

ESTÉTICA MILITAR E INSTITUIÇÕES POLICIAIS

CARLOS ALBERTO DE CAMARGO

Coronel PM, Comandante Geral da Polícia Militar do Estado de São Paulo.

Resumo: O artigo trata da natureza militar das organizações policiais estaduais e lembra que as discussões sobre o tema assumem posição maniqueísta, colocando-se em contraste formação policial e formação militar. Ratifica a necessidade da estética militar, entendida como conjunto de estímulos externos que reforçam no homem a aceitação de valores positivos, como entrega à causa pública, respeito à hierarquia e à disciplina.

Palavras-chave: polícias militares, formação policial, formação militar, estética militar.

INTRODUÇÃO

Desde a criação das milícias estaduais, no século passado, vem sendo discutida a natureza militar das organizações policiais brasileiras. Essa discussão, contudo, assume constantemente um caráter maniqueísta, no qual se coloca a formação militar em contraste com a formação policial, por se reconhecer, na primeira, não só os aspectos de uma estética militar, como também de uma cultura voltada para a preparação técnica e psicológica do soldado para a guerra.

O presente trabalho visa a contribuir para o estudo da estética militar nas instituições policiais, dada a importância do tema, tanto para a definição institucional da organização, como para a orientação de suas relações internas.

As pesquisas desenvolvidas tiveram por objetivo comprovar a necessidade da estética militar (conjunto de estímulos externos que reforçam no homem a aceitação de valores positivos, dentre os quais a

Estética militar e instituições policiais

sua entrega incondicional à causa pública, o respeito à hierarquia e à disciplina) nas instituições policiais.

Focalizando o assunto, o trabalho desenvolvido teve como eixo a pesquisa doutrinária necessária à verificação das seguintes hipóteses:

1.^a hipótese - A hierarquia e a disciplina são indispensáveis nos órgãos da Administração Pública desconcentrada:

a) para garantir o atingimento dos fins do Estado; e

b) para garantir a atuação dos agentes segundo as normas e diretrizes em vigor.

2.^a hipótese - A necessidade da hierarquia e da disciplina é muito mais crítica nas instituições policiais fardadas, pelo maior mal que pode causar à sociedade o agente que usa sua competência decisória de forma errada.

3.^a hipótese - A estética militar não se confunde com cultura bélica (militar).

4.^a hipótese - Na cultura brasileira, a estética militar é necessária nas instituições policiais fardadas, como reforço à internalização dos valores da disciplina e da hierarquia.

5.^a hipótese - No Brasil, a estética militar nas instituições policiais é fator de garantia do respeito aos direitos do cidadão.

No trabalho de pesquisa, foram consultados, principalmente, autores de obras no campo da Sociologia, do Direito Administrativo, da Administração de Empresas, da Literatura Militar, da Literatura Policial, além da legislação, inclusive a trabalhista.

O primeiro capítulo estuda a hierarquia e a disciplina, sob a ótica do Direito Administrativo, como institutos indispensáveis dentro de uma organização desconcentrada (em que a competência decisória é distribuída em níveis hierárquicos).

Em seguida, no Capítulo 2, é discutido o conceito de estética militar, em contraste com o conceito de cultura profissional bélica. A partir daí, consolida-se o entendimento de estética militar como sendo o conjunto de estímulos (cerimonial, formalidade, gesto, atitude) que enaltecem a dedicação incondicional ao cumprimento do dever e o acatamento da hierarquia e da disciplina, e que não significa a técnica e a preparação psicológica para o emprego de uma tropa em combate.

A cultura brasileira é analisada no Capítulo 3, destacando-se o caráter indisciplinado da população brasileira, que tende a só acatar as normas de convivência sob algum tipo de coerção (a multa, por exemplo). Daí a necessidade de normas disciplinares rígidas em algumas organizações.

No Capítulo 4, é discutida a necessidade da estética militar nas organizações policiais, nas quais o profissional atua na maior parte das vezes isolado, ou em pequenos grupos, longe, portanto, da presença física do superior hierárquico, e com enorme poder discricionário.

O Capítulo 5 traz estudos sobre as relações hierárquicas e disciplinares na empresa privada, no qual se comprova que lá as conseqüências da indisciplina são muito mais graves.

Finalmente, o Capítulo 6 faz uma breve análise comparativa das organizações policiais de diversos países.

Das hipóteses levantadas, talvez a mais importante seja a de que a **estética militar, na cultura brasileira, é fator de garantia do respeito aos direitos do cidadão.**

1 A HIERARQUIA E A DISCIPLINA NO DIREITO ADMINISTRATIVO

A disciplina e a hierarquia não são institutos originários da Doutrina Militar, mas do Direito Administrativo. São remédios criados para se evitarem os riscos provocados por uma organização desconcentrada.

Estética militar e instituições policiais

Uma organização será mais ou menos desconcentrada conforme, respectivamente, seja maior ou menor o grau de distribuição de competência decisória entre seu diversos níveis. A rigor, não existe organização que não seja, pelo menos, um pouco desconcentrada. O poder de tomar decisão nunca está totalmente concentrado em uma pessoa.

Quanto maior for a organização, maior será o número de níveis de competência decisória, e maior será o risco de que as decisões tomadas contrariem as diretrizes estabelecidas.

Para que a organização desconcentrada atue de forma monolítica, mantendo coerência entre as decisões tomadas, mesmo pelos níveis mais distantes do centro, existe, no Direito Administrativo, a figura da hierarquia, que, mais do que um escalonamento em níveis de poder, é a disponibilidade do superior (hierárquico) sobre os atos do subordinado, abrangendo desde o estabelecimento de diretrizes ao reexame dos atos praticados.

A hierarquia não seria eficaz se o superior não tivesse o poder de aplicar sanções ao subordinado, e essa é a natureza do poder disciplinar.

Nas organizações armadas, o mal causado à sociedade por quem toma decisões contrárias às normas e diretrizes estabelecidas pode ser muito maior, dado o potencial ofensivo da organização.

A estética militar, como conjunto de estímulos que reforçam no indivíduo, entre outros valores, o acatamento da hierarquia e da disciplina, torna esses institutos muito mais sólidos nas organizações armadas, das quais são as bases.

E nas organizações policiais estruturadas como forças públicas armadas, na prevenção ao crime ou na repressão imediata, os agentes situados nos níveis mais baixos de competência decisória têm, em suas mãos, o tremendo poder discricionário de cercear mesmo direitos constitucionalmente protegidos. Decisões graves como prender ou não, atirar ou não atirar, são tomadas pelo policial isolado, longe da presença física de seu superior. Nessas organizações policiais, a hierarquia e a

disciplina, além de condições de eficácia, são garantia aos direitos do cidadão.

1.1 Desconcentração

Costuma-se confundir desconcentração com descentralização, embora sejam coisas completamente diferentes.

A prestação de um serviço público é descentralizada, quando ele não é executado pelo Estado, seu titular, mas por pessoa jurídica distinta, a quem é transferido.

“A descentralização supõe, desenganadamente, duas pessoas pelo menos: uma, o Estado, titular último do serviço público e que o desempenharia diretamente se não o houvesse descentralizado; outra, a pessoa descentralizadora, que vai desempenhá-lo em nome do Estado”.¹

A prestação de serviço público é centralizada quando desenvolvida pelo próprio Estado, por meio de seus órgãos e agentes. Trata-se de uma única pessoa jurídica. Os órgãos públicos prestadores do serviço público são desprovidos de personalidade jurídica. Esses órgãos e seus agentes integram o Estado e são unificados por meio da hierarquia.

O Estado, na prestação centralizada do serviço público, reparte sua competência entre seus diversos órgãos e agentes. O serviço prestado por estes é, na verdade, serviço prestado pelo Estado.

A essa repartição de competência na administração centralizada dá-se o nome de desconcentração.

Desconcentração é, portanto, a distribuição de competência decisória na intimidade do Estado, entre seus diversos órgãos e agentes. A competência desconcentrada permanece no interior da mesma pessoa jurídica.

¹ Celso Antônio BANDEIRA DE MELO, *Prestação de serviços públicos e administração indireta*, pág. 3.

Estética militar e instituições policiais

“Desconcentração significa a repartição de funções entre os vários órgãos (despersonalizados) de uma mesma administração, sem a quebra da hierarquia.”²

A desconcentração sempre existe em maior ou menor grau e tem no centro e/ou no ápice, se considerarmos os órgãos e agentes hierarquizados na forma de uma pirâmide, o Chefe do Executivo.

Ela pode ser realizada conforme as seguintes modalidades:

- a) desconcentração por grau;
- b) desconcentração por matéria; e
- c) desconcentração territorial.

Na desconcentração por grau, a competência decisória é distribuída em diferentes níveis hierárquicos.

Na desconcentração por matéria, ela é distribuída conforme o critério da especialização da atividade administrativa desempenhada.

Na desconcentração territorial, a competência decisória é distribuída conforme áreas geográficas, e os órgãos e agentes têm responsabilidades locais.

A desconcentração também não se confunde com a delegação de poderes. Nesta, a competência é própria do superior que delega e não de quem recebeu a delegação.

Na desconcentração, a distribuição de competência é realizada por lei que, ao criar órgãos e cargos, relaciona as funções de cada um, qualquer que seja o critério adotado: por grau, por matéria ou território.

1.2 Hierarquia e disciplina

A desconcentração das funções do Estado poderia levar a uma descoordenação no seu exercício por parte de seus órgãos e agentes.

² Hely Lopes MEIRELLES, *Direito administrativo brasileiro*, pág. 700.

Competentes para decidir, não haveria garantia de que os agentes atuariam de forma coerente com a finalidade do Estado, que é a consecução do bem comum.

Não haveria também garantia do exercício da competência decisória conforme as normas e diretrizes.

Seria o caos, a anarquia dentro de cada órgão e em toda a estrutura administrativa do Estado.

Por isso, dentro da administração centralizada, os diversos órgãos e agentes inter-relacionam-se por meio da hierarquia.

“Hierarquia se define como o vínculo de autoridade que une escalonadamente, em graus sucessivos, órgãos e agentes numa relação de subordinação, ou seja: de superior a inferior, de hierarca a subalterno.”³

Portanto, o superior tem total disponibilidade sobre os atos praticados pelo subordinado.

Assim, consegue-se dar à Administração um caráter monolítico, ou seja, os atos praticados nos diversos órgãos por seus agentes são, afinal, atos praticados por uma só pessoa jurídica: o Estado.

A tomada de decisões e a execução dos serviços mantêm-se coerentes com a finalidade do Estado e coerentes entre si, sob subordinação, no mais alto nível, ao Chefe do Executivo.

A administração acaba por assumir a forma de uma pirâmide, já que a competência decisória é distribuída entre diversos órgãos (desconcentração), mas esses órgãos, estruturados hierarquicamente, subordinam-se sempre a órgãos superiores, num processo de afunilamento que tem no topo uma única autoridade - o Chefe do Executivo.

³ Celso Antônio BANDEIRA DE MELLO, *Op. cit.*, pág. 3.
O Alferes, Belo Horizonte, I (49): 55-108, abr./jun. 1999

O mesmo processo ocorre no interior de cada órgão, em que os agentes, conforme o cargo em que estiverem investidos, estruturar-se-ão também hierarquicamente.

Nas estruturas hierarquizadas, o superior tem sobre o subordinado os poderes de mando, de fiscalização, de revisão, de punição, de dirimir controvérsias de competência, de delegação e de avocação.

O poder de mando é a autoridade que tem o superior de dar ordens e instruções.

O poder de fiscalizar é a autoridade para inspecionar o cumprimento das ordens ou instruções, bem como a execução dos serviços.

O poder de revisão é a autoridade para modificar ou cancelar as decisões tomadas pelo subordinado.

O poder de delegar, exercido estritamente dentro dos limites legais, é a atribuição de uma competência que é sua, ao subordinado.

O poder de avocar, também exercido dentro dos limites legais, é o ato de trazer para si uma competência que é originalmente do subordinado.

Finalmente, o poder de punir, ou poder disciplinar, é a competência de aplicar sanções ao subordinado transgressor.

O poder disciplinar, que será estudado mais à frente, está relacionado ao conceito de disciplina, também indispensável nas organizações desconcentradas.

A disciplina é a garantia de conduta do agente conforme as normas, diretrizes e ordens em vigor, porque ela é exatamente o acatamento dessas normas, diretrizes e ordens.

É, segundo Gaston Courtois, “*agir de acordo com as ordens recebidas*”,⁴ e “*seu fundamento é a obediência*”, conforme S. W. Roskill.⁵

O Regulamento Disciplinar da Polícia Militar conceitua disciplina como sendo o exato cumprimento dos deveres de cada um, em todos os escalões de comando e em todos os graus da hierarquia.

Semelhante é o conceito dado no Estatuto dos Militares, segundo o qual disciplina é a rigorosa observância e o acatamento integral das leis, regulamentos, normas e disposições que fundamentam o organismo militar e coordenam seu funcionamento regular e harmônico, traduzindo-se pelo perfeito cumprimento do dever por parte de todos e de cada um dos componentes desse organismo.⁶

1.3 Poder Hierárquico

O poder hierárquico é o poder que tem o Executivo de distribuir, de forma escalonada, as funções de seus órgãos e agentes públicos. Dessa distribuição decorre uma relação de mando e subordinação entre esses órgãos e agentes.

É a hierarquia que impõe ao subordinado a obediência às ordens e instruções do superior. Ao subordinado é vedado descumpri-las ou retardar sua execução, com risco de cometer transgressão disciplinar ou crime.

É o poder hierárquico do executivo que estabelece o vínculo de autoridade, que une escalonadamente, em graus sucessivos, órgãos e agentes, numa relação de subordinação.

*“O princípio do poder hierárquico domina todo o direito administrativo e deveria ser aplicado ainda mesmo que nenhum texto legal o consagrasse, já que é impossível ao Executivo subsistir sem a hierarquia a organizar e ordenar a prestação do serviço público.”*⁷

⁴ Gaston COURTOIS, *A arte de ser chefe*, pág. 50.

⁵ S. W. ROAWILL, *A arte da liderança*, pág. 54.

⁶ Lei n.º 6.880, de 09 de dezembro de 1980.

⁷ DUGUIT, *apud* Hely Lopes Meirelles, *Op. cit.*, pág. 93.

Além da organização escalonada de seus órgãos e agentes, o poder hierárquico implica ainda coordenação, controle e correção.

A coordenação é indispensável ao entrosamento no desempenho dos agentes públicos, com vistas ao funcionamento harmônico dos órgãos para a consecução da finalidade de cada um deles e do próprio Estado.

O controle que consiste no acompanhamento do desempenho e da conduta profissional de cada agente público visa ao cumprimento da lei e das instruções.

O controle administrativo é exercido pelos órgãos da Administração Pública sobre suas próprias atividades, a fim de garantir que elas se mantenham dentro da lei.

É o controle interno efetuado na cadeia hierárquica pelos superiores sobre os atos dos subordinados, mediante uma fiscalização hierárquica e automática, já que é realizado de forma contínua e independente de provocação.

Todo superior tem o dever de, por meio dessa fiscalização hierárquica, assegurar o cumprimento das leis e dos regulamentos por parte de seus subordinados, bem como o bom desempenho profissional de cada um deles.

O poder hierárquico implica também, finalmente, a capacidade de corrigir os atos dos subordinados. Todo superior tem o poder-dever de exercer ação revisória sobre os atos praticados pelos subalternos.

1.4 Poder Disciplinar

Poder disciplinar é o poder que tem o superior, dentro de sua competência legal, de aplicar punições administrativas aos seus subordinados em razão da prática de infrações funcionais.

Está intimamente ligado ao poder hierárquico. De nada adiantaria o vínculo hierárquico entre superior e subordinado, o poder de mandar e o dever de obedecer, se o superior não pudesse exercer ação disciplinar sobre o subordinado faltoso.

É exercido internamente na Administração Pública e não se confunde com o *jus puniendi* do Estado, este, prerrogativa do Poder Judiciário. Não abrange, portanto, as infrações penais, mas somente as infrações administrativas.

O superior tem o dever de punir o subordinado que cometer infração administrativa ou, caso não seja legalmente competente para tal, cabe-lhe comunicar o fato à autoridade administrativa competente.

O poder disciplinar tem em vista o aperfeiçoamento da administração, como garantia da correta prestação do serviço público.

2 ESTÉTICA MILITAR

Convém estabelecer, já de início, a distinção entre estética militar e cultura profissional bélica, coisas que não devem, absolutamente, ser confundidas neste trabalho.

A cultura profissional bélica é o conjunto de conhecimentos e habilidades que capacitam o homem isolado e a tropa para o combate.

Trata-se de matéria especializada pertinente exclusivamente às Forças Armadas, que têm a destinação constitucional de defesa da Nação na hipótese de guerra.

Essa cultura profissional bélica refere-se às táticas, técnicas, etc., necessárias ao emprego das Forças Armadas em operações militares, inclusive na preparação psicológica do homem para o combate ao inimigo.

É contida nos manuais e relacionada nos currículos das escolas de formação, aperfeiçoamento e especialização das Forças Armadas.

A estética militar, por sua vez, não é um conhecimento técnico necessário ao emprego eficaz de uma força combativa, nem se destina ao preparo psicológico do combatente para destruir o inimigo. Ela é, como veremos a seguir, o conjunto de estímulos (solenidade, rito, formalismo) que despertam ou internalizam no homem uma ética especial constituída de valores como o sentimento exaltado do dever e o culto à hierarquia e à disciplina.

“Começamos a prestar mais atenção à Arte da Guerra do que às virtudes militares, isto tem sido o sinal de decadência dos povos em nossos tempos.”⁸

No militar das Forças Armadas, a estética militar e a cultura profissional bélica complementam-se, mas não se confundem. São coisas diferentes e com finalidades diferentes.

As organizações militares, como toda organização governamental integrante do Poder do Estado, são estruturas de forma desconcentrada (a competência decisória é distribuída em níveis hierárquicos), e, portanto, como vimos no capítulo anterior, os institutos da hierarquia e disciplina lhes são indispensáveis.

Dado o seu especial potencial ofensivo, por serem forças armadas, a hierarquia e a disciplina devem ser mais intensamente cultuadas nelas do que nos órgãos civis da Administração Pública. Esta é a finalidade da estética militar.

2.1 Estética Militar - conceito

A estética militar é o conjunto de estímulos destinados a despertar ou internalizar no militar uma ética especial, cujo conteúdo são valores como o sentimento exaltado do dever e o culto à hierarquia e à disciplina.

Manifesta-se por meio do cerimonial militar, de gestos, de atitudes, de todo comportamento que materialize a obediência (seja às ordens dos

⁸ SCHARNHORST, *apud* Pedro SCHIRMER, *Das virtudes militares*, p. 1.

superiores, seja ao ordenamento jurídico do Estado) e da disposição incondicional de cumprir o dever.

Engloba, dessa forma, valores como o culto à bandeira e demais símbolos nacionais, os sinais de respeito ao superior e ao subordinado, a prática da ordem unida, etc.

*“O espírito militar é o conjunto de virtudes militares que a disciplina e a hierarquia amalgam para o aperfeiçoamento da estrutura de uma Força Armada, com vistas ao fiel desempenho de sua missão”*⁹

A estética militar, muito mais do que responsável pela boa apresentação da tropa e dos militares individualmente, é geradora de uma psicologia especial.

*“O brio militar, que é o sentimento do dever exaltado por longa aprendizagem profissional a par da obediência essencial e da subordinação hierárquica, da coesão resultante do desenvolvimento da verdadeira afeição mútua, da inibição de tendências egoísticas, da renúncia de bens e sacrifício às vezes da própria vida, não é senão fator de uma psicologia especial.”*¹⁰

É o Estatuto dos Militares que coloca em relevo a dedicação do militar ao cumprimento de sua missão e o respeito à disciplina e à hierarquia (art. 31), relacionando os seguintes deveres militares:

- a) a dedicação e a fidelidade à Pátria, cuja honra, integridade e instituições devem ser defendidas mesmo com o sacrifício da própria vida;
- b) o culto aos Símbolos Nacionais;
- c) a disciplina e o respeito à hierarquia;
- d) o rigoroso cumprimento das obrigações e das ordens; e
- e) a obrigatoriedade de tratar o subordinado dignamente e com urbanidade.

⁹ Pedro SCHIRMER. *Op. cit.*, pág. 16.

¹⁰ Orlando Carlos SILVA, *apud* Álvaro Mayrink da COSTA, *Crime militar*, pág. 26.

A estética militar é mais voltada ao homem do que à organização. Segundo Heloísa Rodrigues Fernandes, *A institucionalização de uma organização militar, que lhe garanta o exercício despersonalizado da força, não pode se restringir à organização, mas também aos seus agentes.*¹¹

Por isso, o Estado deve oferecer-lhes condições mínimas de segurança, como a segurança do emprego, a confiança de ascensão na hierarquia, o prestígio social, etc. “Esses requisitos constituem a infraestrutura propiciadora de um possível espírito militar.”

O processo inclui doutrinação e treinamento unilateralmente articulados. O treinamento refere-se ao preparo dos agentes em termos da execução ideal de suas funções, com vistas a torná-los bons soldados. A doutrina visa a inculcar-lhes a ética do bom militar: *... o bom soldado é o bom militar e vice-versa.*

Segundo a autora, há uma formulação não só funcional - o que deve fazer o bom soldado - como também ideológica - como deve ser o bom militar.

E devem ser consideradas duas ideologias, uma interna e outra externa. A interna visa ao acatamento da hierarquia e da disciplina. A externa diz respeito ao papel social do militar e à identificação da organização com a ideologia do Estado.

Este último aspecto é também um dos grandes objetivos da estética militar.

A sociedade precisa ter a garantia de que quem dispõe do poder da força (armada) não subordina sua atuação a interesses pessoais ou de grupos, mas sim aos fins buscados pelo Estado.

Segundo ainda Heloísa Fernandes, é a identificação do militar com a ideologia do Estado que permite ao grupo militar que sua atividade se dê com relativa autonomia com relação às classes de pertencimento de seus membros.

¹¹ Heloísa Rodrigues FERNANDES, *Política e segurança*, pág. 195.

2.2 Defeitos atribuídos ao militarismo

No estudo feito a seguir, sobre as principais críticas ao militarismo, a palavra “militarismo” será utilizada significando a estética militar.

Afirmam alguns críticos que a disciplina militar e a submissão à hierarquia constituem violência à dignidade humana, por se constituir em fatores de humilhação àqueles que se submetem.

O problema é discutido também na empresa privada, e a respeito da dignidade assim se manifestam Koontz, Harold, Cyril, O’Donnel, Weihrich e Heing:¹²

“...significa que as pessoas devem ser tratadas com respeito, independente de sua posição na organização. O presidente, o vice-presidente, o gerente, o supervisor de primeira linha e o operário contribuem para o cumprimento de metas da organização. Todos são singulares, com capacidades e aspirações diferentes, sem dúvida, mas todos são seres humanos e merecem ser tratados como tal.”¹³

Para esses autores, os objetivos da organização devem ser atingidos, mas os meios utilizados jamais devem violar a dignidade humana.

O tratamento humilhante contra o subordinado resulta do comportamento errado do superior, seja este militar ou civil. As manifestações de disciplina não são manifestações de humilhação, pois a subordinação hierárquica e os correspondentes sinais de respeito possuem caráter estritamente funcional. Em termos de dignidade humana, todos são absolutamente iguais. Ninguém é mais digno do que os outros.

“Têm sido feitos comentários estúpidos a respeito da disciplina entre soldados australianos. Talvez porque não tenha sido bem entendido o espírito e a finalidade da disciplina. No fundo ela é

¹² Harold KOONTZ *et alii*, *Administração*, pág. 113.

¹³ *Ibidem*.

um meio para se chegar a um fim, que é assegurar uma ação coordenada entre um grande número de pessoas para atingir um objetivo definido. Não significa ela reverência a superiores, nem observância servil de formalidades, nem a supressão da individualidade."¹⁴

O Estatuto dos Militares estabelece, no art. 35, que a subordinação não afeta, de modo algum, a dignidade pessoal do militar. No art. 31, VI, relaciona, entre os deveres militares, a obrigação de tratar o subordinado dignamente e com urbanidade.

Outra crítica que se faz ao militarismo é que ele estimula a obediência cega, inibindo a iniciativa e a participação.

*"Napoleão, o general mais autocrático da história militar, nunca deu uma ordem sem explicar o seu objetivo e certificar-se de que a haviam compreendido corretamente, pois estava convencido de que a obediência cega jamais leva a uma execução inteligente de qualquer coisa."*¹⁵

As ordens do superior devem ser obedecidas em qualquer estrutura hierárquica, militar ou civil, mas o superior deve estimular a iniciativa e a participação do subordinado.

"O fundamento da disciplina é, naturalmente, a obediência, e, por essa razão, é justo que comecemos ensinando a obediência elementar da ordem unida. Ademais, a beleza dos uniformes e dos movimentos ajuda a produzir o orgulho coletivo que, embora pouco falado, é um componente valioso da tradição militar. (...) Mas a ordem unida, embora corretamente considerada ainda por todas as Forças Armadas como o fundamento para toda a estrutura do moral e da disciplina, só pode conduzir alguém num curto trecho ao longo do caminho desejado. Para citar um caso extremo, se um homem nada mais aprendeu senão a obedecer

¹⁴ Anthony Kellert. *Motivação para o combate*, pág. 156. (Transcrição do comentário do Gen. Monash sobre os soldados australianos na 1.ª Guerra Mundial).

¹⁵ James D. MOONEY, *apud* Idalberto CHIAVENATO, *Introdução à teoria geral da administração*, pág. 24.

*instantaneamente a uma ordem berrada, ele pode não ser mais que um autômato, incapaz de pensar por si mesmo; e falhará logo que qualquer grau de iniciativa lhe for exigido. (...) O objetivo do líder deve ser, por conseguinte, preparar seus subordinados para aceitar a disciplina da obediência e ao mesmo tempo preservar e estimular o desenvolvimento da iniciativa. (...) a grande elevação no padrão de educação dos militares torna mais improvável que haja em qualquer época uma regressão à excessiva disciplina-
obediência. Na verdade, hoje em dia é mais difícil os homens compreenderem e aceitarem a necessidade dessa forma de disciplina do que estimulá-los para pensar por si mesmo.”¹⁶*

A intensidade com que os indivíduos participam depende de como o líder utiliza seu poder de autoridade, afirma Gomes de Matos.¹⁷ Quando o líder centraliza a decisão, declina a participação grupal; quando utiliza menos a sua autoridade, estimula o envolvimento da equipe na solução dos problemas.

A motivação e o ajustamento do homem dentro da organização são também problemas que afetam tanto militares como civis.

Tratando do assunto na empresa privada, Flávio de Toledo afirma:

“Desde os anos escolares até o fim de sua vida de trabalho, a pessoa sente, diária e intensamente, a mágoa das frustrações funcionais ou a gratificação do estado de ânimo motivado. A oscilação entre “penar” num trabalho e “curtir” um trabalho dá a medida da importância das relações humanas para indivíduos e grupos.”¹⁸

A produtividade está diretamente ligada ao nível de motivação do indivíduo.

“...um motivo é um fator interno que dá início, dirige e integra o comportamento de uma pessoa. Este motivo é constituído,

¹⁶ S. W. Roskill, *Op. cit.*, pág. 54.

¹⁷ Gomes de MATOS, *Gerência participativa*, pág. 48.

¹⁸ Flávio de TOLEDO, *Administração de pessoal*, pág. 34.

*usualmente, de um impulso (que pode ser provocado por um fator externo, pela temperatura, por exemplo, porém é sempre um fenômeno interno) e uma recompensa, que se dá quando o objetivo do impulso é alcançado. (...) Motivar é desenvolver uma série de ações que buscam criar e manter o estado de ânimo das pessoas. O estado de motivação positivo é gerador da boa criatividade e produtividade, sendo, naturalmente, o estado de motivação negativo gerador de resultados negativos.*¹⁹

Os objetivos do indivíduo, principalmente na empresa privada, não são exatamente os mesmos da organização. Uma das principais missões do superior é harmonizar as necessidades dos indivíduos com os objetivos da organização.

É indispensável que o canal de comunicações na hierarquia da organização esteja permanentemente desobstruído. O superior deve saber como se comunicar com seus subordinados.

Harold Koontz, relacionando a motivação com a satisfação das necessidades do indivíduo, afirma:

*“Os motivos humanos baseiam-se na necessidade, sentida consciente ou inconscientemente. Algumas são necessidades primárias, como as necessidades fisiológicas de água, ar, alimento, sexo, sono e abrigo. Outras podem ser consideradas secundárias, como as de auto-estima, **status** ou afinidade com outras pessoas, afeto, entrega, realização e auto-afirmação. Como se pode ver facilmente, essas necessidades variam em intensidade e com o tempo, de um indivíduo para outro. É um estado interno que impulsiona, ativa o movimento (daí a palavra motivação), e que dirige ou canaliza o comportamento no sentido das metas.*²⁰

É aí que se destaca a importância da liderança do superior hierárquico.

“Liderança é a capacidade de um administrador para influenciar

¹⁹ *Ibidem.*

²⁰ Harold KOONTZ, *Op. cit.*, pág. 113.

*subordinados (seguidores) no sentido de trabalharem com confiança e zelo. Se os subordinados forem guiados apenas por regras e exigências impostas pela autoridade administrativa, eles poderão trabalhar 60 a 65% de sua capacidade, apenas o suficiente às exigências e manter seus empregos (nota: esses números são ilustrativos e não baseados em pesquisas). Para se elevar o nível de esforço à potencialidade máxima, o administrador deve induzir uma resposta dedicada por parte dos subordinados, exercendo liderança. Isto é feito de diversas maneiras, todas solidariamente apoiadas nas necessidades dos subordinados.*²¹

Acusam também as estruturas militares de serem excessivamente burocráticas, pesadas e lentas, impróprias para organizações que, para a prestação de determinados serviços públicos, devam ser, sobretudo, ágeis.

Convém destacar, de início, que burocrática, pesada e lenta não são características necessárias das organizações militares e não têm relação com a estética militar. Ao contrário, os órgãos civis integrantes da Administração Pública são muito mais burocráticos, pesados e lentos, tanto que o governo sempre se socorre das organizações militares, em momentos de crise, para desempenhar mesmo, ou simplesmente auxiliar o desempenho das atividades dos órgãos civis.

Todos os órgãos da Administração Pública, civis e militares, devem ser continuamente aperfeiçoados, com vistas à agilidade necessária à prestação do serviço público.

Aliás, a administração militar tem tradicionalmente servido de modelo na formulação das teorias da Administração.

Essa enorme influência é destacada por Idalberto Chiavenato, que cita como exemplos a organização linear, o princípio da unidade de comando (pelo qual cada subordinado só pode ter um superior), a escala hierárquica, o *staff* (estado-maior), etc. Comenta ainda a influência de Carl Von Clausewitz, cujos princípios de guerra influenciaram muitos

²¹ *Ibidem.*

Estética militar e instituições policiais

teóricos da Administração que se basearam na organização e estratégia militares para adaptá-las à organização e estratégica industriais.

Cabe, finalmente, lembrar que a estética militar visa a internalizar no homem apenas valores positivos. Eventuais condutas violentas e arbitrárias, praticadas em desrespeito ao ordenamento jurídico, são praticadas sob influência de outros estímulos que não a estética militar.

3 CULTURA BRASILEIRA

A cultura brasileira é analisada neste capítulo, destacando-se o caráter indisciplinado da população, que tende a só acatar as normas de convívio sob algum tipo de coerção (a multa, por exemplo).

Dáí a necessidade de normas disciplinares rígidas em algumas organizações.

O brasileiro médio não é naturalmente disciplinado devido à sua característica individualista.

Em nações que desenvolveram durante séculos o espírito de coletividade (antítese do comportamento individualista), os cidadãos são disciplinados naturalmente.

As nações são resultado de um processo desencadeado ao longo dos séculos, quando sucessivas gerações de indivíduos que habitaram uma base territorial desenvolveram valores comuns, como língua, costumes, história, etc.

O início desse processo foi motivado exatamente pela impossibilidade de o ser humano viver isolado. Foi a alternativa natural que lhe possibilitou a sobrevivência e o desenvolvimento. O estado natural do ser humano é o convívio em comunidades.

O homem moderno é cada vez mais dependente da comunidade. Um alto executivo de uma grande empresa consegue, em segundos, fazer contato com qualquer parte do mundo, ou se deslocar para as capitais mais distantes. Mas, se lhe faltar o telefone, o fax, a eletricidade, o combustível, o cartão de crédito, ele se tornará mais frágil do que um

índio, por exemplo, que mesmo sozinho é capaz de caçar e preparar o seu alimento. O poderoso executivo depende de outras pessoas.

É interessante a colocação de Umberto Eco (*O Nome da Rosa*) no sentido de que o homem moderno é um anão sentado nos ombros de um gigante. E o gigante é a comunidade. De onde está, o homem moderno consegue dominar todo o horizonte. Colocado no chão, ele não pode mais nada.

Mas, se é indispensável ao ser humano o convívio em sociedade, qual a razão do crescimento da tendência individualista no mundo moderno? Como explicar este paradoxo, que leva à indisciplina como marca cultural, ao não acatamento voluntário das normas jurídicas ou simplesmente morais indispensáveis à vida coletiva?

3.1 Individualismo e disciplina

O individualismo, do qual a indisciplina é uma conseqüência, contrasta com a idéia coletiva.

É o comportamento do indivíduo que se caracteriza pela preocupação acentuada com os interesses particulares, com os problemas pessoais, levando a uma postura egoísta de despreocupação com os problemas do grupo e de desrespeito aos problemas do semelhante.

Viver em comunidade, que é a reunião de indivíduos com objetivos definidos e interessados na consecução do bem comum, exige do ser humano renúncia, participação e disciplina.

Ele deve renunciar ao individualismo exacerbado, entendendo que deve ceder em alguns pontos para poder conviver, porque está se relacionando com outros indivíduos, que também têm seus próprios interesses e necessidades. É o que popularmente se coloca como “os direitos de uma pessoa terminam onde começam os direitos das outras”.

Esta idéia pode ser exemplificada com a simples atitude de parar o carro em um sinal vermelho, para que o outro motorista possa deslocar-se na via perpendicular.

Estética militar e instituições policiais

Para viver em comunidade, o indivíduo tem também que participar. Se a razão da vida em comunidade é a busca do bem comum, todos devem participar para a conquista deste objetivo.

Cada um dos aspectos que compõem o bem comum só pode ser conseguido com a participação construtiva e interessada de todos os indivíduos. É o espírito comunitário. É a consciência de participação, que pressupõe o consenso sobre os objetivos a serem atingidos e a sensibilidade para os problemas comuns, além da disposição de somar esforços.

Viver em comunidade exige também disciplina, que é o respeito às regras de convivência, sejam normas jurídicas do Estado ou normas reguladoras dos grupos menores, ou ainda simplesmente as normas de boa educação.

Quanto maior o espírito de coletividade, menor será a postura individualista e, conseqüentemente, mais consciente será a disciplina.

Anthony Kellett, citando Montgomery, e tratando da diferença entre a disciplina institucional e a auto-disciplina, afirmou que:

“Esta última, que implica em autocontrole e autodomínio, era considerada por ele como a base de toda a disciplina. Todas as organizações sociais, dizia ele, exigem um certo grau de autocontrole de seus membros, no interesse da comunidade como um todo. Montgomery acreditava que a auto-disciplina levava automaticamente à disciplina coletiva, na qual a subordinação do indivíduo em benefício da comunidade era básica.”²²

3.2 Razões históricas

A formação histórica brasileira é responsável por uma sociedade que ainda não conseguiu consolidar o espírito de vida coletiva.

O brasileiro tem fraco envolvimento com o que é coletivo, devido à sua pouca consciência dos vínculos associativos.

²² Anthony KELLETT, *Motivação para o combate*, pág. 57.

Isso o induz à prática de transgressões, na busca de vantagens e sucesso a qualquer preço, com desrespeito às normas de convivência, atitudes que podem fomentar a anarquia, a violência e predispor ao crime.

O Brasil foi inicialmente colonizado pelos portugueses aventureiros, pouco afeitos ao cumprimento de ordens, que se caracterizavam pela busca de riquezas imediatas e pelo não apego à propriedade.

Fomos, na verdade, explorados e não colonizados, e isso até bem recentemente, em termos históricos.

Os pequenos núcleos populacionais do início da nossa história eram dispersos em nosso enorme território. Esses povoados não tinham contato entre si, nem mantinham relações efetivas com os centros de decisão político-administrativa, salvo os decorrentes da exploração colonial.

Diferente foi a formação dos Estados Unidos da América, onde os colonizadores formavam comunidades que trabalhavam a terra para se desenvolver, e com ânimo de ficar.

3.3 Fatores que estimulam ao individualismo e à indisciplina

3.3.1 Banalização do ilícito

Cada vez mais o cidadão vê em sua rotina diária a prática de inúmeros ilícitos. Ele próprio os pratica para facilitar sua vida, estacionando o carro em fila dupla, passando o sinal vermelho, etc.

Ele vê pela televisão figuras públicas afirmando que venderiam um carro sem avisar o comprador sobre defeitos, que não devolveriam uma carteira achada, e sobre outras condutas, no mínimo, antiéticas.

Os ilícitos são tantos e tão rotineiros que já não mais chocam o cidadão. Passam a ser comportamentos normais, aceitáveis.

Estética militar e instituições policiais

A banalização do ilícito entre as pessoas de bem é um dos principais fatores que se contrapõem ao esforço de viver em comunidade, e uma verdadeira escola de indisciplina.

3.3.2 Falta de credibilidade nas instituições

O descrédito em instituições como Governo, Justiça, Poder Legislativo, Igreja, Política, responsáveis por orientar a vida dos cidadãos, acaba levando a um comportamento alternativo, pelo qual as pessoas buscam soluções individuais para os problemas que deveriam ser solucionados, tendo em vista o interesse coletivo.

O indivíduo deixa de ter, então, como referencial, a disciplina necessária à vida em coletividade. As pessoas deixam de se vincular entre si e desenvolvem valores próprios, individualistas, contrários ao espírito comunitário.

3.3.3 Crescimento urbano desordenado

O acentuado crescimento demográfico que ocorre nas cidades leva ao comprometimento do espírito de comunidade, que é o sentimento que decorre do fato de as mesmas pessoas habitarem uma mesma região, relacionando-se em situação de convivência, de participação em torno dos interesses comuns.

O crescimento desordenado acaba por modificar o modo de relacionamento, que deixa de ser pessoal e direto, em nível de convivência. É muito difícil, nas grandes cidades, as pessoas se conhecerem. Os contatos passam a ser mais circunstanciais e impessoais do que de convivência.

Outra decorrência do crescimento demográfico é o acirramento da competição. É a disputa acirrada pela conquista de bem-estar e segurança, que separa as pessoas ao invés de aproximá-las.

O intenso processo migratório é fenômeno paralelo ao crescimento demográfico dos centros urbanos.

Enormes contingentes de migrantes aglomeram-se, principalmente nas periferias urbanas, sem emprego ou subempregados, desprovidos de habitação, higiene básica, transportes eficientes, etc.

Anônimos dentro da multidão, sem os compromissos decorrentes das relações de convívio pessoal, muitos indivíduos vêm-se livres da disciplina necessária à convivência em comunidade.

O aumento da competição, por seu lado, radicaliza a tendência ao individualismo e também estimula a desobediência às regras socialmente aceitas.

3.3.4 Desigualdades sociais

O aumento das desigualdades sociais e a consciência dessas desigualdades, aliados ao consumismo que se instalou na sociedade brasileira, criam uma situação de inconformismo para aqueles que não têm acesso sequer às mínimas condições de uma sobrevivência digna.

Para quem nada tem, é muito difícil aceitar as regras de uma convivência civilizada, que implica aceitar que alguns tudo tenham, quando não se tem o mínimo para a sobrevivência.

Os pobres, os desassistidos, tendem a não acatar as regras dessa sociedade, quando for esta a única opção para a própria sobrevivência.

Muitas pessoas, no extremo da carência, praticam atos que violam as normas da sociedade, convictas de que esses atos, embora ilegais, são legítimos, porque se consideram amparadas por um direito natural, principalmente por saberem que elementos de classes mais privilegiadas cometem crimes ou praticam atos antiéticos sequer criminalizados.

3.3.5 Imitação de modelos estrangeiros

As sociedades subdesenvolvidas, devido a um complexo de subalternidade e de dependência, tendem a copiar comportamentos das sociedades de países desenvolvidos, adotando-os como modismo ou sinal de modernidade.

Estética militar e instituições policiais

Assim, exemplos nocivos de comportamentos individualistas e indisciplinados, vindos de países do primeiro mundo, que demonstram afrouxamento das instituições e desgaste de valores tradicionais, são adotados na sociedade brasileira.

4 ESTÉTICA MILITAR E INSTITUIÇÕES POLICIAIS FARDADAS

As instituições policiais fardadas estaduais são organizações desconcentradas, ou seja, há nelas, internamente, uma distribuição de competência decisória nos diversos níveis hierárquicos.

E, como nas demais organizações desconcentradas da Administração Pública, são indispensáveis nelas, até por imposição do Direito Administrativo, os institutos da hierarquia e da disciplina, entendendo-se o primeiro como o escalonamento interno em níveis sucessivos de poder, e o segundo como a rigorosa observância e o acatamento integral das leis, regulamentos, normas, disposições e ordens.

O policial fardado, situado na base da pirâmide hierárquica, tem, ao contrário do que ocorre nos demais órgãos da Administração Pública, o poder muito grande de intervir na vida do cidadão. A ele cabe, distante da presença física do superior hierárquico, exercer o poder de polícia, restringindo, dentro dos limites da lei, o uso abusivo da liberdade individual, em proveito do interesse coletivo.

Esse policial tem o dever de agir, algumas vezes utilizando-se de necessária energia, em situações tensas que requerem, muitas delas, ação imediata, quase reflexa, restringindo mesmo direitos individuais constitucionalmente protegidos.

Diretamente proporcional ao poder que tem o policial fardado, é o risco potencial que corre a sociedade, decorrente do eventual mau uso por parte do policial de sua competência decisória, no desempenho do poder de polícia fora dos limites da lei ou em descumprimento às ordens e diretrizes dos superiores.

O respeito à hierarquia e à disciplina é, portanto, muito mais necessário nas instituições policiais fardadas do que nos demais órgãos

públicos, porque protegem o cidadão contra o mau uso do poder e do potencial de energia por parte do policial, violando os direitos individuais.

O policial fardado é recrutado na própria sociedade, na qual atua e continua vivendo.

Ele traz consigo a herança da cultura brasileira, responsável por uma tendência individualista e indisciplinada.

Diferentemente do que ocorre em outras civilizações, o brasileiro tende a não acatar naturalmente os princípios da hierarquia e da disciplina.

A estética militar, que não se confunde com a cultura profissional bélica responsável pelo preparo profissional, técnico e psicológico do homem para o combate, tem essa capacidade de internalizar ou reforçar no policial fardado o sentimento exaltado do cumprimento do dever e o culto à hierarquia e à disciplina. Desperta-lhe o ideal de entrega incondicional à sociedade e serve de freio contra o excesso de poder no exercício do poder de polícia, desestimulando tanto o abuso de poder quanto o desvio de finalidade.

Opondo-se aos abusos no emprego do poder do Estado, a estética militar acaba tornando-se uma garantia dos direitos individuais do cidadão.

O estudo desse assunto deve ter rigorosamente em vista que a estética militar visa a orientar as relações internas na corporação. Não deve desviar a organização e o homem de sua finalidade de polícia da comunidade, nem criar uma imagem agressiva ao público.

Essa estética não é incompatível com uma organização que tenha suas instalações (que não precisam ser chamadas de quartéis) abertas ao público, inclusive para prestação de serviços, e seus agentes integrados à comunidade numa relação de confiança e respeito com os cidadãos.

4.1 Poder de Polícia

O poder de polícia é o poder-dever que tem o Estado para, por intermédio de seus agentes públicos, limitar o uso da liberdade individual, naquilo que constitua abuso, tendo em vista a preservação do interesse coletivo.

“Como poder administrativo, sabe-se que o Poder de Polícia, em qualquer parte do mundo, implica, necessariamente, um sistema de restrições, que limita a liberdade individual. A objetividade jurídica está na garantia da convivência pacífica de todos os cidadãos, de tal modo que o exercício dos direitos de um não se transforme em abuso e não ofenda, não impeça, não perturbe o exercício dos direitos alheios.”²³

O Código Tributário Nacional é o único diploma legal que conceitua o poder de polícia:

“Considera-se poder de polícia a atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranqüilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.”²⁴

O exercício do poder de polícia dá-se no campo das liberdades individuais. Por paradoxal que pareça, será restringindo em certa medida essas liberdades, dentro de estreitos limites legais e sob a ótica do interesse coletivo, que o Estado estará protegendo esses mesmos direitos.

Marcelo Caetano, citado por Álvaro Lazzarini, afirma que

“Muita gente confunde liberdade com licença ou arbítrio, em

²³ Álvaro Lazzarini, *Do poder de polícia na identificação de transeuntes*, in *Boletim Geral* nº 153/84, p. 1.

²⁴ Lei nº 5.172, de 25Out66 - *Código Tributário Nacional*, art. 78.

*países onde tradicionalmente falta educação cívica. Numa sociedade onde cada um possa fazer tudo quanto lhe apeteça sem pensar nos interesses, nas necessidades, nos direitos dos outros não há liberdade, porque os mais fortes, os menos escrupulosos, os mais poderosos, oprimirão os que não lhes possam resistir.*²⁵

É indispensável a atuação da Polícia, nesse contexto, a fim de viabilizar a vida coletiva.

*“Polícia é o conjunto de poderes coercitivos exercidos pelo Estado sobre as atividades do cidadão, mediante restrições legais impostas a essas atividades, quando abusivas, a fim de assegurar-se a ordem pública.”*²⁶

O agente público, no desempenho do poder de polícia, não tem poderes ilimitados. Não se trata de poder arbitrário, mas discricionário.

A discricionariedade é atributo do poder de polícia, ou seja, o agente público tem de praticar o ato de polícia dentro dos estreitos limites da lei, embora segundo o juízo que faça da oportunidade e conveniência.

*“Na verdade, para prevenir eficazmente a prática de crimes, a Polícia tem de recorrer a meios por vezes imprevisíveis, que se oponham com extrema mobilidade e sensibilidade aos expedientes cogitados pelos meliantes. Sendo tal atividade policial simplesmente discricionária (é atributo do Poder de Polícia o discricionarismo - que não se confunde com arbitrariedade), podem ser indicados os seus limites negativos, que consistem nos direitos que ela deva respeitar. Assim, pode a polícia preventiva fazer tudo quanto se torne útil à missão, desde que, com isso, não viole direito de quem quer que seja.”*²⁷

Os integrantes das polícias fardadas estaduais, no exercício discricionário do poder de polícia, têm a faculdade de escolher a melhor

²⁵ Álvaro Lazzarini, *Op. cit.*, p. 2.

²⁶ José Cretella Júnior, *Polícia e poder de polícia*, p. 10.

²⁷ Álvaro Lazzarini, *Op. cit.*, p. 3.

Estética militar e instituições policiais

maneira de agir, mas sempre dentro dos limites fixados pela lei, seja quanto ao uso de meios autorizados, seja quanto à moderação no emprego desses meios, levando sempre em conta o interesse público.

“Nos Estados absolutistas, o poder de polícia é ilimitado, conferindo, por isso, à polícia, a faculdade de investir contra as liberdades públicas. No regime de legalidade, o poder de polícia é limitado pela barreira legal, exercendo-se em esfera que o direito assinala.”²⁸

É ainda de José Cretella Júnior que aproveitamos a lição sobre o poder de polícia do soldado de polícia militar, base da pirâmide hierárquica da corporação.

“Polícia, no Brasil, é a Polícia Militar, organização a quem cabe manter a ordem pública no estado-membro (...) No estado-membro, ao Comandante Geral da Polícia Militar, subordinado ao Chefe do Executivo Estadual ou ao Secretário de Segurança, conforme o que disponha dispositivo expreso da lei local, detentor, no mais alto grau, de Poder de Polícia, estão, por sua vez, subordinados os diversos Comandantes de Unidades Operacionais, cada um, por sua vez, detentor de parcela do Poder de Polícia, sempre limitada à sua competência (...) Em todo o edifício da grande pirâmide da organização da Polícia Militar, do vértice (Comandante Geral), passando pelos altos escalões (Comandantes de Unidades Operacionais), até a base (autoridades policiais), está concentrado o Poder de Polícia do Estado, que é um todo indiviso, apenas parcelado ou fragmentado para efeitos didáticos. (...) A nosso ver, contrariando a opinião emitida pelo eminente cultor do Processo Penal, Hélio Tornaghi, em longo parecer, todo policial, qualquer que seja o grau que ocupe na pirâmide da Polícia Militar, e no estrito cumprimento do dever legal, é detentor do Poder de Polícia, podendo agir discricionariamente, embora não arbitrariamente, na manutenção

²⁸ José Cretella Júnior, *Op. cit.*, p. 19.

da ordem pública."²⁹

É também a opinião de Álvaro Lazzarini, que afirma:

*"Não há, pois, dúvida de que, no Brasil, além de autoridade policial para o exercício de atividade de polícia administrativa de manutenção da ordem pública, o policial militar brasileiro o é, também, para a atividade de polícia judiciária, colaborando com as autoridades judiciárias na realização dos atos instrutórios da Justiça Criminal."*³⁰

4.2 Instrução profissional militar e instrução profissional policial

Uma organização policial com estética militar não é uma organização que se prepara para a guerra, e a instrução de seus integrantes não visa a prepará-los técnica e psicologicamente para o combate ao inimigo.

O policial deve dispor de técnicas, habilidades e preparo psicológico para enfrentar o perigo na preservação da ordem pública, mas deve ser preparado fundamentalmente para ser um policial da comunidade.

O bom desempenho da polícia depende de sua boa relação com a sociedade. O policial deve estabelecer uma relação de confiança e respeito com os cidadãos. A participação da comunidade é indispensável à ordem pública, e nesse sentido, a função do policial é muito mais ampla do que simplesmente lidar com bandido.

O uso da energia não deve ser confundido com a agressividade arbitrária, que só leva ao descrédito da instituição policial.

O Coronel PMMG Olímpio Garcia Pereira estabelece as seguintes distinções entre o treinamento militar (voltado para o combate) e o treinamento policial:

²⁹ José Cretella Júnior, *Op. cit.*, p. 10.

³⁰ Álvaro Lazzarini, *Op. cit.*, p. 69.

- a) *“o objetivo geral da ação militar é o inimigo, normalmente representado por um conjunto de pessoas e meios materiais, e como tal denominado porque, para duas ou mais partes se posicionarem em torno de um assunto comum, foram vãs as manobras tentadas dentro da política, diplomacia, tratados, protocolados, mediação. Resta a última: o confronto das armas e sua espiral de destruição e morte. O objetivo da ação policial é a comunidade (polícia preventiva) e eventualmente algum cidadão que, mesmo delinquindo (polícia repressiva), tem a escudá-lo a própria lei, com direitos e garantias individuais. Eliminar o inimigo é a regra e até constitui honra. Eliminar o delinquente é a exceção e, na maioria das circunstâncias, um crime sem qualquer excludente de criminalidade;*
- b) *o militar tem que ser agressivo e imediatista na ação junto ao inimigo, que praticamente nenhum direito possui, nem à vida, do contrário, vacilará nos momentos cruciais do combate e isso lhe será fatal. O policial tem que ser tolerante e ponderado com o cidadão; senão a ação policial irá degenerar em conflito, arbitrariedade e violência, com sérios danos para a ordem pública; e*
- c) *o militar atua em conjunto e sob comando, o policial disperso na rua, isolado ou em grupo muito pequeno. A maior soma de iniciativas e responsabilidades cabe, no primeiro caso, ao comandante, no segundo, ao próprio policial.”³¹*

Interessante também é a contribuição de Lucien Mandeville, Jean Louis Loubert del Bayle e Alain Picard,³² que estabelecem as seguintes diferenças entre a atuação policial e a de um Exército:

- a) **natureza do adversário:** não se trata de inimigos, mas de cidadãos perturbando a ordem pública;
- b) **lugar da ação que se situa no território nacional:** muitas vezes em zonas urbanas;
- c) **fim colimado:** é a supressão de desordem e não a destruição do adversário; e

³¹ Olímpio Garcia PEREIRA. *O treinamento na ótica da PM*, p. 12.

³² Lucien MANDEVILLE *et alii*. *A força de manutenção da ordem na França*, p. 12.

- d) **limites rigorosos:** legais e regulamentares, nos quais se inscrevem as operações.

4.3 Necessidade de disciplina nas organizações policiais

A disciplina é indispensável nas organizações policiais, devido à importância do papel delas na vida social e a seu poder de intervenção na sociedade.

Se o papel dessas organizações é velar pela disciplina das relações sociais, não se pode conceber uma polícia eficaz que não seja estruturada dentro de rígidos padrões disciplinares.

Já em 1829, o precursor da polícia organizada, Robert Peel, ao criar a polícia de Londres, afirmou que a polícia deve ser estável, eficaz e organizada militarmente.

O. W. Wilson, decano da escola de Criminologia e professor de Administração de Polícia da Universidade da Califórnia alertou que:

“Se deberá prestar atención a la disciplina, bienestar y capacitación de la fuerza policíaca. Es esencial mantener una disciplina eficaz para gobernar sus operaciones y lograr eficiente y satisfactoriamente los objetivos de la policía. Es uno de los instrumentos constructivos mas importantes para dirigir y mandar, con el fin de eliminar deficiencias y evitar su desarrollo. La disciplina no es una forma de capacitación. Una fuerza de policía indisciplinada está incompletamente adiestrada, no como secuencia de que falte un programa formal y de capacitación, sino porque los superiores no enseñan debidamente a sus subordinados, exigiéndoles que se apeguen a las reglas y procedimientos del departamento.”³³

Sobre os efeitos de uma disciplina relaxada, o autor comenta a seguir:

“Una disciplina relajada, como resultado de no imponer medidas correctivas adecuadas, tiene malas consecuencias y menoscaba la

³³ O. W. WILSON, *Administración de la policía*, p. 475.

eficacia de la fuerza policiaca. Los miembros de una fuerza indisciplinada carecen de espíritu de grupo; no tiene buen animo ni actitud gallarda, muestran una actitud lánguida y desalentada hacia su trabajo, hacia sus superiores, hacia su departamento y hacia el publico. Toda la fuerza policiaca y cada una de sus Unidad adoleces entonces de falta de dirección y de objetivo, los miembros incompletamente preparados no prestan atención a sus deberes y son culpables de violar reglamentos del departamento y de outras faltas más sérias; no respectan los derechos del público em general y, como grupo, tiemen las características de una chisma mas bien que de una fuerza organizada la fuerza indisciplinada carece de prestigio. El público tiene poca confianza en un departamento y en su dirección si sólo se aplican las debidas medidas correctivas cuando el jefe se ve obligado e ello esto es especialmente cierto cuando un policial es brutal, o sinverguenza, o acepta mordidas "(sobornos), o no guarda estricta imparcialidad, sino que tiene perjuicios y distingos contra algunas personas a cosa de su raza, credo o posición social e economica."

³⁴

4.4 A estética militar na polícia fardada

4.4.1 A Polícia Militar na cultura brasileira

Oriundos de uma sociedade na qual prevalece um padrão de comportamento individualista e rotineiramente indisciplinado, os integrantes das polícias fardadas estaduais passam a fazer parte de organizações que têm como função básica disciplinar as relações sociais na comunidade, investidos do poder de polícia que, quando não exercido discricionariamente dentro dos limites legais, quando utilizado com abuso (excesso ou desvio), pode tornar-se instrumento de agressão aos direitos inalienáveis dos indivíduos. O mal causado pode ser muito grande, se considerarmos que as polícias fardadas constituem forças públicas armadas, com considerável potencial ofensivo. Elas, portanto, devem ser extremamente disciplinadas.

³⁴ *Ibidem.*

Quando Robert Peel recomendou, no início da história das polícias organizadas, que elas devem ser organizadas militarmente, não se referiu, certamente, à capacidade bélica de um exército, mas à organização e disciplina decorrentes da estética militar, capazes de tornar seguro para a sociedade o emprego do poder de polícia.

As polícias militares do Brasil têm como origem remota os corpos militares de polícia do Reino de Portugal, particularmente a Guarda Real de Polícia.

Mediante uma lei, de 10 de outubro de 1831, a Regência autorizou aos presidentes das províncias a criação de guardas municipais de voluntários, para manter a tranquilidade pública e auxiliar a Justiça.

A Polícia Militar do Estado de São Paulo foi criada pelo presidente Rafael Tobias de Aguiar, em 15 de dezembro de 1831, como nas demais províncias, com estrutura e princípios militares que lhe garantissem a necessária disciplina interna.

Diante da cultura brasileira, a supressão da estética militar nas polícias fardadas estaduais, tradição mais que secular, ocasionará danos irreversíveis ao aparelho do Estado e colocará em risco a integridade da sociedade e de cada indivíduo.

“Apesar de a hierarquia e a disciplina serem apontadas como sustentáculos da instituição, o afrouxamento visível dos costumes sociais, com uma maior permissividade de todos os segmentos, acrescido de repúdio a tudo que lembre o regime militar, põe em risco a rigidez militar, que não se substitui, como alegam alguns, por um firme sentido profissional em todas as rotinas das atividades da Polícia Militar. Posto isto, surgirão maiores dificuldades para a manutenção da autoridade funcional e moral dos superiores sobre os subordinados”³⁵

O Coronel PMESP Eduardo Assumpção alertou:

“A aventada supressão da investidura militar das milícias estaduais, podem ter certeza, traria a desordem interna a essas corporações, e, na seqüência, o aumento desenfreado da corrupção e da violência”³⁶

³⁵ PMESP. Anexo ao *Boletim Geral* n.º 8/93.

O Alferes, Belo Horizonte, 1 (49): 55-108, abr./jun. 1999

Em 1949, o Comandante Geral da Força Pública do Estado de São Paulo, Coronel Eleutherio Brum Ferlich, analisando as condições disciplinares insatisfatórias da Corporação, afirmou que: *...para empregar a corporação no policiamento, ao invés de aperfeiçoar-se a técnica policial, afrouxou-se simplesmente o aspecto militar.*³⁷

É importante a análise do seguinte texto, parte de sua manifestação, por representar a testemunho de uma experiência histórica:

*“Como conseqüência, em época mais recente, surgiu nos municípios a tendência para a criação de corporações próprias, já que a Força quase abandonara suas atividades policiais no interior do Estado, como praticamente já o fizera na Capital.”*³⁸

Compreendendo, então, que não nos conduzíamos por caminho assecuratório da utilidade e sobrevivência da Força, recuamos. Não tomamos, contudo, o rumo que convinha, tendente a nos aperfeiçoar na técnica policial, dentro de esplêndidos princípios e regras militares aplicáveis à Corporação, pois só nos limitávamos a afrouxar, progressivamente, a prática da instrução militar.

No entanto, as polícias militares vêm se mantendo, ao longo dos tempos, como organizações confiáveis, voltadas para a prestação de serviço à sociedade. A razão disso é explicada pelo Coronel PM Eduardo Assumpção:

*“O pensamento homogêneo dos polícias militares, esse sentimento altruísta em prol da comunidade, atravessou o tempo e subsiste graças, principalmente, à formação, à disciplina e à hierarquia militar, verdadeiro cimento moral a consolidar-lhe o idealismo, ao modo de atuar deontológico, abnegação própria do soldado.”*³⁹

³⁶ *Idem*, Boletim Geral n.º 233/92.

³⁷ PMESP, Boletim Reservado n.º 1/49.

³⁸ *Ibidem*.

³⁹ PMESP, Boletim Geral n.º 233/92.

É importante também a manifestação do Ten Cel PMESP Benedito Celso de Souza no sentido de que:

"...sua hierarquia lhe dá a equilibrada ordenação das funções e a definição de responsabilidade de cada um no cumprimento de missões, dentro e para a sociedade. A Polícia Militar não é hierarquizada e disciplinada porque é exceção, mas porque é organização bem constituída. Por isso, ela sobrevive como instituição, mesmo quando se têm, no organismo social, períodos em que predominam a falência dos valores éticos e morais, a proliferação de desordem, a avalanche do desrespeito, a valorização da anarquia e a pregação do caos."⁴⁰

4.4.2 Razões da Estética Militar

As razões que tornam necessária a estética militar nas polícias fardadas estaduais podem ser assim relacionadas:

4.4.2.1 Grande extensão territorial

As polícias militares possuem mais de 300.000 homens e mulheres (dados de 1992), atuando em todas as partes do território nacional.

Os valores éticos que cultivam, fruto da sua formação policial militar, proporcionam-lhes o mesmo ideal, estejam onde estiverem, a despeito de a dispersão territorial dificultar a unidade de pensamento, à medida que os expõe às influências políticas locais que, se prevalecessem, poderiam colocar em risco os interesses sociais.

4.4.2.2 Necessidade de representar a autoridade do Estado

É a garantia que precisa ter a sociedade de que quem dispõe da força armada não subordina sua atuação a interesses pessoais ou de grupos.

⁴⁰ *Idem, COPM em notícias*. p. 6.

Estética militar e instituições policiais

Conforme texto já citado de Heloísa Fernandes, é a identificação do militar com a ideologia do Estado que permite ao grupo militar relativa autonomia de suas atividades em relação às classes de pertencimento de seus membros.

Isso não significa que essa polícia não seja uma polícia da sociedade e para a sociedade.

Os Ministros da 1.^a Turma do Colendo Supremo Tribunal Federal, ao prolatar acórdão, em 19 de setembro de 1975, por unanimidade, proclamaram: *"O soldado de Polícia, sempre fardado e armado, é encarnação mais presente e respeitada da autoridade do Estado."*⁴¹

4.4.2.3 Integração nacional

Os policiais militares de todo o Brasil, qualquer que seja a cor da farda que usam, cultivam exatamente os mesmos valores éticos de servir à sociedade, obedientes sempre ao ordenamento jurídico do Estado. O culto a esses valores, internalizados de tal forma que passam a lhes ser tão orgânicos quanto seus braços e corações, acaba por criar uma linguagem comum, dispensando até palavras para que eles se entendam, em qualquer parte do País.

Por isso, as polícias militares são o fator mais legítimo da integração nacional, já que unem, por meio do ideal, todas as partes do Brasil, sem violentar as culturas regionais: *"Embora sejam estaduais, a homogeneidade das polícias militares é um fenômeno Nacional e, indiscutivelmente, fator de integração num país de dimensões continentais como é o Brasil."*⁴²

4.4.2.4 Controle de grandes efetivos

O emprego eficaz de grandes efetivos requer eficiência de comando, coordenação e controle.

⁴¹ Recurso Extraordinário nº 80.839/PR (PMESP, *Boletim Geral*, n.º 233/92)

⁴² Cel PMESP Eduardo Assumpção.

A estética militar, à medida que intensifica o acatamento aos princípios da hierarquia e da disciplina, torna-se o instrumento indispensável a esta finalidade.

4.4.2.5 Garantia contra a corrupção e violência

A estética militar nas organizações policiais fardadas é garantia dos direitos individuais do cidadão contra atos de corrupção e de violência na utilização do poder de polícia.

Isso porque ela aperfeiçoa, nas polícias militares, o poder hierárquico (que, dentre outras coisas, implica o controle dos atos do subordinado pelo superior e a correção dos atos eventualmente defeituosos) e o poder disciplinar (que é o poder de aplicar punições administrativas ao subordinado, em razão da prática de infrações funcionais) além da persecução penal militar levada a efeito pelas autoridades de polícia judiciária militar.

4.4.2.6 Estrutura para emprego em crises

A estrutura das polícias militares e o profissionalismo de seus integrantes fazem-nas merecedoras da confiança da população e dos governantes.

Essas organizações têm sido empregadas constantemente em momentos críticos da vida da população, até mesmo para executar ou apoiar a execução das funções de outros órgãos públicos, como calamidades públicas, vacinações em massa, distribuição de alimentos à população carente, campanhas de agasalhos, substituições de grevistas nos serviços essenciais, etc.

O Inspetor Geral das Polícias Militares afirmou recentemente que: *“só as Polícias Militares, em razão da sua estrutura militarizada, têm flexibilidade para atender às variadas necessidades da Segurança Pública, e que essa estrutura lhes permite também atender às emergências da população, particularmente no campo da saúde.”*⁴³

⁴³ PMESP, *Boletim Geral* n.º 239/92.

4.4.2.7 Modelo de órgão de administração pública

A Polícia Militar do Estado de São Paulo foi reconhecida como o melhor órgão público do Estado pela equipe da FEA e Secretaria da Administração, por ocasião do diagnóstico para reforma administrativa no Governo Quéricia.

4.4.2.8 Responsabilidade na segurança interna e na defesa territorial

A estrutura militar das polícias fardadas estaduais, diante da realidade brasileira, é a ideal para o eventual emprego dessas corporações nas suas responsabilidades perante a segurança interna e a defesa territorial.

4.4.3 Investidura militar do policial militar

Os integrantes das polícias militares são servidores públicos militares estaduais.⁴⁴ Essa situação não decorreu da Revolução de 1964, conforme algumas colocações tendenciosas, mas ocorre desde a criação dessas organizações. Ainda no Império, e já naquela época, sua função era manter a tranqüilidade pública e auxiliar a Justiça.

A esse respeito, manifesta-se o Ten Cel PMESP Benedito Celso de Souza:

“É lamentável que questões tão sérias como a da segurança pública (ou da insegurança pública, que intranqüiliza a população) sejam abordadas com o primarismo da pregação de que a organização policial deve ser desmilitarizada porque a atividade de policiamento é eminentemente civil.

Não é a atividade exercida que torna o agente civil em militar ou vice-versa. O Correio Aéreo Nacional, de relevante serviços prestados à Nação, só valoriza e enobrece os integrantes da Força Aérea Brasileira, que não passam a ser menos militares por executar missões consideradas civis. Os civis que atuam como

⁴⁴ Constituição da República Federativa do Brasil, art. 42.

*profissionais indispensáveis em tarefas tidas como de natureza militar, dentro de organizações militares, não se tornam militares pelo simples exercício daquelas funções. Em suma, a função ou atividade não é em si mesma, militar ou civil. O agente sim, pode ser civil ou militar.*⁴⁵

E a razão para que seja militar é bem colocada pelo Cel PMESP Eduardo Assumpção:

*“Precisamos salientar que as escolas policiais militares recebem voluntários dos mais diversos segmentos sociais, muitos vindo de ambientes onde a violência é constante. Para proporcionar a essa amálgama de homens um bom padrão de comportamento, faz-se imperiosa a formação moral através da internalização da disciplina e da ética.”*⁴⁶

A disciplina que norteia a conduta profissional do policial militar tem como manifestações essenciais:⁴⁷

- a) a rigorosa observância às prescrições dos regulamentos;
- b) a observância pronta às ordens do chefe;
- c) o emprego de todas as energias em benefício do serviço;
- d) a correção de atitudes; e
- e) a colaboração espontânea à disciplina coletiva e à eficiência da instituição.

O policial militar é preparado na atividade de policiamento. Os currículos de todas as escolas policiais militares estão voltados exclusivamente para essa finalidade.

A investidura militar não o torna inapto ao policiamento; ao contrário, só lhe realça os traços necessários ao desempenho dessa atividade.

*“...assim, o **status** de militar do policial não o torna híbrido ou incompatível com a função do cargo, pois, a acreditar em*

⁴⁵ PMESP, *COPM em notícias*, p. 6.

⁴⁶ Idem, *Boletim Geral* n.º 233/92.

⁴⁷ Idem, *Regulamento Disciplinar*, art. 3º.

contrário, levaria àquela indagação se o policial civil é policial civil, quando é certo que seu status é servidor público civil, diferentemente do policial militar que é servidor público militar."⁴⁸

A formação profissional do policial militar tem em vista que ele deve servir a sociedade, como integrante dessa sociedade e não como corpo estranho.

*"Nesses novos tempos, uma Corporação Policial Fardada deve estar empenhada na prestação de serviços à sociedade, dentro de um elevado padrão técnico profissional, aproximada dos reais anseios e necessidades comunitários e coerente com sua histórica missão de garantir a tranqüilidade e auxiliar a justiça (...) valorizar o policial militar no exercício de suas funções é conscientizá-lo de que ele é parte integrante de um grande e indivisível corpo orgânico, torná-lo útil na atuação de atendimento aos reclamos sociais de segurança, integrá-lo à comunidade, identificando-o no seio social como agente inibidor do ato delituoso, torná-lo mais confiável e sabidamente responsável da ordem pública, na prestação de assistência policial e no respeito das leis. (...) É no amadurecimento desta idéia que deriva o aperfeiçoamento operacional: o policial militar, atuando em prol da comunidade, inserido no seu contexto social, consciente de seu papel, da importância de seus serviços e do valor reconhecido que detém. (...) A prestação de serviços policiais não deve ser entendida sob a ótica dos preceitos que visem, exclusivamente, ao controle da população civil. Ela é, antes de tudo, uma atividade de atendimento às necessidades sociais, balizada pelo ordenamento jurídico que emana da própria sociedade."*⁴⁹

⁴⁸ Álvaro Lazzarini, *Direito administrativo da ordem pública*, p. 30.

⁴⁹ Theseo Darcy Bueno de Toledo, *Polícia e democracia*, p. 5.

5 REGIME DISCIPLINAR NA EMPRESA PRIVADA

Não raras vezes, ouvimos críticas ao regime disciplinar da polícia militar, acusado de ser excessivamente rigoroso, gerador de tensões que eventualmente levam a conseqüências como alcoolismo ou suicídio.

O presente capítulo faz um breve estudo sobre o regime disciplinar na empresa privada, para verificar que lá a disciplina também é rigorosa e tem conseqüências imediatas, talvez mais graves, como a demissão por justa causa ou, no mínimo, desconto no salário relativo aos dias de suspensão.

5.1 O poder disciplinar na empresa privada

Na empresa privada, o poder disciplinar é o direito que tem o empregador de aplicar sanções disciplinares aos seus empregados.

Na doutrina há duas correntes sobre a legitimidade desse direito.

A primeira não aceita o poder disciplinar do empregador, alegando que o contrato de trabalho é bilateral, tendo ambas as partes (empregado e empregador) a mesma força. Se um deles pode punir, o outro também deve poder. Esta corrente alega ainda que o Estado detém o monopólio do poder de punir, não restando, portanto, ao empregador, o poder disciplinar de aplicar sanções.

A segunda corrente, acolhida pela legislação brasileira, aceita o poder disciplinar fundada no poder de direção que tem o empregador sobre sua empresa.

Assim, o direito brasileiro permite ao empregador aplicar ao empregado as penalidades de suspensão disciplinar e advertência. Não permite, contudo, a imposição de multas. A suspensão disciplinar pode ser aplicada até o limite de trinta dias. A suspensão superior a trinta dias consecutivos importa a rescisão injusta do contrato de trabalho.⁵⁰

Quanto à advertência, segundo Amauri Mascaro do Nascimento,

⁵⁰ CLT, art. 474.

“...como é prevista a suspensão, admite-se a punição do empregado com advertência, embora só prevista na lei de greve. Quem tem poder maior, por certo terá, também, nele compreendido, um poder menor, que é o de advertir, que acarreta conseqüências morais, mas não implicações econômicas, como a suspensão, cujo resultado, além da proibição do trabalho durante o seu cumprimento, será a perda do salário dos dias respectivos, mais do repouso semanal.”⁵¹

As punições são, costumeiramente, comunicadas por escrito ao empregado, embora possam sê-lo oralmente.

Outra característica importante no regime disciplinar da empresa privada é que não existe a necessidade de gradação de penalidades. O empregado pode ser despedido já na sua primeira falta.

O empregado, inconformado com a punição, poderá acionar a Justiça do Trabalho e, mediante sentença judicial, ter anulada a penalidade recebida.

Diante da tal falta grave cometida pelo empregado, a empresa pode despedi-lo por justa causa. Nessa hipótese, ele perderá o direito à indenização, ao aviso prévio, ao décimo-terceiro salário proporcional, às férias proporcionais e ao levantamento do FGTS.

São hipóteses de despedimento por justa causa:

a) ato de improbidade: é ato contra patrimônio da empresa, ou de terceiro, relacionado ao trabalho, como o furto, o roubo, ou a apropriação indébita;

b) incontinência de conduta: é o comportamento irregular do empregado, incompatível com a moral sexual, como a falta de respeito ao sexo oposto, a exibição de desenhos pornográficos, ou a vida devassa em prejuízo do serviço;

⁵¹ Amauri Mascaro Nascimento, *Iniciação ao direito do trabalho*, p. 95.

c) mau procedimento: é o comportamento irregular do empregado, incompatível com as normas exigidas pelo senso comum do homem médio, como o uso de linguagem grosseira e indecente em local de trabalho, o desrespeito habitual para com os outros, ou o uso de cartões de visita que possam induzir terceiros a erro;

d) negociação habitual: por conta própria ou alheia, sem permissão do empregador e quando constituir ato de concorrência ou for prejudicial ao serviço;

e) condenação criminal sem *sursis*: não é necessário que os fatos que determinaram a condenação criminal estejam relacionados com o serviço;

f) desídia: é caracterizada pelas ausências reiteradas ao serviço sem justificação, pelo atraso habitual, pela baixa produção ou má qualidade do serviço;

g) embriaguez: a justa causa se dá quando da embriaguez habitual fora do serviço, ou já na primeira embriaguez no serviço (pela só apresentação do empregado no local do trabalho em estado de embriaguez);

h) violação de segredo: é a divulgação não autorizada das patentes de invenção, métodos de execução ou fórmulas;

i) indisciplina: é o descumprimento de ordens gerais do serviço;

j) abandono de emprego: é a ausência continuada de empregado, com ânimo de não mais trabalhar;

k) insubordinação: é o descumprimento de ordens pessoais de serviço;

l) ato lesivo à honra e boa-fama: é a prática de injúria, calúnia ou difamação, desde que relacionadas com a empresa;

m) ofensas físicas: desde que praticadas no local de trabalho ou em estreita ligação com o serviço;

Estética militar e instituições policiais

n) prática constante de jogos de azar: como jogo de bicho, rifas não autorizadas, etc.;

o) atos atentórios à segurança nacional.

O empregado estável (após dez anos de serviço prestado ao mesmo empregador, caso não seja optante do regime do FGTS) só poderá ser demitido por justa causa após ser submetido a inquérito judicial para apuração de falta grave.

5.2 Comparação entre os regimes disciplinares na empresa e na Polícia Militar

Diferentemente do que ocorre na Polícia Militar, o empregado da empresa privada pode ser demitido por justa causa com muita facilidade, não sendo necessária sequer a gradação das penalidades.

Uma única falta disciplinar, como, por exemplo, apresentar-se embriagado no local de trabalho, já constitui falta grave passível de demissão por justa causa.

Além disso, a imposição de suspensão disciplinar ao empregado acarreta-lhe prejuízo financeiro, na medida em que lhe são descontados do salário os dias de suspensão e o correspondente repouso semanal remunerado.

A disciplina na Polícia Militar não tem a finalidade punitiva, nem de obrigar o policial a determinado tipo de conduta, mas de internalizar nele valores que se manifestam na obediência às ordens do superior, no respeito às normas, na dedicação ao serviço, na correção de atitudes, na dedicação ao serviço e na colaboração à eficiência da instituição.

O mais importante é a autodisciplina, porque o policial militar não é empregado. Ele corporatifica o próprio Estado, com sua função de prover o bem comum e com a autoridade delegada pela vontade soberana da Nação e necessária para o desempenho daquelas funções.

A tensão que, somada a outros fatores, pode levar o policial militar, eventualmente, ao comportamento violento, ao vício de

embriaguez e até ao suicídio, não é provocada pela estética militar da Corporação, pois esta só tem em vista valores positivos e saudáveis, mas pela permanência ininterrupta, durante longo período, em condições desgastantes de trabalho, sem que ele tenha oportunidade e condições de se reciclar.

As condições do ambiente têm poder de formar ou deformar a personalidade de uma pessoa. Alguém acostumado a um ambiente refinado, colocado durante certo tempo, em nível de convivência, em um ambiente onde impera a degradação dos costumes, terá, até inconscientemente, seu comportamento modificado.

O policial que trabalha ininterruptamente no ambiente que pode ser classificado como o “esgoto do mundo”, passa por esse processo. Ele não encontra os delinquentes e as mazelas da sociedade eventualmente, mas vai ao encontro delas. Grande número deles, quando sai do turno de serviço, permanece nesse mesmo ambiente.

Essa imersão total num mundo onde impera a violência, a corrupção e outros hábitos nocivos acaba, em pouco tempo, por deformar a personalidade dos que se submetem ao processo.

A ausência de condições e oportunidades para que ele se recicle em ambiente saudável acaba sufocando-lhe os valores positivos ansiados pela estética militar.

Incorporando, mesmo inconscientemente, novos valores, por contraste, ele se volta contra os valores da disciplina.

6 POLÍCIA COMPARADA

As nações são resultado de um processo desencadeado ao longo dos séculos, quando sucessivas gerações de indivíduos que habitaram o mesmo espaço geográfico desenvolveram valores comuns, como língua, costumes, tradições, folclore e instituições.

Os Estados são entes fictícios, criados pela vontade soberana das Nações com um único objetivo: **a consecução do bem comum**. O Estado, os órgãos que o compõem e os seus agentes são o retrato fiel da

Estética militar e instituições policiais

Nação, representando exatamente a cultura de um povo. A polícia de uma sociedade é, portanto, a imagem dessa sociedade. Por isso, é preciso cautela ao se estudarem modelos policiais de outros países.

Vale registrar que Robert Peel, um dos precursores da polícia moderna, que, em 1829, organizou a Polícia de Londres, estabeleceu, como princípio, que *“A polícia deve ser estável, eficaz e organizada militarmente, sob controle do Governo.”*⁵²

6.1 Cautela necessária

Não se devem estudar organizações policiais estrangeiras, sem estudar também a civilização em que elas estão inseridas.

*“... para comparar as instituições administrativas de dois ou mais países, é preciso: 1.º) partir do confronto dos respectivos sistemas administrativos; 2.º) aprofundar o estudo das instituições, procurando descrevê-las tais como são na realidade, e sem ficar na aparência legislativa formal; 3.º) investigar as razões históricas, políticas, econômicas e sociais que explicam a feição da instituição em cada país; 4.º) final-mente, estabelecer a comparação e tirar daí a lição útil.”*⁵³

José Cretella Júnior, citado pelo mesmo autor, esclarece que

*“não há dúvida de que o método comparativo é instrumento muito delicado que precisa ser manejado com prudência se pretender que traga proveito mais do que se converta em causas de prejuízo. Só se podem comparar coisas comparáveis”.*⁵⁴

6.2 Modelo policial latino

O Coronel PM Nilton Viana (PMESP) comenta a existência de um modelo policial latino, com seu respectivo prolongamento latino americano, em oposição ao modelo policial anglo-saxão:

⁵² Robert PEEL, criador da Polícia de Londres.

⁵³ Marcelo Caetano, *apud* Álvaro Lazzarini, *Op. cit.*

⁵⁴ Álvaro Lazzarini *et alii*. *Direito administrativo da ordem pública*, p. 32

“Com efeito, o modelo policial latino é o das polícias militarizadas. (...) Nos países europeus de cultura latina, encontramos polícias militarizadas cuja investidura é administrativamente militar, tais como: Carabinieri, na Itália, Guarda Civil, na Espanha (integra as Forças Armadas e Guarda o civil), Guarda Nacional Republicana, em Portugal, Gendarmerie, na França, e, na América Latina: Carabineiros, no Chile, Guarda Civil, no Peru (mesma sistemática espanhola), Polícia Nacional, na Bolívia e, finalmente, polícias militares, no Brasil.

Isto posto, o modelo policial latino é resultante da evolução cultural da Europa Latina e da colonização da América Latina, preponderantemente pela Espanha e Portugal.(...) Nos países anglo-saxões economicamente desenvolvidos, e com tradição no gerenciamento de sistemas complexos integrados, é possível a coexistência, em um mesmo país, de dezenas, centenas ou até milhares de polícias, como é o caso dos EUA, onde existem 40.000 Polícias Municipais, de Condado, Estaduais e Federais(...). Do exposto, fica claro que o atual modelo brasileiro de Polícia Militar é mais eficiente e barato que qualquer outro a ser implantado por ensaio e erro, tentativa perigosa que, desprezando a experiência secular das Polícias Militares do Brasil, pode resultar em desastre e desintegração do sistema de defesa social e nacional.”⁵⁵

6.3 O caso da Argentina

A Argentina é, desde o domínio espanhol, um dos países de nível sócio-cultural mais elevado do continente americano.

A percentagem de pessoas alfabetizadas é de 92%, superada nas Américas apenas pelos Estados Unidos e pelo Canadá.

Sua população, disciplinada, é constituída em sua maioria por descendentes de espanhóis, o que a diferencia sobremaneira dos outros países sul-americanos. *“Uma das polícias fardadas argentinas, a Polícia*

⁵⁵ Nilton VIANA. *Proposta à comissão de estudos constitucionais*, 1986.

Estética militar e instituições policiais

*Federal, é declaradamente civil, embora pautada por orientações e características predominantemente militares.*⁵⁶

Seus integrantes são tão disciplinados (provêm, vivem e trabalham em uma sociedade disciplinada), que um policial militar brasileiro (que tem investidura militar) sentir-se-ia deslocado, trabalhando em alguma unidade daquela polícia, dado o seu nível disciplinar acentuadamente inferior.

As polícias fardadas precisam de um alto nível disciplinar. A estética militar em polícia fardada, via de regra (ressalvados os casos em que elas são militares por tradição), deve ser tanto mais intensa quanto menor for o nível de disciplina espontânea de seus integrantes e da sociedade a que pertencem.

6.4 O caso americano

Os EUA, maior potência econômica do mundo, possuem as polícias mais bem equipadas. E aquelas polícias, a despeito de pertencerem a uma sociedade completamente diferente da brasileira, são citadas constantemente como exemplo, por serem civis.

No entanto, os dados demonstram que ser polícia bem equipada em uma sociedade rica não é garantia de perfeição, mesmo sendo civis.

Não se garante, por exemplo, a própria polícia contra influências políticas e discriminatórias. Abordando o espancamento de um negro por quinze policiais fardados em Los Angeles, em 03 de março de 1991, o jornal *Folha de São Paulo* comenta:

“Gates, um republicano conservador, é uma figura controversa em Los Angeles. Ele dirige o Departamento de Polícia desde 1970 (...) Seus críticos reconhecem que a dureza de Gates criou uma polícia eficiente e pouco permeável à corrupção. Afirmam, porém, que ele a transformou também numa guarda pretoriana de brancos de classe média-baixa abertamente hostil às minorias não brancas. Um comportamento explosivo numa cidade em que os

⁵⁶ Edson Roney SERVILHA et alii. *Comissaria: o ciclo completo de polícia*. 1991.

*brancos são apenas 37% da população.*⁵⁷

Em pesquisa realizada na cidade de Nova Iorque sobre a criminalidade em 1990, apurou-se que 68% dos nova-iorquinos acreditam que a situação piorou na cidade nos últimos anos; 60% responderam que se preocupam com o crime a todo momento durante o dia; 45% disseram que a situação irá piorar nos próximos anos; e 73% consideram Nova Iorque um lugar perigoso para se viver.⁵⁸

Em 1991, o Senado dos EUA divulgou relatório afirmando que 1990 foi o ano mais violento da história moderna daquele país, tendo sido cometidos 23.200 assassinatos (3 por hora). O número total de norte-americanos vítimas de assassinatos, estupros ou assaltos, segundo o FBI, ultrapassou 1.800.000. A cada hora, 200 norte-americanos sofreram alguma violência criminal.⁵⁹

6.5 Outras polícias

Na Inglaterra, conforme nos informa Álvaro Lazzarini⁶⁰, baseado no relatório de viagem do CSP/1983 da PMRJ, os agentes da Metropolitan Police, embora com *status* de civis, por questões de ordem histórica, política e social, diante da realidade local, freqüentam o Peel Center, militarmente organizados, inclusive nos seus deslocamentos para instrução, feitos em impecável ordem unida, isto é, marchando como soldados.

Ainda na Europa, encontramos polícias verdadeiramente militares (seus agentes têm investidas militares), como a Guarda Civil espanhola, a Carabinieri italiana, a Guarda Nacional Republicana portuguesa, a Gendamerie francesa, o que levou o Cel PMESP Alaor da Silva Brandão a afirmar *“que as polícias do mundo são em geral militares ou militarizadas.”*⁶¹

⁵⁷ FOLHA de São Paulo, 17 de março de 1991.

⁵⁸ FOLHA de São Paulo, 12 de setembro de 1990.

⁵⁹ *Idem*, 16 de março de 1991..

⁶⁰ Álvaro Lazzarini *et alii*. *Direito administrativo da ordem pública*, p. 35.

⁶¹ Alaor Silva BRANDÃO. *Ensaio sobre unificação policial*, p. 63.

CONCLUSÃO

Do estudo realizado da estética militar das instituições policiais fardadas brasileiras, tema que, como vimos, é objeto de discussão já desde o século passado, quando foram criadas as polícias estaduais, verifica-se que:

A hierarquia e a disciplina são indispensáveis nos órgãos da Administração Pública desconcentrada.

É a distribuição da competência decisória em níveis escalonados que caracteriza a desconcentração funcional e da autoridade, nos órgãos da administração centralizada.

Essa distribuição da competência de decidir exige os poderes hierárquico e disciplinar (simplesmente, o poder que tem o hierarca de dispor sobre os atos dos subalternos e o poder de aplicar sanções ao funcionário faltoso), como contrapartida necessária para garantir que as decisões tomadas sejam coerentes com o objetivo do Estado e amparadas na Lei.

A necessidade da hierarquia e da disciplina é muito mais crítica nas instituições policiais fardadas.

Os níveis de competência decisória, situados na base da pirâmide hierárquica das instituições policiais fardadas, no exercício do poder de polícia, distantes da presença física do superior, e diante de situações que exigem providências imediatas, têm enorme capacidade de intervenção na vida social.

A estética militar não se confunde com cultura profissional bélica ou “a estética militar não é cultura bélica”.

A cultura profissional bélica é o conhecimento técnico necessário ao emprego eficaz do soldado e da tropa em combate, e o preparo psicológico do combatente para destruir o inimigo.

A estética militar é o conjunto de estímulos (solenidade, rito, formalismo) que despertam ou internalizam no homem uma ética

especial constituída de valores, como o sentimento exaltado do dever e o culto à hierarquia e à disciplina.

Na cultura brasileira, a estética militar é necessária nas organizações policiais fardadas, como reforço à internalização dos valores da disciplina e da hierarquia

Os integrantes das polícias fardadas são oriundos de uma sociedade na qual prevalece um padrão de comportamento individualista e rotineiramente indisciplinado.

Como podem essas pessoas cumprir sua missão que, basicamente, é disciplinar as relações sociais, usando legalmente o poder de polícia? Na sociedade brasileira, o homem médio não é espontaneamente disciplinado.

No Brasil, a estética militar nas instituições policiais é fator de garantia de respeito aos direitos do cidadão.

Atuando como reforço à internalização dos valores da disciplina e da hierarquia em pessoas oriundas de uma sociedade indisciplinada, e que vivem e atuam nessa mesma sociedade, a estética militar é a garantia de que a polícia fardada, no seu conjunto constituída como força pública armada, e o policial isolado, investido no poder de polícia, ambos com considerável potencial ofensivo, atuem submissos à Lei e comprometidos com o objetivo do Estado, respeitando os direitos do cidadão.

Neste País continental, eliminar a estética militar da polícia é dar início a um processo irreversível que deixará as forças policiais nas mãos de interesses políticos locais e seus integrantes sem controles hierárquico e disciplinar eficazes.

Os eventuais deslizes praticados por alguns policiais militares não são causados pela estética militar, mas a despeito dela, ou melhor, nos locais onde ela vem sendo aplicada com menor intensidade.

Abstract: Military Aesthetics and Police Institutions

This is a study of the military nature of police organizations in the states, demonstrating that discussions about the theme always assume a manichaeist stance, contrasting police and military qualification. The author reaffirms the need for military aesthetics, seen as a set of external stimuli that reinforce in the individual the acceptance of positive values, such as commitment to the public cause and respect for hierarchy and discipline.

Key Words: *military police, police qualification, military qualification, military aesthetics.*