, por todos os meios ao seu alcance, a visão que desenvolveu a respeito do fenômeno da violência urbana, com base na sua experiência multissecular de instituição mantenedora da Ordem Pública. Temos nos empenhado não só na pesquisa das causas da violência, mas também em apontar os caminhos que julgamos acertados para a solução do grave problema. Indo além das abordagens histórica, sociológica e psicológica, de cunho especulativo, privilegiamos outros fatores mais imediatos que determinam índices criminais mais elevados:

### a. Facilidade do cidadão em se armar

É muito fácil o acesso do cidadão a uma arma, que, como proteção pessoal, é de eficiência duvidosa, pois o delinqüente tem sempre a seu favor o fator surpresa.

A experiência tem demonstrado que as vítimas constituem importante fonte de armas para os bandidos.

b. A não aplicação das Leis das Contravenções Penais

Esta lei não tem sido aplicada com o rigor necessário, e os doutrinadores já têm afirmado que a contravenção é a “ante-sala do crime”.

c. Deficiências estruturais do Poder Judiciário

Em que pese a competência de nossos magistrados, sabemos que a máquina judicial é morosa, pela falta de recursos materiais e humanos e por uma legislação processual desatualizada, ensejando que predomine a expectativa de impunidade, que realimenta a violência.

d. Falhas no sistema prisional

Os nossos presídios não têm cumprido o seu papel de recuperar o delinqüente.

Ao contrário, são numerosos os casos em que o criminoso é “aperfeiçoado” nos estabelecimentos penais, onde existem quadrilhas organizadas e que, inclusive, recrutam novos membros nas próprias prisões.

e. Dificuldades do organismo policial

Não se obtém segurança sem o investimento maciço em recursos humanos e materiais.

Não obstante a sensibilidade de governos para a questão, existe a realidade da grande carência de meios do aparelho policial, dificultando os propósitos de obstaculizar oportunidades e dissuadir vontades de delinqüir.

f. Menor abandonado

As opções que se oferecem à juventude (educação, esporte, lazer, ocupação honesta) não têm crescido na medida necessária, ensejando que grande quantidade de jovens permaneça sem ter o que fazer, sem qualquer perspectiva, situação que favorece a opção pela contravenção, pelo crime e pela violência.

Problemas econômicos, somados à falta de uma política educacional que explore e oriente as potencialidades da juventude, a falta de melhor concepção da assistência e amparo ao menor abandonado, a necessidade de reformulação de estabelecimentos destinados aos menores delinqüentes, agravam ainda mais este quadro.

g. Proliferação de entorpecentes

O indivíduo participa com intensidade dos crimes violentos, ou se droga para adquirir coragem.

Estatisticamente, as ocorrências envolvendo drogas quadruplicaram nos últimos 05 (cinco) anos em Belo Horizonte.

h. Crise de autoridade e de responsabilidade

Manifesta-se tal fenômeno, não apenas pelo menosprezo do cidadão por toda e qualquer autoridade, mas também por uma recusa da própria autoridade em exigir a obediência e o respeito à hierarquia.

Abre-se, assim, ampla avenida ao solapamento da ordem jurídica, da convivência social e da escala de valores da sociedade.

i. Inversão de valores

O consumismo, o materialismo, o egoísmo vêm afetando valores, outrora fundamentais na sociedade. Proliferam o desrespeito, o desamor, a descrença.

Os pais não têm sabido ensinar nem o verdadeiro sentido da vida para os filhos.

A família se desagrega!...

j. Excesso de indulgência

Tem sido comum uma postura de setores da sociedade de quase justificação do crime e excesso de indulgência para com marginais, que humilham, usam e abusam de suas vítimas, logo esquecidas.

Acredito que grande parte das medidas de curto prazo, para prevenção da criminalidade ao alcance do Estado e da sociedade, estão sendo adotadas. Resta, agora, promover as mudanças mais complexas que demandam, inclusive, transformações no ordenamento jurídico, a partir da lei fundamental.

É esta, creio eu, a razão de nossa presença aqui. Dão-nos oportunidade de manifestar o nosso pensamento a respeito das modificações, a serem introduzidas pela Nova Constituição, capazes de prestar efetiva segurança ao indivíduo e à comunidade, pela criação de um moderno e eficiente Sistema de Defesa Social.

A Polícia Militar, ainda dentro do seu esforço por conhecer, a fundo, os fatores que, modernamente, influenciam na segurança pública, entende que:

1) Há uma "Síndrome da Violência Urbana", gerada pela divulgação maciça de crimes ocorridos nas metrópoles e, por vezes, em cidades de porte médio, e que é transportada indistintamente para os pontos mais distantes e longínquos do território nacional, os quais passam a viver, solidariamente, o mesmo clima de insegurança vivido pelos grandes centros. O enfoque da opinião pública não é o da lógica dos fatos (ou seja, constatação estatística no tempo), mas a lógica da síndrome (isto é, tratamento emocional do montante dos fatos), resultando daí um medo excessivo de efeitos danosos e preocupantes.

Entendemos que o verdadeiro ambiente de segurança é obtido pela combinação do aspecto objetivo, que é a ausência real de riscos, desiderato dos órgãos de defesa social, e pelo aspecto subjetivo, definido como crença nessa ausência real de riscos, a ser reforçada junto do corpo social.

2) Cada Estado deve ser observado de acordo com sua própria realidade, devendo levar-se em conta, obrigatoriamente, o estágio de desenvolvimento, a densidade demográfica, a escala de valores, índole e costumes populares, enfim, sua cultura. Em Minas Gerais, povo e governo conjugaram seus esforços para aumentar a segurança canalizando substanciosos recursos para a modernização da Polícia Militar e com a participação popular nos Conselhos de Segurança dos Municípios.

3) A Violência Urbana é menos um problema policial que um grave e complexo problema social. A Polícia Militar situa-se no vértice de causas e efeitos, como desaguadouro natural de ansiedades e tensões.

4) O caráter militar das forças públicas estaduais, que tem seus pilares na hierarquia e na disciplina, é uma garantia para a sociedade contra o arbítrio e o despotismo de uma força sem controle. Toda força colocada a serviço do Direito deve ser medida, deve ser limitada. A formação militar, pelos valores que cultua é o limite, é a medida da força pública destinada à atividade civil de Manutenção da Ordem Pública.

Além disso, já é fórmula consagrada no Brasil e na maioria dos países do mundo, por medida de economia e por correlação de atividades, que as ações das forças estaduais se somam e se processam em comum acordo com as forças federais, quando os problemas de segurança dizem respeito à Ordem Interna. Visando à eficácia, é de todo conveniente preservar o caráter militar, a identidade, pela formação militar.

5) Num país carente de recursos como o nosso, em que há problemas de toda ordem reclamando soluções, criar novas polícias e consolidar, em documento constitucional, a atual dicotomia de polícias, constituem soluções arriscadas e de conseqüências imprevisíveis, por duvidosa eficácia. A dispersão é onerosa, inconveniente e vai de encontro a anseios de unificação das atividades típicas de polícia numa só instituição. A Polícia deve ser una. A PM deve ter um segmento não fardado, para o exercício de algumas atividades policiais, para as quais não é recomendável o uso do uniforme, tais que as de investigação e determinados tipos de policiamento.

Voltamos a afirmar que a Legislação Básica da Polícia Militar, editada a partir de 67, incluindo-se o texto constitucional de 69, iniciou a obra de criação de um Sistema de Segurança Pública, ao extinguir os órgãos com atribuições policiais (Guarda Civil, Corpo de Fiscais de Trânsito, etc), criando uma só polícia de Manutenção da Ordem Pública, sob comando único.

Entretanto, tal obra não foi concluída por motivos ignorados. É preciso prosseguir neste esforço de racionalização e sistematização, concentrando numa só instituição as atividades típicas de polícia, supracitadas.

É preciso acabar com a figura burocratizante do Inquérito Policial, substituindo-o por uma informação sumária do fato delituoso e seu imedia-

to encaminhamento ao Juiz, que requisitará à Polícia as diligências que se fizerem necessárias ao trabalho da Justiça.

Os atuais Delegados de Polícia retornariam às suas atividades primitivas de Juizes Distritais, integrando o Poder Judiciário, em situação semelhante à que vigorava ao tempo do Império.

6) Visualizamos o enfrentamento da violência urbana com a criação de um Novo Sistema de Defesa Social, voltado para os aspectos que envolvam os três poderes, buscando a efetividade, através de um trabalho harmônico.

O Novo Sistema de Defesa Social deve caracterizar-se pela agilidade, integração, coordenação, decorrendo um racional emprego de recursos, colocando-se mais apto a cumprir a sua finalidade de proteção do organismo social.

Acrescentaria, ainda, que somos signatários das conclusões da reunião de Comandantes Gerais de Polícias Militares, realizada no mês de agosto de 1985, em Caruaru, Pernambuco, que anexamos.

### 3. CONCLUSÃO

Creemos, portanto, chegado o momento de dotar a sociedade brasileira de um moderno, eficiente e racional Sistema de Defesa Social que, ao lado de outras transformações, inaugurará uma nova era para o país e para o povo brasileiro, que poderá alcançar tão sonhada tranqüilidade e paz social, esteios do Estado de direito democrático.

Como medida essencial, propomos o seguinte texto constitucional, para o atual § 4.º do artigo 13:

“A Polícia Militar de cada Estado, Território e do Distrito Federal, instituída como força policial permanente e regular, organizada sob a autoridade direta dos Governadores respectivos, destina-se à manutenção da ordem pública e é força auxiliar, reserva do Exército Brasileiro”.

### JUSTIFICATIVAS:

a. Num quadro de Segurança Pública, os riscos referem-se a indivíduos e à comunidade e devem ser objeto da ação da Força Pública. Num quadro de Segurança Interna, os riscos referem-se ao Estado e são objeto da ação da Força Armada Federal, por se constituírem em potencial ruptura da Ordem Interna. A violação da Ordem Pública nem sempre constituirá violação da Ordem Interna. Porém, toda violação da Ordem Interna implica necessariamente numa violação da Ordem Pública. Dada esta correlação é conveniente que, num quadro de Segurança Interna, as

ações de defesa pública estejam sincronizadas com ações de defesa interna visando a soluções eficazes, através da coordenação e controle.

b. Não fora a circunstância acima, que achamos extremamente vantajosa, por coerente e econômica, seria desnecessária a menção de Instituição Policial na Constituição Federal, visto que sua destinação seria estabelecida em Constituição Estadual. Portanto, as Polícias Militares estão na Constituição por serem reserva do Exército Brasileiro e não em razão de seu papel na Segurança Pública.

Considerando que tal já não acontece com a organização chamada "Polícia Civil" (Polícia judiciária), pelo que achamos inoportuna e inconveniente sua inserção no texto constitucional, visto que além de ferir a autonomia estadual, ainda viria a consolidar nefasta dicotomia policial (Polícia Militar, Polícia Civil) que tantos prejuízos tem trazido à Segurança Pública, em alguns Estados, e impediria que medidas de racionalização sejam adotadas futuramente, tais que:

1) Reformulação dos sistemas de persecução penal, através de:

a. Criação de Juizes Distritais para tratar de pequenas causas civis e criminais, reduzindo o longo caminho que leva à justiça;

b) Eliminação do arcaico Inquérito Policial, por tratar-se de um pré-processo de raríssimo valor, além de constituir-se em intermediação onerosa e procrastinatória;

c) Recondição do Delegado de Polícia à sua função original, mais eficaz, que já foi e deve ser, de Juiz Distrital (Juiz de Pequenas Causas).

2) Reformulação do Sistema Policial Brasileiro, através do agrupamento de funções tipicamente policiais em uma só instituição, que desenvolveria policiamento e investigação.

O apoio técnico-científico às investigações (Medicina Legal e Ciência Criminalística) deslocar-se-ia, no âmbito do executivo, para uma situação de autonomia administrativa, equidistante do Judiciário, do Ministério Público e da Força Policial.

c. Em que pese o aspecto de força auxiliar, reserva do Exército, a subordinação deve ser à autoridade maior no âmbito do Estado. Além do mais, a prática tem demonstrado a inconveniência de intermediação entre Força Policial e Governador.

Sugere-se, finalmente, que se dê ao Art. 8.º a seguinte redação, por coerente à proposta anterior:

"Art. 8.º — Compete à União:

— legislar sobre

...

Princípios gerais de organização, justiça e garantias da Polícia Militar dos Estados, Territórios e do Distrito Federal e condições gerais de sua convocação, inclusive mobilização”.

É esta a contribuição da Polícia Militar de Minas Gerais, baseada em nossa multissecular experiência e coerente com a nossa tradição histórica.

Acima de quaisquer interesses classistas, a Polícia Militar quer que prevaleça o interesse público, o bem da coletividade, cujo anseio maior é superar a criminalidade e a violência, que tanto constrangimento têm trazido à sociedade brasileira.