

## TEORIA DA COMPATIBILIZAÇÃO EFICAZ

*Amauri Meireles, Ten Cel PM (\*)*

*Lúcio Emílio do Espírito Santo, Maj PM (\*\*)*

### SUMÁRIO

I — *INTRODUÇÃO*. II — *VISÃO EXTERNA*. 1. Considerações Preliminares. 2. Relatório da Comissão de Juristas. a. Transcrição de textos. b. Análise Crítica. 3. Relatório da Comissão de Cientistas Sociais — Análise Crítica. 4. Relatório da Comissão Mista MJ e MinEx — Análise Crítica. 5. O Anteprojeto de Lei Orgânica da Polícia Civil — Análise Crítica. 6. Visão dos Meios de Comunicação de Massa — Análise Crítica. III — *VISÃO INTERNA*. 1. Considerações Preliminares. 2. Abordagem PMMG. IV — *CONCLUSÃO*.

“O homem mais perigoso é aquele que sabe as coisas pela metade”

(Bacon)

### I — INTRODUÇÃO

O fenômeno da Violência Urbana tem sido objeto de preocupação de comunidades brasileiras, particularmente as dos grandes centros, a partir da segunda metade da década de 70.

O fato tem ocupado um espaço cada vez maior na imprensa, ensejando a discussão por cientistas sociais, juristas, jornalistas, clero e vários outros segmentos bastante representativos das comunidades, interessadas em conhecer causas e concausas e estabelecer tratamento terapêutico e profilático a essa

---

(\*) AMAURI MEIRELES é Tenente-Coronel da PMMG, Policiólogo, Coordenador das cadeiras de Trabalho de Comando e Defesa Social, dos cursos de Doutorado e Mestrado da Academia de Polícia Militar e Comandante do 14.º Batalhão da Polícia Militar de Minas Gerais.

(\*\*) LÚCIO EMÍLIO DO ESPÍRITO SANTO é Major da PMMG, licenciado em Letras — Português, Chefe da Divisão de Pesquisa e Instrutor de Metodologia Científica da Academia de Polícia Militar de Minas Gerais.

endemia social, própria das megalópoles, e que tende a se transformar em epidemia social, se providências não forem concretizadas com urgência, visando a estancá-la e minimizá-la (visto que erradicá-la é impossível, pois o crime é inerente à sociedade, que não é a reunião de comunidades angelicais).

Esta postura patriótica desses segmentos, cujo trabalho prima pela lisura, honestidade, capacidade, isenção e espírito público, despertou autoridades governamentais para o problema, isto é, há pessoas e órgãos governamentais motivados. Entretanto, é imperioso afirmar-se, constata-se que há defasagem entre conclusões de permanentes debates sobre o tema e a consolidação de propostas em decisão oportunas, o que vem provocando alargamento de espaço ocupado por profissionais da insegurança. São, em síntese, os que se realizam, se locupletam, os que têm garantido mais solidamente seus empregos, à medida em que o clima de segurança se enfraqueça. São os inconseqüentes, os empíricos, os sensacionalistas. São aqueles que, à custa de lucros imediatos, geram, fomentam e pulverizam insegurança, sem se preocuparem com o custo social a médio prazo. Custo social que eles e seus familiares também estão sujeitos a pagar, com o patrimônio, com o corpo, com a vida, quando poderão ser a próxima vítima do assalto, do estupro, do homicídio.

A par de intensa e profícua pesquisa, de resultados teóricos, excepcionais, executada pelos patrióticos profissionais a que nos referimos de início, urge afirmar-se que, sob nossa ótica, algumas colocações não são corretas, exatamente porque partidas de premissas incorretas, algumas, até, com ares de dogma. Pseudo-dogmas, para nós!...

Evidentemente, se se pretende ombrear com aqueles que examinam o problema sob a ótica do interesse público, é necessário que nossa abordagem não tenha o caráter emocional, que turva e neblina a razão. E, portanto, convém, de início, um *mea-culpa*: nós de polícia militar, profissionais sesquicentenários de segurança pública, ficamos a ouvir verdades e inverdades, assistimos a lutas entre interesse público e particulares, vimos a terceira onda chegar, trazendo perspectivas de progresso material e, em sua cauda, os parasitas, representados pelos prejuízos cívicos e morais. E adotamos comportamento, se não de omissos, pelo menos de indiferentes, na suposição de que, apenas, o nosso trabalho insano, diuturno, haveria de gradativamente eliminar os predadores. Em parte, isto aconteceu. Porém, os que não sucumbiram habitam entre nós, fortaleceram-se e estão a fustigar a sociedade. Portanto, o fato de nossa Corporação ter ficado "no casulo" (maioria, reconheça-se, por forças conjunturais), ensejou a que vicejassem inverdades, sofismas, e uma insidiosa campanha contra as polícias militares, sintomaticamente, as Instituições destinadas a combater os predadores sociais, através de ações de defesa comunitárias. A síntese dessa campanha é de que as Polícias Militares são incompatíveis para execução dos trabalhos que ora realizam.

Exatamente pela falta de informações sobre nossas Corporações, verifica-se que dignos brasileiros foram e têm sido conduzidos a erro. Afinal, ao profissional da insegurança não interessa, não convém existência de institui-

ções impolutas (daí, a ênfase às exceções que as maculam), de debates, convergindo a que aflorem idéias corretas, de consolidação de providências que minimizem riscos, que conduzam ao clima de convivência harmoniosa e pacífica.

A Teoria da Compatibilização Eficaz, entendida como um conjunto de conhecimentos rigorosos e sistemáticos, pretende demonstrar que, ao contrário do que sofismam alguns, há perfeita compatibilidade entre uma polícia militarizada e o preenchimento das necessidades comunitárias de segurança. Demonstra também que não há apenas compatibilidade, mas Compatibilização, isto é, o preenchimento daquelas necessidades é alcançado concretamente através de ações eficazes.

## II — VISÃO EXTERNA

*“Não compliquemos as coisas fáceis. As coisas difíceis tornemo-las fáceis”.*

(JOÃO XXIII)

### 1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Através de Portaria n.º 689, de 11 de julho de 1979, o então Ministro da Justiça, Petrônio Portela, que começava a despontar como um estadista, designou Grupo de Trabalho de Juristas, para o fim de proceder os estudos sobre toda a problemática da criminalidade, compreendendo as manifestações de violência atual, o aprimoramento da Justiça Criminal, por meio, inclusive, da reorganização do aparelhamento policial e da reestruturação do sistema penitenciário, tudo visando à prevenção e à repressão da criminalidade.

Em fevereiro de 80, o Relatório Final foi entregue ao novo Ministro que substituíra aquele, em virtude de falecimento. Após rápida abordagem sobre a complexidade do problema, o relatório fala dos trabalhos desenvolvidos e das providências tomadas. A certa altura, além de citar a OAB, através do seu Conselho Federal, como convocada a se manifestar a respeito do problema, prossegue:

“Os institutos dos Advogados do país também foram chamados à colação para participar da tarefa. As Associações de Imprensa, Comissão de Justiça e Paz entidades representativas do pensamento feminino, Associação dos Advogados, Juizes Criminais, Promotores Públicos, Secretários de Justiça e Segurança Pública de todo o Brasil, faculdades de direito, inclusive através dos seus departamentos especializados, Membros do Poder Legislativo, independentemente de posicionamento político, Instituições Culturais, homens e entidades dos meios de comunicação, de televisão, do rádio e da imprensa”.

“Não satisfeitos com esta parte de seu trabalho, o grupo coordenou grande Encontro de Secretários da Justiça e Segurança Pública, que durante três dias em Brasília, ouviu e debateu as mais sensíveis e atuais teses, trazendo valiosíssimo subsídio na elaboração do Relatório que ora é oferecido a Vossa Excelência”.

“Sem prejuízo dessas iniciativas, articulou o Grupo minuciosos *questionários atinentes à situação policial, prisional, penitenciário*, alusivos ao posicionamento da Justiça Criminal, enviando-os a cada um dos Estados do País, através de seus Secretários de Justiça e *Segurança Pública*, recebendo *prontas e esclarecedoras respostas*. O quadro junto ao relatório e analisado na parte correspondente demonstra o notável cuidado dessas autoridades na prestação de eficiente cooperação.

Realizou painéis com o concurso de todas aquelas entidades já mencionadas, trazendo, dessa forma, todas as questões da CRIMINALIDADE VIOLenta à claridade da luz solar, para amplo e metucioso e detalhado debate.

O Grupo de Juristas, sem prejuízo do contato telefônico e epistolar constante, realizou inúmeras reuniões entre os seus membros em Brasília e em São Paulo, na preocupação de ordenar a pauta dos seus trabalhos e atender ao compromisso assumido de oferecer no prazo predeterminado as conclusões a que chegaram”. (Grifo nosso).

Adiante sugere criação do Instituto Nacional de Criminologia, composto e constituído de (8) Departamentos, assim denominados:

1. DEPARTAMENTO DE ESTUDOS BIOPSISSOCIAIS;
2. DEPARTAMENTO DE ESTUDOS PENITENCIÁRIOS PRISIONAIS E POLÍTICA CRIMINAL;
3. DEPARTAMENTO DE DIREITO PENAL E DIREITO PROCESSUAL;
4. DEPARTAMENTO DE MEDICINA LEGAL E CRIMINALÍSTICA;
5. DEPARTAMENTO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS;
6. DEPARTAMENTO DE ESTUDOS POLICIAIS;
7. DEPARTAMENTO DE PROCESSAMENTO DE DADOS E ESTATÍSTICA;
8. DEPARTAMENTO DE ENSINO, COMUNICAÇÕES E PUBLICAÇÕES.

Este documento alcançou enorme importância no contexto então vivido pela sociedade brasileira, rudemente fustigada por uma vertiginosa escalada do crime e da violência. Surgiu como tábua de salvação e assim foi considerado até que as Polícias Militares, intencionalmente ou não, excluídas dos debates, resolveram romper o silêncio, mostrando que o documento, ao tratar do sistema policial brasileiro, assentara suas análises em premissas falsas e algumas até tendenciosas. Junto das Polícias Militares, o documento obteve ampla repercussão e, pelo tratamento dado aos assuntos de grande relevância como reorganização policial, policiamento ostensivo, atribuições das Polícias Civil e Militar, transformou-se no principal ponto de referência do pensamento externo, ou seja, do conjunto de idéias de pessoas, órgãos ou entidades não ligadas diretamente à manutenção da ordem pública, tarefa constitucional e exclusiva das Polícias Militares. Tal conjunto de idéias é que será objeto de análise neste tópico.

## 2. RELATÓRIO DA COMISSÃO DE JURISTAS E CIENTISTAS SOCIAIS

### a. Transcrição de Textos

Para poupar o leitor do trabalho de recorrer ao Relatório supra-mencionado, transcrevemos a seguir os títulos VIOLENCIA POLICIAL INSTITUCIONALIZADA, REORGANIZAÇÃO POLICIAL, POLICIAMENTO OSTENSIVO, ATRIBUIÇÕES DAS POLÍCIAS CIVIL E MILITAR, que contêm os posicionamentos, cuja validade e alcance pretendemos analisar.

#### *“VIOLENCIA POLICIAL INSTITUCIONALIZADA*

“É claro que se forem procedidas as modificações sugeridas nos itens anteriores, a providência contribuirá para a redução da prática dessa violência.

Entretanto, é de se admitir que ela hoje existe em maior ou menor escala nas diversas regiões do País. Dir-se-ia que o policial, convivendo com os recursos da violência aprende e passa a amar este convívio. Adquiriria e formaria anticorpos na área de sua sensibilidade. Não é bem assim. A experiência tem demonstrado que a matéria apresenta nitidamente dois aspectos distintos o verso e o reverso da medalha.

No primeiro deles o policial desumano, preposto arbitrário, sempre pronto à adoção do expediente violento, usando a arma e a Lei como recurso para o atendimento dos seus impulsos conscientes ou inconscientes, de agressividade e periculosidade. Este tipo de policial é aquele que integra os chamados grupos de execução e os “esquadrões da morte”. Ao marginal resguardado e amparado por lei.

É o delinquente mais perigoso porque usa da sua credencial, do seu título para a prática da violência. Todavia a experiência tem demonstrado em larga escala o fato. Ele integra uma minoria da Corporação Policial do País, mas a sua impunidade contamina a própria Instituição.

O errôneo e deplorável espírito de classe corrói o renome da Corporação. Fica a maioria prejudicada. Pior do que isto é que a própria Instituição perde o seu crédito junto à comunidade e desfaz da grandeza de sua autoridade moral.

No segundo aspecto, o reverso da medalha, se traduz na omissão do policial, através, sobretudo, da chamada greve branca. O policial intimidado, receia usar a violência, ainda que necessária, às vezes, para preservar a ordem em razão das consequências contra sua pessoa, comprometendo a sua carreira funcional.

Precisamos por isto, tendo em vista que nesta área, dos estudos do GRUPO, como já foi salientado, a preocupação básica e fundamental de que sejam preservados os direitos da criatura humana e de que sejam tuteladas todas as liberdades que integram o seu patrimônio. Torna necessário que se estabeleça uma alteração básica e fundamental em relação ao sistema da apuração das faltas funcionais.

Dai as seguintes proposições:

1. Deve a Lei n.º 4.898 de 9.12.65, com alteração a que foi submetida pela Lei n.º 5.240 de 9.2.67 iminente ao Direito de Representação e ao Processo de Responsabilidade Administrativa Civil e Penal, nos casos de abuso de autoridade, ser submetida à reformulação para que realmente com rapidez, eficiência e rigor seja apurado todo o abuso do poder.

Na reformulação deverá a Lei apresentar maior elástico na sua área de proteção a todos os direitos humanos e processualmente deverá ser agilizada, de acordo, aliás, com a tese aprovada na VII CONFERÊNCIA NACIONAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL, celebrada em Curitiba em 1978.

2. Na reformulação da Lei 4.898 deve ser considerado o trabalho da ASSOCIAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL, que, inclusive, apresentou um Anteprojeto de Lei que, eventualmente, pelo seu conhecimento poderá servir de orientação, acolhida que seja a sugestão formulada.

Este trabalho passa a integrar o presente RELATÓRIO.

3. Criação de JUIZADO DE INSTRUÇÃO para apuração e julgamento de delitos funcionais que envolvam policiais civis e militares, assegurando, dessa forma, efetiva apuração de eventual falta e imparcialidade de julgamento.

Esta recomendação acolhida pelo GRUPO traduz o pensamento de diversos Tribunais de Justiça do País, particularmente o do Estado de São Paulo.

4. A POLÍCIA JUDICIÁRIA deve ficar sujeita a correição permanente da Magistratura, havendo ou não Inquérito Policial pendente.

A correição poderá assim alcançar o exame das situações carcerárias e burocráticas, estendendo-se essa faculdade ao conhecimento das investigações em andamento e outros trabalhos atinentes à área da Polícia Judiciária.

(Esta proposição é do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo).

Na esteira dessas sugestões o GRUPO, agora, ainda cuidando do aperfeiçoamento da JUSTIÇA CRIMINAL debruça sua atenção sobre os INSTITUTOS TÉCNICOS-MÉDICO-LEGAL e POLÍCIA CIENTÍFICA;

### REORGANIZAÇÃO POLICIAL

Antes de tecer considerações mais percucientes sobre os aspectos deste importante capítulo, que se desdobrem as sugestões através dos seguintes tópicos:

1. Criação de um mecanismo de consulta interministerial sob a coordenação do Ministro da Justiça, para medidas de interesse geral e efeito imediato na prevenção e repressão do crime e da violência.

As causas do crime e da violência, já bastante estudadas e conhecidas, sobretudo no campo de prevenção, exigem uma política de Governo e não apenas medidas esparsas e setoriais.

Tais medidas interessam à oferta de emprego ou ao combate ao desemprego, uma política de colonização e de acesso à terra, mudanças educacionais e assistenciais, principalmente no setor do menor carente; medidas no campo de saúde física e mental; e acima de tudo uma estreita vinculação com os planos nacional e regional de desenvolvimento.

Não é possível separar repressão da prevenção do crime no âmbito dos programas governamentais relacionados com a alimentação, habitação, escola. Somente nesse sentido global devem ser entendidos implantados.

2. *Formação Profissional*: Objetiva a solidificação das bases da Instituição;

3. *Vocação Policial*: Deve ser despertada nas crianças e nos jovens, enquanto estudantes; visitas às unidades policiais; recepção e demonstração dos equipamentos por policiais preparados; a importante missão, ou seja, "vender" uma imagem positiva;

4. *Processo Seletivo*: Rígida seleção ético-moral dos candidatos a cargos policiais.

5. *Processo de Formação*: Academia de Polícia, profissionais autênticos; constante pesquisa de novos métodos de ensino e trabalho; aperfeiçoamento e especialização; policial apto a prevenir e reprimir, a tempo e hora, as novas formas de criminalidade;

6. *Novas Mentalidades*: O cargo é um ônus social; combate à imagem do policial prepotente, imoral e desonesto e ao falso acobertador espírito de corpo; a lei e a ética devem constituir os limites intransponíveis à ação policial.

7. *Polícia Dirigida por Bacharéis*: Necessidade de formação jurídica do Delegado de Polícia, que compõe, com o Juiz e Promotor, a figura do tripé que sustenta o arcabouço penal, a formalização correta dos atos de Polícia Judiciária.

8. *Remuneração Condigna*: Meio para o tranquilo sustento pessoal e da família; o policial mal remunerado está mais sujeito à tentação das múltiplas oportunidades que o cargo lhe oferece.

9. *Local de Recrutamento*: O policial, principalmente o agente, deve ser recrutado na própria cidade ou região onde servirá; laços de família, maior identificação com a comunidade, menores ônus econômicos.

10. *Descentralização das Atividades Especializadas*: Especialização implica em centralização burocratizante, demora no deslocamento das equipes das unidades territoriais; risco da polícia elitista; devem ater-se ao assessoramento e combate ao crime organizado ou que envolva áreas diversas.

11. *Entrosamento em Poder Judiciário*: Detecção de falhas na ação policial que importem prejuízo à aplicação da Justiça; correção e aprimoramento, através de ensinamentos práticos e teóricos; participação docente de Juizes e Promotores.

12. *Adoção das Conclusões do Quinto Congresso das Nações Unidas — Prevenção do Delito e Tratamento do Delinqüente*: Realizado na primeira quinzena de setembro de 1975, em Genebra, Suíça.

13. *Profissionalismo e Responsabilidade da Polícia*: Seleção e qualidade do pessoal, ambiente de trabalho, responsabilidade profissional, integridade moral, império da lei.

14. *Contratação e Capacitação do Pessoal Policial*: Nível de instrução aproximado do cidadão médio da zona de atuação; o organismo policial deve refletir a constituição ética, cultural e educacional da comunidade; prestação paralela de serviços à comunidade; acompanhamento do progresso científico e tecnológico; conhecimento de direito penal e constitucional, direitos humanos e ciências do comportamento; trato de problemas familiares e sociais.

15. *Resposta policial às formas mutáveis de delinqüência*: Estrutura policial flexível e capaz de pronta resposta; coleta e análise de dados e informações sobre as novas formas, para estimá-las e fixar as formas de combatê-las; criação de unidades especiais; eximir a Polícia de tarefas administrativas (transação de veículos, atestados diversos, etc...).

16. *Funções Atuais e Futuras da Polícia*: A mais importante é sua integração com o povo; a investigação científica (Criminalística e Criminológica) também tem relevante destaque; fortalecimento das atividades de patrulhamento preventivo; educação de vítimas potenciais; participação nas atividades sociais da comunidade; ação sempre rápida; auxílio ao público.

17. *Polícia — Povo*: Desenvolvimento de um programa de integração dessa natureza, face aos flagrantes benefícios que, para ambos, advirão. Tal programa deve, em princípio, ser orientado em três grupos de providências: restabelecimento e preservação da imagem da Instituição; cuidados especiais no trato direto com o povo e a adoção de medidas que facilitem o acesso aos serviços prestados e propiciem melhores condições para autopreservação do cidadão.

Ponto importante a ser destacado nessa recomendação é transmitir à população a idéia de que ela deve, dentro de um critério razoável de segurança própria, engajar-se na tarefa da prevenção e repressão da criminalidade, sob todas as formas ao seu alcance, principalmente, em dois aspectos: não submeter-se passivamente aos assaltantes, opondo-lhes efetiva e enérgica resistência, para que o ato de subtração não mais se revista da incrível facilidade que o vem caracterizando; e trazer desperto o sentimento de solidariedade humana, para que os homens de bem mutuamente se auxiliem em situações de perigo.

Este aspecto é de particular importância na ordem estrutural dos objetivos de um aprimoramento da Organização Policial, de tal sorte que a matéria tem sido focalizada em quase todos os Congressos Internacionais de Criminologia, pondo em evidência a rigorosa necessidade de ativar, melhorar e aprimorar o relacionamento entre o POVO e a POLÍCIA.

Destaque-se, nesse particular, a recomendação 83 do RELATÓRIO FRANCÊS, que ressalta a conveniência de:

“desenvolver a informação dos cidadãos sobre a atuação da polícia e os constrangimentos aos quais ela está submetida”, de molde a que haja uma interligação até mesmo afetiva entre a comunidade e a sua polícia.

Para que se concretize esse objetivo, inúmeros expedientes, diversas modalidades, muitos recursos têm sido e podem ser adotados. A riqueza desses expedientes nos Estados Unidos, que muito se preocupam com esse relacionamento, pode propiciar algumas idéias a tal propósito.

Todavia, o que parece mais importante para o GRUPO, tendo em vista as características locais do País, podendo satisfazer a finalidade visada, seria consubstanciado na seguinte medida:

### *POLICIAMENTO OSTENSIVO*

A experiência verificada em todos os países que acentuadamente preocupam-se com a prevenção da criminalidade tem dado destacada ênfase e particular importância, como elemento capaz de concorrer para a redução da prática de diversos delitos, particularmente os relacionados com o patrimônio, ao chamado POLICIAMENTO OSTENSIVO.

Este expediente é de considerável efeito preventivo, notadamente nos grandes centros populosos. Constitui-se na advertência viva, na veemência catalítica da fiscalização, na segurança maior da paz, na quase impossibilidade do êxito da empreitada criminosa.

Positiva-se o fato, notadamente entre nós, nas cidades de população mais densa como São Paulo, Rio de Janeiro, Porto Alegre e Curitiba. Realmente nessas cidades a precariedade do POLICIAMENTO OSTENSIVO é impressionante. Nas ruas há pouca vigilância policial para o fim de preservar e manter a ordem. Fica a população detutelada e desprotegida. Carros patrulheiros que circulam pelos bairros da classe média e região periférica são poucos e sem condições de atender às exigências das grandes ocorrências delitivas.

Em abono de toda essa deficiência há o QUADRO ESTATÍSTICO anexo a este relatório e relacionado com o levantamento feito em todo o País.

Os dados coligidos e oficialmente obtidos mostram toda a deficiência da organização policial nessa área, pondo em destaque a circunstância de que, em razão da ausência do número suficiente de viaturas, ausência de canais de comunicação e pobreza na área técnica, o POLICIAMENTO OSTENSIVO é realmente precário, fato que concorre em larga e em tensa escala para o aumento da criminalidade, notadamente hoje na área periférica daquelas cidades mais populosas.

SENHOR MINISTRO, é possível afirmar, pela primeira vez neste País, que tem em mãos um QUADRO completo da área da segurança pública em todos os Estados, de sorte a visualizar a situação que está com urgência a reclamar o atendimento das sugestões propostas.

Pondere-se, em relação a este fato, que o **POLICIAMENTO OSTENSIVO** está, como será analisado, em capítulo próprio, sendo exercido pela Polícia Militar, cuja atividade, como será visto, é incompatível e inconciliável com a destinação legal dessa Corporação. O **POLICIAMENTO OSTENSIVO** deve ser exercido também pela Polícia Civil e particularmente por Polícia Civil uniformizada.

Ausência de planejamento eficiente e sobretudo a inexistência de recursos adequados torna aconselhável a efetivação de policiamento ostensivo. Tão importante constitui-se esta providência, estando ela tão intimamente ligada ao aumento ou redução da criminalidade violenta, que até mesmo a França agora, no relatório oferecido ao mundo nas recomendações de número 80, 81, 82 e 83, demonstra sua falta, acentuando que atualmente a polícia está insuficientemente presente em certas zonas, de maneira particular na periferia das grandes aglomerações.

Idêntico fato ocorre entre nós, onde se observa que, nos grandes centros populacionais, a periferia tem sido projetada em uma área de esquecimento quase total, criando não só clima de insegurança para seus moradores, que se sentem desprotegidos, como, por outro lado, propiciando aumento desenfreado da criminalidade violenta, sobretudo a relacionada com a área patrimonial.

Efetivamente, aí, também reside a procedência da sugestão formulada sobre os agentes do crime, encontrando atualmente mais dificuldades na agressão e ao patrimônio das classes médias e mais abastadas, uma vez que passaram a tomar providências pessoais de proteção e tutela com policiamento privado. Assim sendo, desviaram sua carga agressiva contra os economicamente mais fracos, realizando empreitadas criminosas de menor expressão financeira, sem prejuízo da realização dos delitos sexuais.

Na esteira desse enfoque elaborou o GRUPO outra sugestão capaz de concorrer para redução da criminalidade. Trata-se da Criminalização da Contravenção de Fabrico, Comércio ou Detenção de Armas ou Munição e de Porte de Arma.

#### *ATRIBUIÇÕES DAS POLÍCIAS CIVIL E MILITAR*

Trata-se de um problema complexo e cujo enfoque deverá necessariamente ser abrangente em todo o território nacional. Matéria que tem merecido acentuada controvérsia, sugerindo divergências profundas no seu exame até porque, infelizmente, como contingência humana muitas vezes, têm prevalecido argumentos emocionais, inspirados em compreensível, mas inaceitável espírito de grupo.

Antes de encartar a matéria, até mesmo legalmente, é preciso que se estabeleça uma premissa maior a que permitirá a elaboração de um silogismo que se imporá de forma a autorizar uma conclusão compatível com o plano de defesa social.

É boa esta hora, é boa esta oportunidade, para que na reformulação e reorganização policial se acolha a afirmação maior de que a Polícia *necessária e obrigatoriamente deve ser civil*. A experiência tem mostrado ao longo da evolução de outros países e até mesmo entre nós, de que chegam a ser incompatíveis as atividades e as finalidades de uma Polícia Civil e Militar.

Este fato, mostra a impossibilidade de que a Polícia Civil possa adentrar a área de competência da Militar e que esta invada a esfera jurisdicional da civil. Ambas as organizações tratando do mesmo problema quer pela educação, formação dos seus integrantes, prejudicam, necessariamente, a solução harmônica e eficiente que se procura nas esferas de prevenção e repressão do delito.

Esta formação diferente, o espírito de classe distinto, a independência destas instituições impedem que possam harmonicamente cuidar de um mesmo problema social, o mais de todos eles, o CRIME.

O despreparo inquestionável do MILITAR na área da técnica policial, a ausência de conhecimento jurídicos ou a ele atinentes e relacionados, cerceiam a sua eficiência e dificultam a solução dos problemas propostos em razão dos atos anti-sociais. Atribuições genuínas e típicas da esfera da Polícia Civil, particular e especialmente preparada para este fim.

Sem prejuízo deste fato, o conflito que se estabelece entre ambas as Corporações pode ser minimizado em razão da interferência das autoridades superiores e não raro por uma política de compreensível educação entre os seus membros.

Mas, ele na verdade existe latente ou manifesto, gerando os mais sérios problemas não para disciplina e organização das próprias Corporações, mas com prejuízo inelutável para os mais altos interesses da sociedade, a qual se vê prejudicada em razão e por força de uma incompatibilidade que se agrava, a cada momento e que redunde na criação dos mais sérios óbices na prevenção e repressão à criminalidade.

A Constituição Federal estabelece em parágrafo 4.º, artigo 13, que os Policiais Militares se constituem em reserva do Exército e têm como finalidade a manutenção da ordem pública nos Estados e a sua respectiva segurança interna.

As leis subseqüentes, Decreto-lei n.º 667, de 2 de julho de 1969 e o Decreto n. 66.862, de 8 de julho de 1970, seguiram, é evidente, a linha estabelecida pela lei maior, fato consagrado também na Constituição do Estado de São Paulo, como exemplo que assinala essa finalidade.

Em se tratando da Polícia Civil, as suas atribuições de índole judiciária, cabendo apurar infrações penais da sua autoria e presidir os atos processuais, previstos os atos pelas autoridades competentes aos DELEGADOS DE POLÍCIA.

Este quadro firmado no Estado de São Paulo, serve de exemplo na análise do mesmo posicionamento em outras unidades da federação.

Na atualidade à Polícia Militar está atribuída a tarefa de policiamento ostensivo, com implicações mais elásticas, todavia, conforme a realidade mostra, interferindo na área de prevenção e repressão do delito. É precisamente este fato que tem gerado toda a sorte de inconvenientes para o bom desempenho do trabalho da Polícia Judiciária, que deve, também, ter a seu cargo o policiamento ostensivo.

Tendo em vista esta palpitante realidade, entende o GRUPO que se constitui em uma necessidade imperiosa proceder-se a uma separação bem nítida das funções destas organizações, até porque, melhor dizendo, separação que deve ser constitucionalmente observada, dada a circunstância de que à Polícia Militar não compete as funções que vem desempenhando. Como foi dito, a Polícia Judiciária deve ser uma só. Notadamente civil, realizando todas as tarefas na área de sua competência legal.

*É preciso que se tenha em vista, como já foi proposto que, com a máxima urgência, os Estados que não possuem Polícia Civil e só Militar reformulem a sua estruturação nessa área.*

Estas recomendações do GRUPO, resultam das investigações e estudos procedidos, inclusive em decorrência dos trabalhos oferecidos à Câmara dos Deputados por diversos representantes do povo e, particularmente, pelo Deputado ERASMO DIAS, cuja manifestação passa a integrar a fundamentação desta tese, em razão do anexo oferecido. Assinale-se que esta posição já foi acolhida pela digna Comissão de Segurança Nacional da Câmara dos Deputados, segundo comunicação oficial de seu eminente Presidente. ALFÍPIO CARVALHO a este Ministério aos 18 de outubro do ano p.p., através do ofício n.º 133/79.

*É preciso por via de consequência, que estas medidas sejam "data máxima vênia", acolhidas com a máxima urgência, para que cesse em caráter definitivo, a atividade de Polícia Judiciária que, ao arrepio da lei, vem sendo exercida pela Polícia Militar. A esta, na esfera da magnitude de sua função está reservado o relevante papel de preservar a ordem pública e a segurança interna dos Estados.*

As polícias militares são bastante úteis e até indicadas para ação policial ostensiva, em determinadas circunstâncias, sempre ligadas a sua ação de prevenção e repressão em locais onde as estatísticas demonstrem maior incidência de determinada espécie de crime que colocam em risco a ordem coletiva.

Mas, sempre como polícia de desempenho localizado, e não em missão de ronda, para o que não tem a formação profissional que exige memorização fisionômica de marginais ou conhecimento das técnicas de estelionato e furto, que só o policial civil adestrado tem condições de possuir, do mesmo modo que este não tem aptidão para o papel atribuído ao militar.

As polícias militares são, ainda, imprescindíveis para intervir num tumulto de rua, onde não se justifique a presença do Exército nem se torne aconselhável a participação da polícia civil, até pela possibilidade de se a confundir, pelo traje, com os participantes da rixa.

A missão das polícias militares é, pois, relevante, por isso mesmo, deve-se protegê-la das distorções funcionais que propiciam a deformação da sua imagem perante o povo.

Em síntese, a preservação da sua missão constitucional implica, necessariamente, a retificação de algumas das suas atuais tarefas.

Não nos parecem procedentes os argumentos de que a ronda ou vigilância sejam forma de manutenção da ordem pública. A expressão contida no preceito constitucional exige, naturalmente, como pressuposto da intervenção da Polícia Militar a quebra da ordem pública, ou a ameaça dessa ruptura, isto é, da desordem.

Esse conceito tem significação singular. Não deve ser pluralizado sob pena de desvio de funções específicas, uma vez que a subversão da ordem pública não ocorre por força de atuações criminosas individuais, mas sempre de atividades de cunho coletivo ou de repercussões genéricas. Ordem pública é sinônimo de ordem geral e, quando não é subvertida nesse sentido, é à polícia civil que compete intervir.

Destarte, não discutimos a qualidade dos integrantes das Corporações civil e militar, ambas compostas, na sua maioria, de homens conscientes dos seus deveres para com a sociedade, mas, sim, o cumprimento da lei que a expressão formal do direito.

Todavia, se for do interesse do grupamento social até por falta de recursos financeiros que as Polícias Militares intervenham na prevenção aos crimes e dado o seu maior efetivo (só em São Paulo 50.000 homens) sugere-se a modificação do dispositivo constitucional pertinente, no sentido de que passem a pertencer efetivamente aos Estados, onde seria possível realizar, para submeter-se esta à fusão com a polícia civil, atendendo a equiparação de postos e cargos respectivos, de modo a permitir aos Senhores Secretários de Segurança a movimentação dos seus quadros de acordo com as necessidades regionais e o interesse público.

Como em diversos países ocorrem, aos chefes de polícia no caso, aos titulares das Secretarias de Segurança Pública, competiria prover às necessidades da população, com a utilização de policiais militares ou civis em missões variadas que poderiam abranger desde a participação em diligências sigilosas até a ronda de quarteirões, identificando-se com os moradores e inspirando a confiança destes, para resolver *in loco*, desavença de somenos que o bom senso e o respeito à sua pessoa, permanentemente no local, certamente haverão de suscitar.

Não só pela ilegalidade da situação atual existente, por isso que se atribui à POLÍCIA MILITAR uma função que não lhe compete, como também em razão da divergência existente entre as Corporações, é que se impõe uma solução para o problema. Inútil tergiversar nessa área. 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 Corpo-

rações 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.

#### b. Análise Crítica

Indubitavelmente, é um excelente trabalho, bastante profundo e substancioso, único na literatura específica, produzido em aproximadamente 150 (cento e cinquenta) dias.

Em que pese adotarmos postura receptiva, e não defensiva, às críticas, no presente caso, visando a contribuir para que o problema seja corretamente focado, e não como o fora, são necessárias algumas colocações, posto que vários fatores devem ter pesado para que chegasse, a comissão, a conclusões altamente negativas e desfavoráveis às Polícias Militares. Aliás, é do Relatório o esclarecimento de que “não alimenta a pretensão de ter elaborado um documento inatacável ou um plano insuscetível de crítica. Ao contrário, as proposições encaminhadas poderão, as mais das vezes, sugerir controvérsias, pois, o caráter polêmico que as informa, revela não apenas a importância de debate, como ainda a fixação de idéias e rumos novos para o combate de anti-problemas sociais.”

Constatou-se presença de pessoal altamente qualificado, integrante ou não do Ministério, ligado à Polícia Civil. A ausência de Oficial de Polícia Militar deve ter refletido, com certeza, na matéria oferecida. Quem trabalhou em grupo, tem a experiência metodológica de que, às vezes, quando a equipe se inclina para certa direção, surgem argumentos razoáveis e aceitáveis, por corretos, que obrigam a uma revisão, redirecionando conclusões, ainda que parciais. Evidentemente, a falta de um Oficial de PM ocasionou erros de perspectiva. Um problema formulado atendendo a premissas falsas fatalmente conduzirá, ainda que examinado corretamente, a conclusão errônea. A falha — lamentamos — é que os juristas pretenderam ouvir o universo policial ouvindo os Secretários de Segurança. Teoricamente, correta a medida, na prática, totalmente inválida.

Não é regra geral, em todos os Estados, a subordinação das PM aos Secretários de Segurança. A lei federal estabelece vinculação operacional ao Secretário, o que não implica em subordinação. O cargo é político e não técnico, decorrendo falta de capacitação técnica para discussão do tema. Óbvio que a moderna administração sugere a existência de um “*Staff*” que, assessorando aquela autoridade, a habilite a decisões. O que se verifica é que nos Estados onde as PM têm autonomia, isto é, onde a lei federal é cumprida, onde os Comandantes Gerais se ligam diretamente ao Governador, a missão é melhor cumprida. É que os Secretários de Segurança (às vezes, de acordo com a própria lei orgânica) passam a ser os chefes das Polícias Cíveis, não guardando a equidistância necessária.

A Comissão, pretendendo discutir a Segurança Pública, ateve-se, apenas, em analisar o crime. Ou melhor, pretendeu, pois deixou-se levar para a discussão estéril da dicotomia. Dicotomia artificial e ardilosa, dado que nas unidades da federação há vários órgãos que detêm o poder de polícia e apenas uma, e tão somente uma, força de polícia, circunstancialmente com a denominação de Polícia Militar.

Além do mais, as instituições atualmente denominadas Polícias Militares são a força, estadual, de polícia que garantem o poder, estadual, de polícia, distribuído pelos vários órgãos da administração: poder de polícia administrativa fazendária, de salubridade pública, ambiental, sanitária, poder de polícia judiciária. Quando um órgão — Polícia Civil — pretende ser também força, sua intenção tem avanços, à medida em que princípios fundamentais de organização do Estado deixam de ser considerados, ou por desídia, ou por desconhecimento e até mesmo pela ânsia de poder.

Sem maiores aprofundamentos, o fato é que a atividade policial-militar é altamente técnica, devendo pronunciar-se a seu respeito um representante da Corporação. Afinal, a força estadual — exclusivamente Polícia Militar — está para a ordem pública assim como órgãos que detêm poder de polícia judiciária — v.g. a Polícia Civil — estão para a lei (que, aliás, integra o espectro daquela), quando houver violação. Sem maiores aprofundamentos, o fato é que a atividade policial-militar é altamente técnica, devendo pronunciar-se a seu respeito um representante da Corporação.

O Sistema de Defesa Social, no que concerne à Segurança Pública, tem origem no comportamento predominantemente preventivo e, se necessário, repressivo das polícias que hoje têm nome de Polícias Militares. A participação de demais órgãos no sistema decorre, quase que na totalidade, de ações desenvolvidas pelas PM. Vale dizer, são elas o “*Start*”, a partida, o fator-gerador de participação complementar dos demais órgãos. E as PM, verdadeiramente, não foram ouvidas.

Quanto à abordagem da Violência Policial Institucionalizada, inquestionável o mérito: um mau policial, uma ação incorreta, imprópria, inadequada, produzem efeitos negativos bombásticos na imagem da Instituição. Quanto à forma, é necessário afirmar-se que a generalização, outra vez, maculou Instituições. Não que se afirme categoricamente inexistir o tipo caracterizado pela Comissão. Questiona-se a falsa imagem de que a impunidade é regra geral nas Corporações, e em todas, esquecendo-se de que, neste país-continente, há realidades culturais regionalmente diferentes.

Sem dúvida, um trecho que, se não diretamente, pelo menos indiretamente, afetou a imagem de “*anjo protetor*” que deve ser o policial, e não o “*algoz*” da sociedade. Enfim, a quem a carapuça servir, reconhecidamente uma minoria, que a enfie e desconfie que está prejudicando um conjunto que coloca em risco a própria vida para defender a sociedade.

Quanto à Reorganização Policial, cremos haver sido perdida excelente oportunidade para propor medidas de reorganização do Sistema Policial Brasileiro. As colocações referiam-se aos adjetivos (civil, militar) e não se abordou o substantivo (polícia), que é a estrutura. Fala da Polícia Judiciária como se a única atividade típica de polícia fosse a função cartorária, auxiliar da Justiça Penal na repressão ao delito.

A certa altura, sugere a comissão que a Polícia deve ser dirigida por Bacharéis, em razão da necessidade de formação jurídica do Delegado de Polícia, que compõe, com o Juiz e o Promotor, a figura do tripé que sustenta o arcabouço penal, a formalização correta dos atos de polícia judiciária.

Ao tratar de problema tão profundo, complexo, provavelmente face à exiguidade de tempo, a comissão aceita situação vigente.

Isto é, não questionou o atual Sistema Policial Brasileiro que nem sistema é, porque não há praticamente nenhuma integração das partes que o compõem. O Juiz trabalha distante do Promotor; este, de forma isolada, com relação aos encarregados da instrução criminal, os Delegados; e a Polícia Militar, força policial, ponta da linha, distante da Justiça Criminal, Ministério Público e Polícia Judiciária. A comissão não enfocou a questão crucial da nossa instrução criminal, ultrapassada e retrógrada, na opinião da maioria dos juristas, e empecilho à realização de uma Justiça Penal ágil e oportuna; do Delegado que, quando da separação das funções judiciais e policiais, foi "acomodado" no Executivo, para elaborar o anaerônico inquérito policial ou para promover investigações, que a polícia de ponta poderia fazer, caso a atuação preventiva faltasse, ou mesmo o Ministério Público, através da alocação, ali, da chamada Polícia Técnico-Científica. Afinal, o dever de produzir provas é do Ministério Público. E, na oportunidade, seria bom que confirmassem a necessidade de uma só força, garantindo o poder de polícia administrativa e o poder de polícia judiciária, distribuídos nas várias atividades da administração.

Força de Polícia é uma, enquanto que o Poder de Polícia e o seu exercício, por uma questão de princípio democrático, não se concentram num só órgão, instituição ou autoridade, donde a existência de uma polícia cartorária, polícia de investigação criminal, polícia técnica (que, integradas, formam a que se denominou Polícia Civil), polícia fazendária, polícia ambiental, polícia sanitária, polícia aduaneira, polícia de fronteira e tantas quantas forem necessárias à defesa dos interesses da coletividade, no que tange à segurança, a tranquilidade e salubridade públicas. Conseqüentemente, refulgirá cristalina a desnecessidade de Secretaria de Segurança. Há necessidade de "beltranizar" este nosso Sistema de Defesa Social. Mais agilidade implicará em eficácia, em redução da impunidade e sua sensação, em prevenção e correção efetivas.

Quanto ao Policiamento Ostensivo, a comissão ratifica entendimento generalizado de que é excepcional ferramenta para prevenir, principalmente, certos atos anti-sociais, particularmente delitos. A par de abordar precariedades, ditas em algumas cidades, o importante é que o PO receba en-

dosso dos juristas como "*expediente de considerável efeito preventivo*", ressaltando porém, ausência do número suficiente de viaturas, ausência de canais de comunicações e pobreza na área técnica. Claro que o problema poderia ter sido tratado de forma inversa, mostrando os locais em que "*a organização policial nessa área*" consegue bons resultados, concitando os governos estaduais a equiparem aquelas organizações, as PM.

A Comissão esqueceu-se — ou não sabia — que Policiamento Ostensivo é atividade basilar da força estadual, mas não é a única e não se destina apenas a prevenir a violação das leis. Visa a manter a ordem pública, o que é muitíssimo mais abrangente.

*"Pondere-se, em relação a este fato, que o POLICIAMENTO OSTENSIVO está, como será analisado, em capítulo próprio, sendo exercido pela Polícia Militar, cuja atividade, como será visto, é incompatível e inconciliável com a destinação legal dessa Corporação. O POLICIAMENTO OSTENSIVO deve ser exercido também pela Polícia Civil e particularmente por Polícia Civil Uniformizada.*

*A ausência de planejamento eficiente e sobretudo a inexistência de recursos adequados torna aconselhável a efetivação de policiamento ostensivo."* Poderia ser o núcleo desta Teoria, que ora propomos, não fora nosso entendimento de que, a bem do interesse público, a atividade está definitivamente — espera-se — vinculada à área exclusiva das polícias militares, citadas pela Constituição, e de que a discussão deve girar muito acima disto: a conveniência de uma instituição executando a atividade-força de polícia de forma plena, completa, absoluta. O assunto foi tratado pelos juristas de forma generosa para com a Polícia Civil e de forma dura, rígida e, sobretudo, errônea para com as Polícias Militares. A conjunção "... também pela Polícia Civil..." causa inquietação pelo tratamento tendencioso. Por quê, também? O que é uma Polícia Civil, em que difere de uma Militar, em que é melhor ou pior? O que seria Polícia Civil Uniformizada?

Quanto a planejamento, novamente a generalização ofuscou o brilho de constatação que pode ser motivo de aprimoramento. Óbvio, a nível regional e não pelo estabelecimento de paralelo entre Instituições, visto que o planejamento é inerente às operações de rua, executadas pela Polícia Militar e não pela Polícia Civil, que deve cumprir tarefas cartorárias, sob pena de riscos para seus integrantes e a comunidade. Fala a Comissão, ainda, em "*inexistência de recursos adequados.*" Seria altamente conveniente abordagem, também, da superposição de recursos físicos, com prejuízos para maior aprimoramento técnico, na área material.

Não encontramos, pela leitura atenta do documento, argumento convincente que justificasse a afirmativa de que "... o Policiamento Ostensivo, exercido pela Polícia Militar, é incompatível e inconciliável...? Debitamos estas colocações a sugestões imediatas, estimuladas por interesses, externos à comissão, aglutinados em preconceções e pré-julgamentos. Em síntese, a comissão trocou a essência pela aparência.

Ao abordar as atribuições das Polícias Civil e Militar, a comissão tem por núcleo que a dicotomia é altamente nefasta às comunidades, o que concordamos plenamente. Força de polícia é uma coisa só! O usuário de nosso serviço não pode bater de porta em porta até localizar o órgão que lhe supra uma necessidade específica de Segurança. Pena que as colocações, sob nossa ótica, não tenham sido as melhores. Menos por interesse de grupo, como falam os juristas, mais por interesse público. A comissão estabeleceu uma premissa maior de que "... a Polícia necessária e obrigatoriamente deve ser *civil*. A experiência tem mostrado, ao longo da evolução de outros países e até mesmo entre nós, que chegam a ser incompatíveis as atividades e as finalidades de uma Polícia Civil e Militar."

Por que a premissa? Fundamentada em quê? Por que não, a exemplo de maioria dos países... "Polícia-força necessária e obrigatoriamente deve ser *militar*?" Afinal, já aqui se falou exaustivamente que o caráter militar das polícias representa, sem dúvida, o controle da Força colocada à disposição e a serviço da sociedade a que tem o dever de servir. Uma força não-militar é uma força sem controle, que pode voltar-se contra a própria comunidade que a instituiu. A citação de que "o despreparo inquestionável do Militar na área da técnica policial, a ausência de conhecimentos jurídicos ou a ele atinentes e relacionados, cerceiam a sua eficiência e dificultam a solução dos problemas propostos em razão dos atos anti-sociais. Atribuições genuínas e típicas da esfera da Polícia Civil, particular e especialmente preparada para este fim," pode ser aplicada ao militar no sentido de militar-guerreiro, militar-bélico, militar-infante, mas não ao policial que, exercendo atividade tipicamente civil, pertence a instituição cujos alicerces são valores militares, isto é, valores cuja origem são valores cívicos, mas que recebem esta denominação particular (valor militar) em razão de sua aplicação mais rígida, da maior exigência de que a conduta seja pautada dentro de certos parâmetros. Relata, ainda, a comissão, sobre "atribuições genuínas e típicas da esfera da Polícia Civil, particular e especialmente preparada para este fim." Ledo engano! A Polícia Civil faz investigação e inquérito policial. Inquérito policial desnecessário se o preso fosse colocado imediatamente à disposição do Judiciário; inquérito policial, há um século condenado por várias instituições e pessoas que sonham com a agilização, com encurtamento do longo caminho que leva à Justiça.

Investigação que as próprias PM bem poderiam fazer, bastando que se ampliassem seus efetivos que não trabalham fardados; investigação que não é a chamada, hoje, de Técnico-Científica, que, aliás, não é feita pela Polícia Civil, de delegados e inspetores, mas pela Polícia Técnica de peritos e legistas. Portanto que atribuições genuínas e típicas são essas de associação instituída neste século? Sobra o Policiamento Ostensivo, para o qual não está preparada...

O grupo de juristas entendeu que "se constitui em uma necessidade imperiosa proceder-se a uma separação bem nítida das funções destas organizações, até porque, melhormente dizendo, separação que deve ser constitucionalmente observada, dada a circunstância de que à Polícia Militar não compe-

te as funções que vem desempenhando. Como foi dito, a Polícia Judiciária deve ser uma só. Notadamente civil, realizando todas as tarefas na área de sua competência legal.

E preciso que se tenha em vista, como já foi proposto que, com a máxima urgência, os Estados que não possuem Polícia Civil e só Militar, reformulem a sua estruturação nessa área." Chega a ser heresia, a proposta de consolidação da dicotomia. Quando o povo clama por Segurança sem burocracia, justiça com agilidade, propor-se a separação *constitucionalmente*, parece-nos um retrocesso. E prossegue: "Como foi dito, a Polícia Judiciária deve ser uma só. Notadamente civil..." E a Polícia de Manutenção da Ordem Pública? A bem da verdade, Polícia é que deve ser uma coisa só: prevenindo, predominantemente, coibindo, dissuadindo ou, até mesmo, prendendo. A separação é pura filigrana, preciosismo ou, "acomodação de terra". Afinal, o que é Polícia Judiciária? É a Polícia que auxilia o Judiciário, recolhendo provas? Prender alguém é ato de Polícia Judiciária? Subir em morros e favelas, com armamento e viaturas ostensivas, verdadeiras operações policiais, tem algo a ver com a instrução criminal, atividade-fim da Polícia Cartorária, de Polícia de Investigação (em tese, trabalho sigiloso)? O próprio modelo francês, insistentemente citado pelos juristas, para não falar em outros, prima pela eficácia: velocidade com qualidade. E finaliza: "É preciso, por via de consequência, que estas medidas sejam, data máxima vênia, acolhidas com a máxima urgência, para que cesse, em caráter definitivo, a atividade de Polícia Judiciária que, ao arrepio da lei, vem sendo exercida pela Polícia Militar. A esta, na esfera da magnitude de sua função está reservado o relevante papel de preservar a ordem pública e a segurança interna dos Estados.

As polícias militares são bastante úteis, e até indicadas para a ação policial ostensiva, em determinadas circunstâncias, sempre ligadas a sua ação de prevenção e repressão, em locais onde as estatísticas demonstrem maior incidência de determinada espécie de crime, que colocam em risco a ordem coletiva."

Por que estimular a criação de órgão paralelo, onde não existe? Por que não estimular a Porça-una? Prender um marginal é atividade da chamada Polícia Civil? A nós nos parece que o curto prazo fez com que o documento contivesse uma proposta, ainda que subliminar, no sentido de que as PM se mantenham aquarteladas em condições de intervir em distúrbios de rua, enquanto que as Polícias Cíveis deveriam ser equipadas, aparelhadas para desempenharem a missão de MOP hoje atribuídas às PM. Até sob o ângulo econômico é inviável. Às PM bastaria que tivessem maior contingente para trabalhos de investigação prática e que as ocorrências fossem imediatamente colocadas à disposição do Juiz. Na oportunidade, convém esclarecer a algum leitor mais afoito: o que se propõe é melhor aproveitamento dos recursos humanos e físicos atuais. Por que não aproveitar os atuais Delegados, bacharéis, como Juizes de Pequenas Causas, face à formação jurídica, a experiência já adquirida, a insuficiência de recursos no Judiciário, a necessidade de agilização da Justiça? Por que não se ampliar à área criminal Juizados de Instrução, o Juizado de Pequenas Causas, cujo êxito, na área civil, no Sul do País

é divulgado? Convém lembrar, também, que a atual Constituição Federal retirou das PM a competência relativa à Segurança interna, e, portanto, a proposta dos juristas se choca com o dispositivo vigente.

E quase ao final:

“A missão das polícias militares é, pois, relevante, por isso mesmo, deve-se protegê-la das distorções funcionais que propiciam a deformação da sua imagem perante o povo.

Em síntese, a preservação da sua missão constitucional implica, necessariamente, a retificação de algumas das suas atuais tarefas:

Não nos parecem procedentes os argumentos de que a ronda ou vigiância sejam formas de manutenção da ordem pública. A expressão contida no preceito constitucional exige, naturalmente, como pressuposto da intervenção da Polícia Militar a quebra da ordem pública.

Esse conceito tem significação singular. Não deve ser pluralizado sob pena de desvio de funções específicas, uma vez que a subversão da ordem pública não ocorre por força de atuações criminosas individuais, mas sempre de atividades de cunho coletivo ou de repercussões genéricas. Ordem pública é sinônimo de ordem geral e, quando não é subvertida nesse sentido, é à polícia civil que compete intervir.”

Inferência equivocada ou voltada para interesse classista e não para o interesse público.

Não há unanimidade em torno do conceito de manutenção da ordem pública. Aliás, são raros até mesmo os conceitos. Se o pressuposto da intervenção da Polícia Militar é a quebra da ordem pública ou a desordem, quem pode afirmar, hoje, que a simples alteração da ordem pública, o simples desvio de conduta, o sinistro, o acidente não se constituem em *quebra da ordem pública*? Aliás, não havendo unanimidade, também, acerca do conceito de ordem pública é difícil argumentar e contra-argumentar. A nós nos parece que Ordem Pública seja “*um conjunto de condições ostensivas, naturais e humanas, suficientes para o bom andamento da vida social.*” Mas, desculpem-nos o aspecto tautológico, o povo clama por segurança, por justiça, por tranquilidade e não por conceitos. Portanto, seria bom que fosse revista a estrutura do Sistema Policial, dentro do contexto maior do Sistema de Defesa Social, visando à eliminação de aspecto negativo, citado pelos próprios juristas: “*Não é compreensível que a comunidade sofra o desconforto de uma competição inaceitável e incompatível com os interesses inclusive da própria Justiça.*”

A Comissão propôs, também, “*aproveitamento de soldados das Polícias de Exército após a baixa, para comporem o efetivo da Polícia Civil.*” Por que não o da PM, face a afinidade? “*A sua principal destinação seria a atividade nos setores de prevenção e repressão a assaltos, das delegacias especializadas.*” Ora, isto não é atividade de polícia judiciária!

“*Das vantagens dessa medida, factível mediante convênio com o Ministério do Exército, sobressairiam as do aproveitamento de homens já sub-*

*metidos a uma triagem rigorosa e sedimentados na educação moral e cívica ministrada nos quartéis. Além do mais..."*

Disciplina e hierarquia são pilares básicos de instituições militares. Há, portanto, incoerência entre o texto acima e texto anterior que criticamos o fato de às PM estarem cometidas responsabilidades de policiamento ostensivo, por serem militares. Quer dizer, sugerem aproveitamento, pelas Polícias Cívicas, de ex-*infantes*, ex-*integrantes* de Força Armada, bélica, pessoal que internalizou valores militares. Porém, se pessoal semelhante, isto é, que tem internalizados valores militares, trabalhar em Instituição que poderia chamar-se Força Pública, Polícia Estadual, Força Policial, ou que nome tivesse, mas que se chama Polícia Militar, configura-se, aí, a incompatibilidade para os juristas. Por melhor boa vontade nossa, é difícil mascarar a má vontade para conosco. Por quê? Por que a solução mais dolorosa, onerosa e prejudicial à sociedade? A resposta cada um dos senhores deve buscar. Para nós, há perfeita compatibilidade. E uma compatibilidade eficaz, face às respostas que as PM são capazes de dar. Creio que esta compatibilidade será endossada quando Polícias Militares e Polícias Cívicas se assentarem à mesa e partirem para proposta de compatibilização do Sistema de Defesa Social. Até lá, ouviremos muita gente "*tocar de ouvido*".

### 3. Relatório da Comissão de Cientistas Sociais — Análise Crítica

O Diário Oficial de 22 Fev 83 publicou, em Suplemento, o Relatório do Grupo de Trabalho de Cientistas Sociais, constituído pela Portaria n.º 781, de 14 de agosto de 1979.

Trabalho bastante técnico, em que são listadas e analisadas, superficialmente, várias *causas* da violência e da criminalidade. Da mesma forma que no outro, o dos juristas:

— nota-se nítida intenção de examinar o problema sob a ótica profissional — Ciência Social — e oferecer soluções adequadas. Os trabalhos técnicos, apresentados ao final do Relatório, corroboram nosso entendimento;

— as providências sugeridas, algumas para consolidação a curto prazo, vêm arrastando-se há tempos.

Situações semelhantes às que ocorreram com o Grupo anteriormente citado devem ter levado esse — o dos cientistas sociais — a cometerem erros e até mesmo injustiças para com as Instituições Policiais-Militares, o que, se não invalida o trabalho, pelos menos fá-lo perder na essência do tratamento objetivo do Sistema Policial Brasileiro. Semelhante engano, no estabelecimento de premissas fáticas relativas às PM, já ocorrera com o Grupo dos juristas, provavelmente pelas razões seguintes:

1) assento, no Grupo, de um "cientista social" Delegado de Polícia Civil de São Paulo e, então, figura proeminente da associação dos Delegados de Polícia de todo o País, e ausência de "cientista social" Oficial de Polícia Militar. Pareceu-nos que em algumas conclusões desse Grupo prevaleceram "versões de fatos" e não "fatos";

2) influência de mostra regional, particularmente do Rio de Janeiro e São Paulo. São mostrados aspectos negativos das PM daqueles Estados. E os aspectos positivos? Reprisaram o já “batido e roto”, generalizando comportamento de Corporações seculares, por amostra negativa, que é a exceção, permanentemente alijada do meio policial-militar. Grosseiramente, generalizaram citada amostra negativa, com o que feriram as PM:

“O treinamento da polícia só será produtivo se extinta a destrutiva concorrência entre polícias civis e militares. Impõe-se a *civilização* desta última, a redução de seus onerosos efetivos e das gordas mordomias que geram a sua estrita aplicação a operações de massa onde a manutenção da ordem exige uma técnica que a polícia civil não possui. O patrulhamento de bairros e quarteirões deve ser tarefa de polícia civil, ainda que fardada...” (grifo nosso).

Também nesse relatório, pela leitura do texto, não se encontraram justificativas para as últimas dissertativas. “Algum pombo-correio deve tê-las deixado cair”, conforme já ouvimos. De pior gosto, e, quem sabe, até de má intenção, foi a inoculação do termo “civilização”, que nunca será tomado como “transformação em civil”.

3) adoção de uma metodologia que teve, como cerne, a elaboração de perguntas, encaminhadas aos Secretários de Segurança e de Justiça dos Estados.

Com enorme margem de acerto, temos o entendimento de que as respostas foram preparadas por policiais civis e, desta forma, as PM não se manifestaram, mais uma vez.

#### 4. *Relatório da Comissão Mista MJ e MEx* — Análise Crítica

Através da Portaria n.º 354, de 1.º de junho de 1981, do Ministro da Justiça, foi constituído um grupo de trabalho, integrado por servidores do Ministério da Justiça e do Ministério do Exército. Este, representado pelo General IGPM e pelo IGPM/3. Citada portaria cometeu àquela missão específica de analisar o sistema policial brasileiro, propor fórmulas para sua adequação à realidade nacional e definiu bases para o funcionamento harmônico de seus componentes.

O relatório daquele Grupo foi entregue ao Ministro da Justiça em 14 de dezembro de 1981.

Os pontos fundamentais do documento são:

a) A Comissão apresentou um trabalho de análise e julgamento de comportamento do atual Sistema Policial Brasileiro. Porém, no entendimento do Grupo, deixa escapar a excelente oportunidade de examinar e propor modificações na ESTRUTURA do Sistema Policial. A unificação das polícias é tida como meta fundamental, mas que somente a longo prazo será alcançada. Por quê? Porque o que foi visto, ouvido e feito até aqui são medidas paliativas, são medidas propostas por outros órgãos que “insidiosamente, mascarando a realidade, é que querem usurpar das Polícias Militares o que tradicionalmente sempre fizeram: policiamento ostensivo.” Infelizmente, aqui também confundiram Instituição-força de polícia com órgãos que simplesmente exercem poder de polícia.

b) O entendimento latente já agora começa a se exteriorizar: o exame do Sistema Policial Brasileiro não deve ser feito de forma estanque, compartimentada, isolada dos demais sistemas que compõem o sistema maior, que é o de Defesa Social, sob pena de vícios de origem. Mais uma vez surge a indagação: havendo mudança, agilização de órgãos, estruturas e de atividades, a figura de Polícia Judiciária é necessária? É um degrau que pode ser saltado a bem da desburocratização, da velocidade de resposta?

c) Portanto, a comissão sugeriu medidas de correção internas ao Sistema Policial. Poderia ter examinado a estrutura, correlacionando-a com as atividades afins de outros órgãos. Especificamente, no que diz respeito ao Sistema Policial, o trabalho ensejou que a dicotomia se acentuasse, com vantagens para as Polícias Cíveis e prejuízos para as Polícias Militares. E omitiram a Polícia Técnico-Científica, provavelmente entendendo-a como integrante da Polícia Civil. Evidentemente um erro, dado que aquela visa a atender necessidades de ambas, e até do Ministério Público, integrando o Sistema Operacional de Justiça e não de Segurança Pública.

d) À época, oficiais da PMMG convocados a manifestarem-se, concluíram:

“O clima emocional de campanhas promovidas contra as Polícias Militares, mormente no Rio e São Paulo, através de imagens distorcidas, afirmações falsas e outras inverdades, poderá levar o legislador a promover reformulações que redundem no enfraquecimento das Corporações que constituem de fato o sustentáculo da Segurança Pública, com graves danos para o futuro.

Nenhuma reformulação ou mesmo definições de sistema alcançará êxito se não houver um enfoque global do problema, através de:

- 1) estabelecimento de novo conceito de polícia judiciária;
- 2) aperfeiçoamento das Leis Penais e Processuais;
- 3) maior personalidade do Ministério Público;
- 4) maior agilização do Poder Judiciário;
- 5) criação de uma nova estrutura prisional.

Reforçar a polarização da dicotomia artificialmente criada — Polícia Civil X Polícia Militar — ao invés de solucionar o problema, vai agravá-lo, maximizando uma rivalidade nociva e desagregadora.

Permitir a violação da cadeia de comando, basilar no funcionamento da estrutura da Corporação, trará danos comprometedores à instituição”.

#### 5. *O Anteprojeto de Lei Orgânica da Polícia Civil* — Análise Crítica

Assim se denominou o trabalho apresentado pela comissão de técnicos do Ministério da Justiça e Delegados de Polícia, designados pela Portaria, do Ministério da Justiça, n.º 226, de 1.º de março de 1982, visando a criar um Sistema de Segurança Pública e sugerir normas gerais de organização da Polícia Civil das Unidades da Federação.

##### Pontos fundamentais:

Pela própria composição, seria infantil pretender-se tratamento favorável às Polícias Militares. Esperou-se, porém, por um tratamento isento, não passional e tendencioso. O que se constatou foi a reunião de providências que visam a fortalecer as Polícias Cíveis, como se estas fossem fundamentais para a sobrevivência do Sistema Operacional de Segurança Pública.

O trabalho da Polícia Cartorária é importante, mas, para o Poder Judiciário, pelo menos enquanto houver *delegação* do Juiz para o *Delegado*.

#### 6. *Visão dos Meios de Comunicação de Massa* — Análise Crítica

1) Ao final de 1978 e meados de 1979, o problema de criminalidade e de violência passou a ser manchete em toda a imprensa: escrita, falada, televisada. Uma intranqüilidade, quase que “uma onda de pavor coletivo” tomava conta da população. O problema era mais grave, sem dúvida, nos Estados do Rio de Janeiro e São Paulo. Consideradas “Sedes” da Imprensa Nacional, as informações dali oriundas foram levadas indiscriminadamente a todos os lares brasileiros e exerceram duas influências sobre a sociedade brasileira:

a) a idéia de que os organismos policiais, particularmente as Polícias Militares, eram impotentes ou incompetentes (incapazes) para deter a onda maligna que se abatera sobre a população (algumas instituições, com muita resignação e trabalho, já conseguiram reverter este entendimento);

b) contribuiu para que fosse generalizada a questão, ora despertando a “violência latente nos humanos”, ora transmitindo mensagens pessimistas, inobservando que os fatos se referiam a desvios locais ou regionais, ou não tendo capacidade de controlar o entendimento correto e/ou efeito da notícia.

h. em ocasião alguma, de iniciativa ou atendendo a convite, debateram a ESTRUTURA e a COMPETÊNCIA de órgãos que deviam compor o Sistema de Defesa Social.

Mas, interessante, os tempos são outros também nas Polícias Militares. Atentas ao chamamento do Presidente Sarney, convocando todos para participarem do "Mutirão contra a Violência", as PM "sairam da casca", não mais estão enclausuradas, mantendo-se, porém, dentro dos parâmetros da disciplina e da hierarquia, que lhes são preciosos e fundamentais. Debatem o tema com cientistas sociais, jornalistas, juristas, clero e com todos os segmentos interessados na minimização do angustiante problema da Violência, que, aliás, felizmente, já não é entendido apenas como um problema policial. E as aleivosias, o julgamento vazio, preconceituoso, vêm cedendo lugar à objetividade. Por esta razão, Comandantes-Gerais da PM do Brasil estiveram reunidos recentemente em Caruaru-PE e, após, foram a Brasília levar ao Sr. Ministro da Justiça a palavra de apoio e de engajamento ao chamado feito pelo Sr. Presidente. Sem dúvida, os debates têm mérito de aclarar situações, apurar arestas, definir propostas e endossar decisões de interesse público. Comprova a assertiva, o fato de estarmos aqui debatendo, com representantes de 12 (doze) Estados, tema julgado de relevância pelo Comando desta Academia de Polícia Militar.

2. A abordagem do Exm.<sup>o</sup> Sr. Comandante-Geral da PMMG, acerca deste tema, quando da visita da ESG à nossa Corporação, também confirma a assertiva:

a. *Civilistas*

Criticam o caráter militar das PM estaduais, atribuindo sua ineficiência à sua vinculação com o Ministério do Exército (IGPM) ou à sua qualidade de "reserva do Exército". Relacionam a violência policial com a formação militar do PM, estabelecendo o nexa: "PM é arbitrário porque é militar".

E, ainda, outras críticas:

"O militar é ilhado por regulamentos, ordens, hierarquias, filosofia castrense, método diferente de aferição de valores, condiciodiscriminatório, não consentâneo com a população. Amarras próprias de suas finalidades e de seus regulamentos especiais. Um homem assim disposto não se afirma com múltiplos e variados tipos de comportamento civil, onde a liberdade é a orientação máxima. Uma agudização de conflitos. Uma falta de sintonia social. (...) O resultado, todo mundo sente, aí está: diálogo é sempre tenso e difícil". (Alberto Barroca, "Diário da Tarde", 21 Mai 85).

"O sistema policial brasileiro é arcaico, adotado somente em alguns países subdesenvolvidos. É incompreensível uma polícia militarizada com a obrigação de ser, ao mesmo tempo, militar, policial, guarda de trânsito e subordinada ao Exército e ao Governo do Estado". (Paulo P. Silva, "O Globo", 26 Mai 85).

2) Uma minoria barulhenta, sensacionalista e inconseqüente tem tido conduta extremamente negativa, porque:

a) não abordou as causas do problema violência e criminalidade, dando ênfase exagerada aos efeitos "condenando" órgãos que atuam nestes, como que responsáveis por aqueles;

b) no afã de informar, intencional ou imperceptivelmente, ajuda a criar um clima de intranqüilidade.

### III — VISÃO INTERNA

"O remédio é a crítica"

(Machado de Assis, *Obra Completa*. Rio, Aguilar, 1973, Vol. III, pág. 842)

"A mentira faz amigos e a verdade, inimigos" (Terêncio)

De tudo o que se compilou, de tudo que se tem notícia pela imprensa, depreende-se que a postura adotada pelas PM vinha sendo a de se conduzirem de forma defensiva, literalmente. Vale dizer, contra as "investidas" de que deve haver uma única Polícia, e Civil, com efetivos à paisana e uniformizados, o comportamento era o de não polemizar, pois "a mentira tem pernas curtas; é mais fácil pegar um mentiroso que um cocho; a mentira se destrói por si mesma".

Até o advento da Nova República, constata-se, em relação às PM, que:

a. não havia uma mobilização nacional, visando a uma ação conjunta;

b. não havia Política de Assuntos Cíveis que permitisse informar a população corretamente e, em paralelo, motivar autoridades governamentais a conhecerem do problema-segurança;

c. não se capacitavam ou não se interessavam em abordar o tema com lideranças políticas;

d. não havia troca de informações, nem mesmo com relativa freqüência, visando a uma estratégia uniforme, sintonizada, respeitadas as características regionais;

e. aceitavam, com freqüência, a colocação de "bodes expiatórios", insinuada e fomentada por entidades oficiais ou clandestinas que visavam obtenção de dividendos para seus objetivos;

f. estavam distanciadas, estavam arredias com relação ao Ministério Público e a Juízes;

g. em ocasião alguma discutiram, sentaram-se à mesa com representantes da Polícia Civil e de outros órgãos que detêm poder de polícia para analisar o Sistema de Segurança Pública, persistindo uma "guerrilha de bastidores";

Outros vão mais longe e, referindo-se à realidade do Estado em que vivem afirmam:

“Polícia Militar é resquício do “Pequeno Exército Paulista”, de que fala Dalmo de Abreu Dalari em seu opúsculo de idêntico nome e a respeito do qual o Suplemento de “O Estado” publicou, há tempos, uma resenha. Exército que tal é coisa do passado, de um passado remoto, irreversível, uma página virada no livro da História de São Paulo”. (Orlando Fernandes de Oliveira, Revista da Associação dos Delegados de Polícia de São Paulo, n.º 09 — 1984).

O exame mais detido dessas análises revelam, antes de tudo, uma confusão quanto à ordem dos fins e à ordem dos meios.

A Constituição Federal vigente os diferencia muito bem ao estabelecer a missão das Forças Armadas, em seus arts. 90 e 91:

“Art. 90 — As Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, são instituições nacionais, permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República e dentro dos limites da lei”.

“Art. 91 — As Forças Armadas, essenciais à execução da política de segurança nacional, destinam-se à defesa da Pátria e à garantia dos poderes constituídos, da lei e da ordem”.

E ao estabelecer no § 4.º do Art. 13 a missão das Polícias Militares:

“Art. 13 — . . . . .

“§ 4.º — As Polícias Militares, instituídas para a manutenção da ordem pública nos Estados, nos Territórios e no Distrito Federal, e os Corpos de Bombeiros Militares são considerados forças auxiliares, reserva do Exército...”

Por aí se vê que as Forças Armadas e Polícias Militares se distinguem, essencialmente, pela ordem dos fins, ou seja, possuem missões diferentes. Os fins das Forças Armadas são militares, isto é, destinam-se à defesa da Pátria, e os da Polícia Militar, são civis, isto é, destinam-se a proteger e socorrer comunidades.

Esse caráter civil da atividade policial-militar, convém ressaltar, não decorre da estrutura da instituição que a executa, conforme sofismam alguns. O objetivo precípua da força pública estadual, com a denominação atual de Polícia Militar, é a tranqüilidade pública. Em outras palavras, é resguardar a sociedade contra as ameaças à preservação e atuações da espécie humana.

Quanto à ordem dos meios, aqui entendidos como a estrutura organizacional, articulação, desdobramento, instrução, adestramento, aprestamento, flexibilidade, coesão, unidade de princípios gerais, valores e concepções estratégicas, observadas as adaptações necessárias às missões peculiares de cada uma, não há diferença entre as Forças Armadas e Polícias Militares.

A manutenção da Ordem Pública, envolvendo o risco de vida, a coragem física e moral a obediência rígida às leis e regulamentos, a lealdade a superiores e subordinados, uma vasta gama de virtudes e qualidades, além do adequado preparo técnico-profissional, exige unidade de comando e ação, objetivos inatingíveis por outros meios, senão pela estrutura militar, disciplina, hierarquia e valores policiais-militares. Por outro lado, os analistas se esquecem de que o princípio da razão suficiente é a condição de verdade e credibilidade de todo juízo. Ninguém pode abordar um fenômeno físico ou social, sem buscar-lhe a causa, a razão de ser, já que, conforme ensina Kant, "tudo que existe tem uma razão de ser".

Assim, a Força Estadual não seria militar, se isso não tivesse uma causa.

A filosofia do Direito ensina que o Direito Positivo, "conjunto das leis que definem e sustentam a ordem social nacional", na sábia lição de Lydio Bandeira de Mello, "não atua por si só. Uma lei para ter eficácia, necessita de vontades humanas que a imponham, se preciso, até mesmo pela força, tarefa esta atribuída ao Estado".

O meio de que o Estado dispõe para dar voz ativa e eficaz às leis é a Força guiada pela Razão, a Força disciplinada por leis, a Força Pública, a Força Coletiva.

Ouçamos, ainda, o Professor Lydio:

"As atribuições e poderes do Exército e da Polícia deveriam ser especificados e MEDIDOS na Constituição Federal. TODA FORÇA QUE SE PONHA A SERVIÇO DO DIREITO DEVE SER MEDIDA. Força sem medida é instrumento de opressão e de terror. Força medida, força contida em limites conhecidos e intransponíveis, força a serviço do Direito (que é, essencialmente, MEDIDA) é instrumento de proteção, de segurança, de tranquilidade. Infelizmente, porém, as constituições nacionais se esquecem da polícia. Falam nela muito por alto e muito incompletamente. Esquecem-se de que a Polícia é A MAIS PODEROSA E MULTIFORME DAS FORÇAS DE TEMPO DE PAZ POSTAS À DISPOSIÇÃO DO GOVERNO. Por meio dela, o Governo intervém em todas as atividades nacionais, desde as mais elementares (como o comércio de víveres e de hospedagem) até as mais elevadas (os costumes e a cultura); desde a fiscalização dos estabelecimentos que fornecem alimentos até a censura teatral e cinematográfica; desde o policiamento de um espetáculo até o policiamento de uma eleição".

Polícia Militar é, pois, Força policial. Força disciplinada controlada, medida, limitada.

Como se limita a Força Pública, a Força Policial?

O fulcro da questão é esse. Por intuição, se não por pesquisa, percebe-se que o traço definidor do caráter militar é a sua submissão a regulamentos rígidos, à disciplina, à hierarquia, a uma escala de valores obrigatória, ao dever militar, formando uma filosofia peculiar de vida bastante diferente do “modus vivendi” civil.

Essa “filosofia de vida” militar é o controle da Força, constituem o seu limite, a sua medida.

Portanto, aí está a falácia da tese dos que postulam uma polícia civil; o caráter militar é uma garantia para a sociedade contra o arbítrio e o despotismo de uma força sem controle.

A história, crivo impiedoso que não tergiversa em sepultar o imprestável, revela, desde os “miles” romanos, que as leis para os que encarnam a Força, qualquer que seja a sua finalidade, segurança individual, coletiva, interna ou nacional, devem ser mais rígidas.

Em outras palavras, a Força à disposição do Estado tem que ser medida, tem que ter regulamentos próprios, valores e virtudes de prática obrigatória como garantia de seu uso para o bem-comum.

A Polícia Militar, Força Pública destinada à atividade civil de manutenção da Ordem Pública, deve ser militar, deve ser medida, deve ser limitada.

Qualquer instituição de manutenção da Ordem Pública, pois, que se quiser criar, não poderá escapar à medida, ao controle, tenha ou não esta medida o nome “militar”.

Enfim, o Brasil não é o único País do mundo a possuir uma instituição de manutenção da Ordem Pública civil, quanto aos fins, e militar, quanto aos meios. As polícias inglesa, norte-americana e francesa, para citar as principais, fundamentam-se em organização e valores militares.

#### b. *Unificacionistas*

Criticam a existência de uma polícia civil e uma polícia militar, atribuindo a ineficiência de ambas a essa dicotomia. Aqui também prevalece o tratamento emocional, acrescido de generalizações que não correspondem às realidades regionais. Frequentemente, demonstram desconhecimento das atribuições de cada instituição, confundindo polícia judiciária com a Polícia de manutenção da Ordem Pública. Ilustram essa corrente:

“O que nos preocupa é observar que a militarização da Polícia Civil implicará em aumento da criminalidade, num constante estado de tensão popular e, o que nos parece mais grave, no desperdício cruel de um organismo estruturado para servir o povo, adestrado para prevenir e reprimir delitos, que se depaupera e se estiola nas submissões e subtarefas burocráticas”. (Alberto Barroca, artigo citado).

“A existência de duas polícias, com características e comandos diversos, porém, voltadas para o mesmo objetivo, implica a divisão da atividade policial, e conseqüentemente, a sua menor eficiência”. (Dep. Castello Branco, “Estado de São Paulo”, 30 Mar 85).

“A concorrência atual entre a polícia civil e a polícia militar, no entendimento de muitos especialistas, é um desastre para a produção da prova policial e para a punição penal. As duas polícias intervindo na apuração do delito acarretam a duplicidade na apreciação do fato criminoso, comprometendo o processo judiciário e a punição”. (Paulo Sérgio Pinheiro, Folha de São Paulo, 11 Abr 85).

A questão é meramente terminológica, dado que toda polícia desempenha atividade civil: a polícia de manutenção da Ordem Pública (Polícia Militar), é um segmento civil uniformizado, com organização militar, quanto aos meios; o conglomerado formado pela Polícia Cartorária (de Delegados e Escrivães), pela Polícia de Investigação Criminal (de Detetives) e pela Polícia Técnica (de Peritos e Médicos Legistas), conglomerado hoje denominado Polícia Civil, é um segmento civil quanto aos meios e os fins.

A harmonia e convergência de propósitos entre esses dois segmentos é um imperativo e o esforço deve ser canalizado para que não se aprofundem as diferenças, a “competição”, e nem se criem rivalidades que, na verdade, não existem em nosso Estado.

Em Minas Gerais, realidade cultural diferente, prevalecem o respeito mútuo, a adequada compreensão das atribuições de cada segmento, o convívio harmonioso e a complementaridade de esforços com as Polícia Civil, Polícia Fazendária, Polícia Ambiental, Polícia de Viação, Polícia Sanitária e todas as demais polícias, assim entendidos os órgãos que exercem o poder de polícia.

Diante de sua urgência e do clamor da sociedade por segurança, o legislador deve, pois, cercar-se de inúmeros cuidados para não escolher a solução mais onerosa e a mais arriscada, nem poderá institucionalizar uma dicotomia artificial e ardilosa que vem se revelando danosa à Segurança Pública.

Deve ter em mente que o clima emocional de campanhas promovidas contra essas ou aquelas instituições, através de premissas falsas ou imagens distorcidas, poderá ocasionar transformações nefastas, não só às Corporações que constituem, de fato, o sustentáculo da Manutenção da Ordem Pública, mas também à sociedade.

### c. *Saudosistas*

Postulam a volta da Guarda Civil, sob o argumento de que tal instituição era eficiente no combate ao crime e à violência. Esquecem-se, porém, que, ao tempo das Guardas Civis, o País ainda se encontrava num estágio de pré-industrialização. A população do País era essencialmente rural, não

havia a migração interna em níveis elevados, o fenômeno da violência urbana não se manifestara ainda. Por mais valorosas que tenham sido aquelas Corporações, não se pode comparar o ambiente social e a conjuntura em que atuavam com o contexto dos anos 70 e 80. É, pois, mero exercício de retórica tal louvação. A Guarda Civil, se hoje retornasse, enfrentaria as mesmas dificuldades que hoje enfrentam as corporações policiais militares ou civis e não colheriam resultados diferentes.

A "*Parábola do Pulgão*" ilustra bem o nosso pensamento. *Uma determinada área rural, totalmente recoberta de viçosas e florescentes lavouras, se viu, de repente, infestada de pulgões.*

O Lavrador A, para livrar-se de tão nociva praga, resolveu atear fogo à plantação, com o intuito de refazê-la depois. E o Lavrador B, ao contrário, requisitou a colaboração de um técnico e desencadeou um eficiente combate ao pulgão e conseguiu, assim, ao final de muito trabalho, salvar a lavoura".

Conforme se vê, ambos resolveram o problema que os afligia, mas o lavrador A não só escolheu o processo mais oneroso como também correu mais risco, de vez que o pulgão poderia voltar no segundo plantio.

A volta das Guardas Civas é solução onerosa e arriscada, semelhante à adotada pelo lavrador A. Lembrem muito as soluções, propostas demagógico-eleitoreiras tão em moda hoje.

Além do mais, aquelas briosas Corporações foram criadas, no início deste século, para auxiliarem as Forças Policiais Estaduais (as PM), vez que a estas eram cometidas missões bélicas, guerreiras. Como, atualmente, essas forças (as PM) estão totalmente voltadas para atividades típicas de polícia (defesa dos indivíduos e das comunidades), não justificaria necessidade de Corporações auxiliares.

#### d. *Municipalistas*

Há finalmente aqueles que acreditam que uma Polícia Municipal resolveria o problema da criminalidade e da violência.

A solução, em princípio, oneraria ainda mais o contribuinte. Nesse caso, reportando-nos à história acima narrada, seria melhor seguir o exemplo do lavrador B. Ou seja: é melhor investir em recursos físicos e humanos, destinados à Polícia Estadual já existente, melhorando as suas condições de operação. Ademais, estas instituições conhecem o seu trabalho, sabem como bem exercê-lo e possuem estruturas apropriadas e capacidade técnica incontestada, pois, vêm desempenhando as tarefas de manutenção da Ordem Pública, entendida como atividade pública civil de proteção e socorro, desde épocas coloniais.

As Guardas Municipais, com missões de zeladoria, são uma boa solução para questões específicas, para problemas localizados, para suprir deficiências de ordem administrativa, desde que não se lhe cometam encargos exclusivos da Força Policial Estadual.

#### IV — CONCLUSÃO

A reformulação do CSP, curso de mais alto nível das Corporações, com a colaboração de renomados mestres da Fundação João Pinheiro, demonstra cabalmente o interesse numa permanente e cada vez maior capacitação técnica, adequada aos anseios de Segurança das Comunidades. Afinal, os senhores estão sendo preparados para planejar e executar a nível de direção geral, a nível estratégico. A periódica renovação, reformulação de currículos, fez-nos sair da predominância do ensino bélico, para a predominância do ensino policial. Neste, havia o entendimento de que o estudo do Direito era fundamental e ocupando, quase que em integral, as cargas horárias. Resultado disto é que a Corporação teve e tem inúmeros oficiais e praças "Bacharéis em Direito". Hoje, porém, há o entendimento de que o Controle Social, cuja atuação deve ser predominantemente mais preventiva que a Defesa, compreendendo a proteção, o socorro e a recondução, exige, visando à eficácia, que o PM seja um estudioso de técnicas e táticas próprias e dos vários ramos do saber, particularmente as matérias relacionadas às Ciências Humanas. Vale dizer, as PM buscam compatibilizar educação e instrução peculiares à magnitude de suas tarefas. Procuram, assim, a capacitação técnica, o maior rendimento operacional, representado pela qualidade. Buscam a eficácia. E, resquícios são eliminados, dentre eles o emprego da violência, verdadeira antítese da atividade policial. Serenidade, urbanidade, isenção são qualidades mínimas a serem exigidas, sem prejuízo da energia, que porventura se fizer necessária, para garantia de direitos. O emprego da força é compatível à ação policial, a violência é extremamente danosa à instituição policial.

As PM do Brasil buscam permanentemente a profissionalização, a qualidade, a compatibilidade plena, perfeita, entre Instituição e Missão, sem efeitos ulteriores indesejáveis, fantasmas que alguns, ainda, teimam em enxergar.

Cientes e conscientes desta compatibilidade, as PM partem agora para praticar atos, ou sugerir propostas que tenham este objetivo, que representem atitudes práticas, eficazes. Pretendem, assim, dentro da ótica do espírito público, a compatibilização eficaz. E esta se inicia nos debates da reformulação do Sistema Policial Brasileiro e termina na definição do Novo Sistema de Defesa Social, medidas que eliminarão da alma do povo brasileiro o pesadelo da insegurança — essa tortura moral e psicológica que leva à neurose, à misantropia, ao desamor, à alienação.

A nossa participação é importante. Devemos assumir, sem demora — a corrida é contra o relógio, já o dissemos — o nosso espaço — a Policiologia — recuperar o tempo perdido e enriquecer a literatura sobre polícia com a nossa visão, que se fundamenta numa existência plurissecular dedicada às tarefas de proteção, socorro e recondução da sociedade.

Estão aqui expostas as inadequações — naturais, já que alheias à realidade — dos enfoques estranhos à área policial. Baseiam-se em estereótipos, preconceitos e idéias pré-concebidas e não refletem a verdade. Fre-

qüentemente se vêem “desvios de finalidade” como estes ocorridos na comissão de juristas, que, constituída para discutir a criminalidade e a violência, inclinou os debates para terreno intrincado e deformante da reformulação policial, que é apenas um aspecto do problema, uma ponta do volumoso “iceberg”.

Enquanto se verberam as instituições policiais, fazendo residir nelas a “causa” da criminalidade e a violência, os malfeitores folgam, adquirem maior liberdade de ação, exigem seus “direitos”, chegam a ser considerados vítimas. Uma polícia desacreditada é também desautorizada, portanto, ineficaz no trabalho de prevenção criminal. E a sociedade deve estar suficientemente informada sobre este fato, que lhe é nocivo.

A “Teoria de Compatibilização Eficaz” deve ser entendida, portanto, como conjunto de conhecimentos policiológicos que mostram o sentido, a finalidade e as razões de uma polícia estruturada militarmente; dados rigorosos que apontam para a conveniência e a necessidade de se praticarem atos de modernização, com predominância do espírito público, descartando comportamentos parciais, que reflitam interesses particulares ou grupais, para que se instale em nossa sociedade, com toda plenitude, o estágio de tranqüilidade pública, aspiração máxima de Polícia Militar.