

A ATUAÇÃO DA DEFESA PÚBLICA E DA DEFESA CONSTITUÍDA NA JUSTIÇA CRIMINAL BRASILEIRA: UMA ABORDAGEM ORGANIZACIONAL

LUÍS FLÁVIO SAPORI

Doutorando em Sociologia / IUPERJ, pesquisador Pleno da Fundação João Pinheiro, professor da Escola de Governo de Minas Gerais, professor de Sociologia da PUC - Minas

Resumo: A importância do Defensor Público e as estratégias de defesa. A comparação de ações entre os Defensores Públicos e os Advogados constituídos. As lógicas de ações determinadas pelas presenças de ambos em relação aos réus.

Palavras-chave: Código de Processo Penal, acusação, Defensor Público, Advogado Constituído, Varas Criminais, defesas, trocas de favores, fases processuais.

INTRODUÇÃO

A Constituição Federal brasileira estabelece uma série de direitos e garantias ao indivíduo acusado de cometer ato criminoso. Dentre os mais importantes, o acusado não será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal. Além disso a ele é assegurado o contraditório e a ampla defesa, com os meios e recursos que lhes são inerentes. São direitos elementares que procuram resguardar a sua condição de cidadão, evitando assim o uso arbitrário do poder por parte do Estado. Dadas as tecnalidades do processo penal, é imprescindível que o réu seja amparado por um profissional com conhecimentos especializados de modo a se realizar estes direitos. Nesse sentido, o Código de Processo Penal brasileiro estabelece em seu artigo 261 que “nenhum acusado, ainda que ausente ou foragido, será processado ou julgado sem defensor”. A presença do advogado, como representante dos interesses do acusado, é condição fundamental para legitimação dos atos processuais, caso contrário estes são passíveis de nulidade.

A tarefa da defesa pode ficar a cargo de um Advogado Constituído pelo réu, que geralmente envolve alguma remuneração

O Alferes, Belo Horizonte, 17 (54): 15-42, jul./dez. 2002

A atuação da Defesa Pública e da Defesa Constituída na Justiça Criminal Brasileira: uma abordagem organizacional

financeira, ou mesmo de um Advogado Dativo, que é nomeado pelo juiz caso o acusado, no interrogatório, afirme não ter advogado. A nomeação do advogado dativo não desobriga o réu de lhe pagar honorários quando tiver condições econômicas para tanto. Nos casos em que estão envolvidos réus considerados necessitados, geralmente a defesa é atribuído do próprio Estado através da Defensoria Pública. Esta depende da criação e regulamentação por parte dos estados brasileiros, bem como é mantida financeiramente pelos governos estaduais.

Tendo como parâmetro esse ordenamento jurídico, a proposta deste artigo consiste em fazer uma análise sociológica da atuação da defesa na justiça criminal brasileira. Mais especificamente concentrei-me na averiguação da lógica de ação empreendida pelos defensores públicos e pelos advogados constituídos, procurando desvendar as estratégias cotidianamente utilizadas por eles no sentido de garantir os direitos constitucionais do acusado. A base de dados desta análise foi obtida mediante entrevistas em profundidade realizadas com diversos defensores na comarca de Belo Horizonte entre os anos de 1993 e 1994.

A preocupação básica do trabalho é identificar as possíveis diferenças existentes na atuação destes dois atores legais no fluxo do processo penal. Nesse sentido, procurei explicitar os principais procedimentos práticos adotados por eles na realização das atividades de defesa previstas pelo processo penal brasileiro, como é o caso da defesa prévia e das alegações finais. Além disso, preocupei-me em entender os vínculos estabelecidos por tais atores com os réus e o caráter das relações mantidas com os demais atores do sistema, mais particularmente promotores e juízes. Em outras palavras, argumento que as diferenças identificadas na atuação desses defensores só podem ser compreendidas se considerarmos o contexto organizacional em que tais atores legais estão inseridos.

O DEFENSOR PÚBLICO NAS VARAS CRIMINAIS

Os Defensores Públicos, como os demais representantes do denunciado, têm suas atividades determinadas diretamente pelo Código de Processo Penal. Suas atividades cotidianas ocorrem no espaço da vara criminal em que estão lotados e são caracterizadas principalmente pelo

Luís Flávio Saporì

despacho de processos. Devem elaborar defesas prévias, requerimentos de diligências, alegações finais, substituição de testemunhas, apresentar razões e contra-razões de recursos, etc. Soma-se a isso a participação nas audiências em que a presença da defesa é obrigatória, como é o caso da audiência de inquirição de testemunhas. Além desses despachos mais corriqueiros de processos, cabe aos Defensores Públicos a elaboração de pedidos de Habeas-Corpus, de Sursis, de Liberdade Condicional, etc.

O trabalho de defesa realizado pelo Defensor Público prescinde do contato com o réu. A partir das entrevistas realizadas, pode constatar que a relação do defensor com o réu é muito esporádica e em muitos casos não chega nem a acontecer. Segundo os entrevistados, mais da metade dos processos a cargo da defensoria pública envolve réus julgados à revelia. Estes correspondem aos processos cujos acusados não se apresentaram para o interrogatório, estando em local incerto e desconhecido. Mesmo nos processos em que os réus fazem-se presentes nos interrogatórios, é comum o defensor não ter acesso a eles. Do ponto de vista dos defensores públicos, a iniciativa do contato deve ser do acusado e, como muitas vezes isto não acontece, o trabalho de defesa ocorre praticamente à revelia.

Quando o réu é solto, geralmente, o juiz quando interroga, o defensor não estando presente, porque o defensor não tem participação no interrogatório, a não ser que seja menor representado por um curador, o juiz manda ele te procurar. Muitos procuram, muitos de lá mesmo vão embora sem dar satisfação nenhuma. (Entrevista)

Nos casos em que ocorre o contato com o réu, a conversa após o interrogatório se resume à obtenção dos nomes de testemunhas que possam auxiliá-lo na defesa. Contatos posteriores costumam acontecer por iniciativa dos familiares do réu. São também marcados pela superficialidade, quando os familiares e amigos buscam principalmente informações sobre o andamento dos processos.

Um aspecto importante da relação do defensor público com o acusado refere-se ao assistencialismo. É comum, conforme salientado pelos entrevistados, o defensor pagar a locomoção do réu e/ou de seus familiares ou mesmo fornecer ajuda financeira para despesas domésticas ou ainda fazer doação de alimentos. É comum também o defensor cobrir

A atuação da Defesa Pública e da Defesa Constituída na Justiça Criminal Brasileira: uma abordagem organizacional

despesas de cópias de documentos, reconhecimento de firma, etc, necessárias para incorporação nos autos. Essas práticas rotineiras no exercício da função fortalecem a representação do defensor público como um verdadeiro assistente social:

Acontecia muitos casos aqui, o sujeito chegava, saía daqui, ia lá na minha casa, 'o sr sabe, é advogado do meu marido, ele está preso, nós estamos sem um tostão lá em casa, o sr poderia arranjar umas comidas aí.' Então, eu já mandava encher a cesta dela de arroz, feijão... (Entrevista)

No que tange ao trabalho cotidiano, grande parte dos processos despachados envolve a composição de defesas prévias e de alegações finais. Vou-me concentrar na apresentação dos procedimentos comumente utilizados pelos defensores públicos para realizar tais incumbências previstas e estipuladas pelo processo penal brasileiro.

Conforme disposto no artigo 395 do Código de Processo Penal, o réu ou seu defensor pode oferecer alegações escritas e arrolar testemunhas no prazo máximo de três dias após o interrogatório. A finalidade dessas alegações, que constituem a defesa prévia, é apenas oferecer à defesa a oportunidade de apresentar o que pretende provar, qual a sua tese de argumentação.

Os defensores públicos utilizam a defesa prévia apenas para arrolar as testemunhas de defesa. Eles evitam apresentar qualquer nível de argumentação que possa sugerir a tese a ser desenvolvida na defesa do réu. Nesse sentido, limitam-se a colocar um texto curto e padronizado no qual afirmam que discordam dos termos da denúncia e que provarão no decorrer da instrução criminal seus argumentos. Esse tipo de atitude é justificada como uma praxe da defesa nos processos criminais.

O caráter padronizado da elaboração das defesas prévias torna-se mais evidente nos procedimentos adotados para escolha das testemunhas de defesa. Os defensores adotam critérios diferenciados de acordo com a situação do réu, se é réu ou não. Nos processos em que o réu é interrogado e com o qual consegue manter contato verbal, o defensor público costuma indicar basicamente pessoas que possam testemunhar os bons antecedentes do indivíduo. São testemunhas que atestam a sua boa

Luís Flávio Saporì

conduta na vida familiar e profissional. Para tanto, o defensor pede ao réu que apresente os nomes das pessoas que possam cumprir este papel. Nos casos em que o réu não procura o defensor para apresentar sua lista de testemunhas e nos casos julgados à revelia, este procura arrolar basicamente as mesmas testemunhas já indicadas pela promotoria na denúncia.

Não são raras as situações, contudo, em que a defensoria desiste de arrolar as testemunhas de defesa. Preocupados em agilizar o fluxo do processo na vara criminal, a defensoria pública pode abrir mão dessa prerrogativa legal para evitar um dispêndio de tempo considerado desnecessário em certos processos, principalmente de réus revéis. São casos cuja autoria do crime é considerada muito evidente de modo que a convocação de testemunhas é interpretada como infrutífera.

Por exemplo, nesse processo de hoje eu não vou arrolar testemunhas. Para agilizar o processo. Eu sei que ele(o réu) é primário, ele negou a autoria, mas parece que a autoria está mais do que clara ali. (Entrevista)

Devido a esses procedimentos padronizados na elaboração das defesas prévias, os defensores públicos conseguem despachar os processos nesta fase da instrução criminal em grande número diariamente.

É, a defesa prévia eu faço 20 (vinte) por dia. (Entrevista)

A alegação final, por sua vez, corresponde ao último ato processual em que ocorrem as intervenções, respectivamente, da acusação e da defesa. Tendo em mãos os documentos do processo, as partes devem manifestar suas pretensões. Cabe ao defensor apresentar argumentos favoráveis ao réu, justificando sua absolvição ou mesmo uma pena pouco severa em caso de possível condenação. Dependendo do rito processual - ordinário ou sumário - as alegações devem ser apresentadas por escrito ou oralmente, respectivamente.

Em função do grande número de processos que recebem diariamente para elaboração de alegações finais, os defensores públicos estabeleceram certas receitas práticas que permitem a eles um bom nível de produtividade no despacho deste ato processual. Essa meta só é alcançada, em primeiro lugar, mediante a desconsideração das

A atuação da Defesa Pública e da Defesa Constituída na Justiça Criminal Brasileira: uma abordagem organizacional

especificidades dos processos. Procura-se, basicamente, enquadrar os processos dentro de certas tipologias que por sua vez vão definir um certo tipo de defesa.

Os procedimentos adotados pelos defensores públicos na elaboração das alegações finais têm o caráter de receitas práticas que permitem a eles a montagem do texto de forma coerente e em poucas palavras. De acordo com as entrevistas realizadas, pode-se detectar a existência de uma estrutura de argumentação previamente definida que por sua vez implica tipos de defesa a serem construídas de acordo com o crime e com as características do processo.

Porque eu acho assim, um trabalho, às vezes de uma folha com tudo o que você quer dizer é muito melhor do que você apresentar um trabalho de 20 folhas e não falar nada do que você tem a dizer. Porque às vezes com poucas palavras você faz a defesa, com poucas palavras você defende um artigo 129, Lesão corporal. Você vê que às vezes o processo não foi bem instruído, então você diz que não havida a instrução criminal não há elementos de prova para você basear uma condenação, ou então, pelo contido nos autos, você diz que a atitude do réu foi em defesa de sua própria pessoa. Então em poucas palavras, você diz o que quer. (Entrevista)

Como se observa, a ausência ou presença nos processos da confissão do réu, de laudos periciais, de depoimentos testemunhais que atestam os antecedentes criminais do réu, dentre outros documentos, é que, combinados, acabam por definir um tipo de processo que deverá receber um certo tipo de defesa. A análise do processo comumente feita pelo defensor público limita-se a identificar os documentos e tipos de provas existentes nos autos. A partir deste mapeamento preliminar é que ele procede, então, ao enquadramento dos processos em categorias que por sua vez vão determinar um certo tipo de alegação final. É o que se pode atestar pela declaração, citada a seguir, de um defensor público quando perguntado sobre os procedimentos adotados na elaboração da alegação final de um processo envolvendo furto:

Porque geralmente, o promotor ao denunciar, ele denuncia num artigo que às vezes não condiz com os fatos dos autos.

Luís Flávio Sapori

Então vamos supor ele coloca furto qualificado por rompimento de obstáculo. E o rompimento do obstáculo é um crime que deixa vestígios, deveria ter uma prova técnica demonstrando que ele derrubou uma fechadura ou que derrubou uma parede. Então não tem. Então há uma preliminar. Eu peço a desqualificação devido a falta de prova técnica ou quando ele é qualificado pelo concurso você vê que não tem condições de apontar que o furto foi cometido por duas ou mais pessoas, aí você pede a desqualificação para furto simples. Depois você entra quanto ao mérito, se a prova é bem feita e se ele confessou, a linha de conduta sua é a confissão. Então aí você pede a atenuante obrigatória do artigo 135, letra d, que é uma atenuante obrigatória pela confissão espontânea. E se o réu é primário, você lembra que ele é primário, menor de 21 anos, que aquele crime não é uma constante na vida dele, que é uma fatalidade, talvez falta de emprego. (Entrevista)

Além dos modelos previamente definidos de alegações finais, defensores públicos utilizam-se de outro artifício prático que permite maior agilidade no despacho dos processos: evitam pesquisar e citar doutrinas jurídicas e jurisprudências que se adequem a cada processo. Em outras palavras, defensores públicos deixam de realizar um estudo mais minucioso das provas e evidências existentes no processo de modo a identificar certas peculiaridades que possam favorecer a defesa. Não recorrem, assim, a decisões já firmadas por Tribunais Superiores ou mesmo à teoria jurídica. Evita-se, portanto, estruturar um argumento mais consistente, mais bem fundamentado, de melhor qualidade, em prol da eficiência. É o que confirma o depoimento citado a seguir:

Porque o trabalho jurídico é um trabalho de pesquisa, de estudo, de aprofundamento. E quando se vai fazer uma defesa, só uma defesa, o advogado pode consultar as jurisprudências(...). Agora, quando se tem que fazer 8(oito) defesas por dia, só se faz com aquilo que já sabe, porque infelizmente não pode fazer um trabalho mais aprofundado. (Entrevista)

A atuação da Defesa Pública e da Defesa Constituída na Justiça Criminal Brasileira: uma abordagem organizacional

Mesmo nos processos onde defensores recorrem a jurisprudências e doutrinas jurídicas para fundamentar seus argumentos, não há necessidade de dedicação de muito tempo para a pesquisa. A despeito da extensa gama de crimes definidos pelo Código Penal, defensores públicos lidam, no cotidiano, com um leque reduzido de crimes. Esse fato permite que certas jurisprudências, por exemplo, possam ser citadas com mais frequência por se referirem a crimes com características semelhantes. A citação dessas jurisprudências não demanda estudo nem pesquisa. Já compõem o estoque de conhecimento de defensores públicos:

Você faz uma pesquisa sobre jurisprudência do crime de latrocínio que é o assalto seguido de morte da vítima. Então todos os casos de latrocínio você pode usar aquela pesquisa. (Entrevista)

Há certas situações, entretanto, em que os Defensores Públicos proporcionam um tratamento mais individualizado aos casos criminais. O despacho de processos que envolve a apresentação de razões e contra-razões de recursos, geralmente exige uma dedicação mais intensiva do defensor público. Como disse um entrevistado, “nos recursos é que se solta os cartuchos. Nos recursos guarda-se os argumentos mais pesados”.

Há uma clara preocupação, por parte dos atores legais, em realizar um trabalho mais aprimorado quando têm em mãos processos para arrazoar ou contra-arrazoar. Nestes casos, é despendido um tempo maior para se estudarem e pesquisarem doutrinas jurídicas, bem como, jurisprudências. Ou seja, o processo é analisado de forma mais minuciosa. Ele adquire uma singularidade perante a massa de processos diariamente recebida para despachos.

O empenho maior dispensado às razões e contra-razões de recursos deve-se à importância atribuída a esse tipo de despacho de processos. Estes são julgados em instância superior da justiça, mais especificamente pelos desembargadores que compõem o Tribunal de Justiça e o Tribunal de Alçada. O trabalho fica exposto em função disto. A qualidade dos seus conhecimentos jurídicos fica, assim, sujeita ao escrutínio de profissionais que não compartilham da administração cotidiana da justiça criminal.

A PERSPECTIVA DA DEFESA CONSTITUÍDA

O advogado constituído é contratado diretamente pelo acusado para fazer sua defesa. O tipo de acordo que é feito entre advogados criminais e seus clientes pode variar bastante. O advogado pode ser contratado, por exemplo, apenas para realizar algumas tarefas isoladas da defesa:

- acompanhar o cliente à delegacia para prestar depoimentos;
- impetrar Habeas-Corpus, quando o cliente está preso;
- fazer as alegações finais do processo;
- impetrar apelações de sentenças, etc.

Nesses casos, o advogado recebe honorários por atividade desenvolvida. O advogado criminal pode ser contratado ainda para assumir integralmente a defesa do cliente na fase do inquérito policial e/ou na fase processual. Neste caso, o advogado costuma definir um honorário que remunere todas as atividades de defesa a serem desenvolvidas, incluindo a defesa na justiça de 2a. instância, ou seja, quando ele apela da sentença do juiz. Os advogados para alcançarem uma renda considerada adequada ao estilo de vida desejado, costumam defender dezenas de clientes simultaneamente. Entre os entrevistados, por exemplo, constatei uma média de pouco mais de 50 processos que estavam sendo defendidos por cada um naquele momento.

É interessante ressaltar neste ponto a existência de uma segmentação clara entre os advogados criminais em termos de status social e prestígio, que se evidencia pelo nível sócio-econômico de sua clientela. Há advogados cujos clientes situam-se principalmente no topo da estratificação social. São estes que compõem a elite da categoria, merecendo o respeito e a admiração dos colegas. E há os advogados cuja clientela restringe-se aos segmentos sociais de menor poder aquisitivo. São estes os defensores de criminosos contumazes. É neste segmento que estão incrustados os chamados “advogados de porta-de-cadeia”. São advogados que fazem visitas frequentes às delegacias, mantêm boas relações com delegados, inspetores, detetives e cujos clientes são fornecidos geralmente por tais agentes policiais. Há uma troca de favores tacitamente estabelecida entre tais advogados e os agentes policiais: a indicação do cliente tem como contrapartida a divisão dos honorários. O

A atuação da Defesa Pública e da Defesa Constituída na Justiça Criminal Brasileira: uma abordagem organizacional

“advogado de porta-de-cadeia” é um tipo profissional que usufrui de baixo prestígio nas varas criminais. Como também foi diagnosticado por CORRÊA (1983:51) nas varas criminais de Campinas, o advogado de porta-de-cadeia é desprezado tanto pelos colegas quanto pelos funcionários do Fórum.

O advogado criminal não atua somente na fase processual, conforme já explicitado. Grande parte de seu trabalho desenvolve-se durante o período de elaboração do inquérito policial. É possível identificar estratégias de defesa específicas adotadas pelo advogado em cada uma destas fases.

O advogado criminal não pode interferir na formação do inquérito policial. A lei não estabelece a atuação da defesa neste momento, quando apenas se estão coletando evidências para o oferecimento da denúncia pelo ministério público. Nesse sentido, o que o advogado faz é acompanhar o andamento das investigações policiais, procurando interferir indiretamente a favor de seu cliente. Ele tem uma participação importante na orientação do depoimento de seu cliente na polícia. Procura-se instruí-lo sobre o que se deve e o que não se deve falar, de modo que o indiciado não se auto-incrimine involuntariamente:

O advogado procura conduzir, orientar o cliente na área da polícia porque às vezes aquilo que ele fala é contra ele. Por exemplo, nesses casos de ameaça de morte, a pessoa às vezes entra dizendo que você está ameaçando e tal, não sei o que, você não está ameaçando coisa nenhuma, você não tem a menor intenção, mas conforme o que você vai e fala na polícia, aí aquilo complica a sua vida. (Entrevista)

Uma outra estratégia que pode ser adotada pelo advogado de defesa é evitar que seu cliente seja indiciado, ou seja, que se instaure inquérito para apurar o possível crime cometido por ele ou mesmo que o inquérito tenha seu curso normal. Para tanto, estabelece-se uma troca de favores entre o advogado e o delegado ou mesmo o detetive: o inquérito não é instaurado ou mesmo é arquivado em troca de uma compensação financeira. Tais acordos ocorrem com muita frequência, segundo os entrevistados, nos crimes de receptação, emissão de cheque sem fundos, furto de toca-fitas de automóveis. E o advogado procura estimular o

Luís Flávio Saporì

cliente a aceitar o acordo com o argumento de que a relação custo-benefício dessa alternativa é mais favorável do que o prosseguimento do inquérito policial.

Tem trabalho forte na delegacia. Lá é bola mesmo, é dinheiro. Se tiver dinheiro, o inquérito não anda. (Entrevista)

Na fase processual, por sua vez, a atuação do advogado constituído pode se efetivar dentro de limites mais amplos. Isto significa que o leque de alternativas de estratégias de ação se alargam enormemente dado que a lei faculta à defesa uma série de prerrogativas ao longo da instrução criminal. A meta básica a ser perseguida nesse momento é alcançar uma sentença favorável para o cliente, o que pode significar a declaração de sua inocência ou mesmo a estipulação de uma pena leve pelo crime no qual foi denunciado e eventualmente declarado culpado.

A minha meta na defesa de um cliente, em 1º lugar, é absolvê-lo. Apesar que eu entendo o seguinte, o cliente nunca aceita isso e é dito isso por ensinamento que você recebeu na escola. No momento em que se diminui um dia de prisão pelo acusado, você já fez muito por ele. Mas de um modo geral, as pessoas não aceitam muito isso. (Entrevista)

Nesse sentido, a perspectiva de atuação do advogado particular na fase processual é caracterizada pela apresentação de elementos testemunhais e factuais para subsidiar os argumentos da defesa. Mais do que isso, os advogados tendem a se empenhar mais ativamente na utilização das prerrogativas que a lei lhes faculta.

A ação da defesa constituída costuma se iniciar no próprio interrogatório do acusado pelo juiz. A estratégia básica é fazer com que o acusado negue a autoria do crime no qual foi denunciado. Segundo os entrevistados, é importante nesse momento descaracterizar e desacreditar a confissão do cliente que geralmente é obtida pela Polícia durante o inquérito. Procura-se orientar o acusado no sentido de justificar a confissão anteriormente assumida como resultado de coação física por parte dos agentes policiais.

Nas etapas seguintes da instrução criminal, o advogado desenvolverá estratégias de acordo com elementos probatórios que forem

A atuação da Defesa Pública e da Defesa Constituída na Justiça Criminal Brasileira: uma abordagem organizacional

apresentados e de acordo com as ações da promotoria. A princípio, os advogados não desenvolvem nenhuma argumentação na defesa prévia, limitando-se a arrolar as testemunhas. Tal procedimento, também usual entre os defensores públicos, justifica-se enquanto uma estratégia no embate com a acusação.

Após ser ouvido o acusado eu tenho três dias para arrolar testemunhas e promover a defesa prévia. Os advogados de modo geral não fazem a defesa prévia porque você vai mostrar o seu ponto de defesa para o ministério público, então, o ministério público vai destruir aquela defesa. (Entrevista)

Há certas situações, entretanto, em que o advogado pode-se utilizar da defesa prévia para desenvolver uma certa argumentação em favor do acusado. De acordo com as características do processo, de acordo com as peculiaridades observadas nos fatos ocorridos, a defesa prévia pode vir a beneficiar o réu. É o que ocorre, por exemplo, quando o advogado percebe evidências da improcedência da ação penal que está sendo movida contra seu cliente. São casos em que se utiliza a defesa prévia para alegar as exceções, que constitui um meio de defesa indireto previsto pelo Código de Processo Penal com o objetivo de extinguir a ação penal ou simplesmente retardar o curso do processo.

Eu tive um caso, por exemplo, em que houve um acidente de trânsito, a pessoa estava parada no sinal, veio um caminhão desembestado lá, bateu nuns cinco carros e continuou descendo porque ele estava sem freio e lá no fim ele virou e o ajudante do caminhão morreu. Então o que a polícia fez, o que é um hábito da polícia e que é um erro? Indiciou todo mundo onde o caminhão saiu batendo. Ora, se o caminhão saiu de sem freio, a perícia provou que o caminhão estava sem freio, você estava parado no sinal, que culpa você tem de um caminhão vir de lá desembestado, bater em você, te jogar longe e você ainda responder por um homicídio culposo em relação a esse acidente? Então chama-se falta de nexo causal.(...) Então nesse caso desse acidente eu pedi na defesa prévia dizendo que não existia nexo causal, que o juiz teria

Luís Flávio Saporì

de excluir da ação penal o meu cliente, uma vez que estava parado no sinal, o caminhão veio de lá, bateu num punhado de carros, quer, dizer, não existe nexo causal. (Entrevista)

Quando da elaboração das alegações finais, fica mais uma vez patente o tratamento mais individualizado proporcionado pelo advogado ao processo do cliente. É na alegação final que o advogado procura apresentar todos os trunfos da defesa no sentido de alcançar a absolvição do réu ou mesmo uma pena mais reduzida. A princípio a argumentação a ser desenvolvida toma como base apenas as peças que compõem o processo.

Nas alegações finais eu vou caçar tudo aquilo que tem dentro do processo que é bom para o meu cliente e vou usar daquela argumentação. Eu vou mostrar ao juiz que às folhas tais fulano diz isso, às folhas tais sicrano diz aquilo, o documento tal comprova isso e por aquilo ali o juiz vai ter uma noção melhor para julgar. (Entrevista)

As alegações finais são enriquecidas ainda com a citação de jurisprudências. Estas são utilizadas com frequência para fundamentar os argumentos desenvolvidos pela defesa. É verdade que tais defesas mais elaboradas não exigem necessariamente estudos e pesquisas mais intensivas por parte dos advogados. O que ocorre, geralmente, é que o advogado consulta seu arquivo particular ou mesmo o arquivo de jurisprudências fornecido pela OAB.

O advogado pode também, em certos casos, desenvolver teses de defesa mais audaciosas e polêmicas o que evidentemente exige dele uma dedicação intensiva ao processo. São teses que envolvem uma interpretação alternativa dos fatos apresentados pela denúncia em face da lei. Não se resumem portanto à análise das provas contidas nos autos.

Eu consegui, recentemente, uma absolvição num caso de, eu aleguei legítima defesa puntativa. É um caso raríssimo de você conseguir. Mas eu consegui. Foram 2 policiais que estavam seguindo um determinado cidadão. Esse, sentindo ameaçado, porque estava escuro, pensando que poderia ser algum ladrão, porque eles não se identificaram, ele pegou e jogou, deu uma violenta pedrada no policial. Esse policial

A atuação da Defesa Pública e da Defesa Constituída na Justiça Criminal Brasileira: uma abordagem organizacional

caiu, desmaiou e depois a polícia veio e prendeu e tal e depois é que ele ficou sabendo que era polícia. Mas o policial agiu errado porque, primeiro, você não deve abordar ninguém no escuro a ser que você não tenha outra alternativa. Segundo, ele poderia se identificar mesmo sendo no escuro, quer dizer, ainda que fosse no escuro e se identificasse nada impede nesse ato de violência constitucional que está por aí você não sabe se está sendo assaltado ou se é a polícia que está fazendo uma averiguação em cima de você. Então baseado nisso, a alternativa que ele teve foi juntar uma pedrada no sujeito pensando que fosse um ladrão e correu e pronto, e baseado nisso eu fiz a defesa dele e consegui a absolvição. (Entrevista)

Um outro procedimento constitutivo da estratégia de defesa dos advogados particulares é a protelação do andamento do processo . Como me disse um entrevistado, “o tempo corre a favor da defesa”. A perspectiva do advogado aqui é alcançar a prescrição do processo penal, beneficiando o cliente. A prescrição é um benefício para o réu na medida em que significa a extinção da punibilidade por não haver o Estado exercido contra ele o seu direito de ação penal, num tempo hábil. De acordo com os dados obtidos, pode-se afirmar que o advogado constituído adota a perspectiva da protelação sempre que se defronta com um “caso ruim”. Ou seja, um processo em que as chances de conseguir a absolvição do réu são consideradas pequenas.

Normalmente, o advogado dificulta o andamento do processo na justiça para obter o benefício da prescrição. E o juiz como tem o cartório abarrotado de processos para sentenciar e para encaminhar, ele não tem condição de caminhar com todos os processos e o fim dele é a prescrição. (Entrevista)

Para retardar o andamento do processo, o advogado pode utilizar uma série de artifícios práticos:

a) Arrolar testemunhas de outras comarcas: este procedimento é protelatório na medida em que o juiz que preside a vara criminal onde o réu está sendo processado, é obrigado a emitir uma precatória ao juiz da

Luís Flávio Saporì

comarca a que corresponde a residência das testemunhas arroladas. A precatória significa que as testemunhas devem ser inquiridas pelo juiz da comarca em que residem. O tempo destinado para a realização deste procedimento é longo, pois implica uma série de trânsitos burocráticos. Além disso, as precatórias não são priorizadas no cotidiano das varas criminais, o que retarda ainda mais o prazo de sua realização.

b) Impetrar recursos interlocutórios: o advogado pode utilizar a prerrogativa que a lei lhe faculta de recorrer das decisões tomadas pelo juiz durante a instrução criminal. Tais recursos, que são de vários tipos, retardam o fluxo normal do processo na medida em que eles devem ser apreciados por instâncias superiores do judiciário para que então as decisões judiciais passem a ter validade. São comuns recursos de decisões que negam ou concedem Habeas Corpus, que indeferem pedido de reconhecimento de prescrição do processo, de decisão que aceita a pronúncia do réu nos casos do Tribunal do Júri, de decisão que anula parte da instrução criminal considerada fundamental pela defesa, de decisão de incidente de falsidade que provoca a exclusão ou manutenção de documentos nos autos como provas, entre outros. Existem prazos para elaboração das petições, prazos para as contra-razões, prazos para o reexame pelo juiz de sua decisão, de modo que o tempo gasto na apreciação desses recursos é considerável.

c) Não comparecer deliberadamente às audiências para as quais for notificado: com este procedimento, o advogado visa adiar a realização de audiências em que sua presença é necessária. O juiz, é verdade, tem o poder de nomear um defensor para substituir o faltoso. Mas nem sempre isso é possível, de modo que ele é obrigado a marcar uma nova data para a realização da audiência.

d) Fornecer endereços errados de testemunhas: ao apresentar, deliberadamente, endereços errados de testemunhas o advogado visa dificultar a realização da audiência de inquirição delas. Não notificando as testemunhas, o oficial de justiça comunica o fato ao juiz por escrito, comunicação essa que é anexada ao processo. Na data inicialmente marcada, o juiz toma conhecimento do fato e questiona a defesa sobre a necessidade de ouvir a(s) testemunha(s) não encontrada(s). O advogado, evidentemente, reafirma a importância de inquiri-las, o que obriga o juiz

A atuação da Defesa Pública e da Defesa Constituída na Justiça Criminal Brasileira: uma abordagem organizacional

a expedir novo mandato de intimação bem como a marcar a data de uma nova audiência.

e) Retirar o processo do cartório: essa técnica de protelação é comumente conhecida como recurso de gaveta. Através dela, o advogado mantém consigo, deliberadamente, o processo do cliente. Essa guarda, não autorizada, pode ocorrer por meses ou mesmo por anos. Retirando o processo do cartório da vara criminal, o advogado evita que esse tenha seu curso normal. É evidente que a eficácia deste procedimento sustenta-se na falta de um controle efetivo por parte do cartório da saída dos processos. É importante lembrar que a Defesa tem o direito de ter acesso ao processo em vários momentos da instrução criminal, por um tempo previamente determinado pela lei. Cabe ao cartório da vara criminal fazer o controle desse movimento de processos.

Outro aspecto importante salientado pelos entrevistados diz respeito ao caráter estratégico das relações com os funcionários dos cartórios das varas criminais. Os vínculos eventualmente estabelecidos com tais funcionários podem ser de bastante utilidade para facilitar o acompanhamento do processo do cliente. Como vimos, um advogado costuma defender vários clientes simultaneamente. Nesse sentido, tal fato exige dele uma atenção maior com o fluxo de cada um dos processos, de modo a não perder indevidamente prazos estabelecidos pela instrução criminal. O funcionário do cartório é estratégico nesse sentido.

Então esse tipo de relacionamento é importante. Um bom relacionamento, especialmente por esse fato, porque você pode estar perdendo um prazo, no qual o escrivão por amizade a você, te chama a atenção e você evita de perder o prazo. (Entrevista)

Da mesma maneira, os advogados reconhecem que os vínculos pessoais com os juízes são fundamentais para se conseguirem benefícios para o cliente em situações específicas. Relações de amizade estabelecidas ao longo da graduação em Direito ou mesmo em momentos de sociabilidade são estrategicamente utilizadas pelos advogados para tratamento mais individualizado, por parte dos juízes, para alguns processos nos quais tenham interesse. É o caso, por exemplo, dos pedidos de liberdade provisória de clientes presos que são encaminhados aos

juizes. O interesse do advogado é que tal pedido seja despachado o mais breve possível, conseguindo assim a liberdade do cliente. Sendo amigo do juiz, as chances de consegui-lo são maiores. Como disse um entrevistado, “não quer dizer que ele (o juiz) vai te beneficiar porque você é amigo dele, mas ele vai agilizar o processo.”

UMA ANÁLISE COMPARATIVA

Os dados apresentados nos itens anteriores permitem-nos inferir que há diferenças claras entre a perspectiva de atuação da defesa pública e da defesa particular na realização das formalidades previstas pela instrução criminal.

Entendo que o aspecto mais visível que distingue estes dois tipos de defesa, é o caráter do tratamento proporcionado ao processo. A defesa pública caracteriza-se pelo privilegiamento do tratamento categorizado dos casos criminais enquanto que os advogados particulares, conforme vimos, tendem a assumir a defesa em toda a sua singularidade e especificidade.

Tanto na elaboração das defesas prévias quanto das alegações finais, os defensores públicos estão empenhados, principalmente, na agilização do despacho de processos. A preocupação maior é manter um certo nível de produtividade que evite um acúmulo indesejável de processos sob sua responsabilidade. Tal racionalidade impregna e de certa forma determina os procedimentos adotados pela defensoria pública no encaminhamento dos casos criminais. E a característica mais saliente destes procedimentos é o processo de categorização.

Os defensores públicos procuram estruturar os textos das defesas prévias e das alegações finais evitando a explicitação de todas as especificidades dos casos sob análise. Conforme foi demonstrado, eles se utilizam de certas receitas práticas que os auxiliam na composição de textos curtos e objetivos. Para tanto, o primeiro passo é enquadrar os casos em certas categorias, ou seja, o importante é identificar o que há de semelhante com um modelo previamente definido. Nesse procedimento, os possíveis elementos singulares do caso são desconsiderados ou mesmo negligenciados. A partir desta categorização, são acionados programas de ação previamente estabelecidos.

A atuação da Defesa Pública e da Defesa Constituída na Justiça Criminal Brasileira: uma abordagem organizacional

Um programa de ação, conforme definido por MARCH, SIMON (1979), representa a rotinização das reações dos indivíduos aos diversos estímulos a que estão sujeitos no ambiente organizacional. Os estímulos variados a que os defensores públicos estão sujeitos no cotidiano da vara criminal, são proporcionados exatamente pela gama diversa de processos que devem despachar. No entanto, estes estímulos não impõem uma procura de solução de problemas ou de escolhas. Não necessitam despende um tempo na análise da situação e de suas especificidades. O processo de escolha de alternativas de respostas por parte dos defensores públicos é simplificado na medida em que os estímulos identificados provocam reações fixas e conseqüentemente rotineiras. Modelos de defesa já fazem parte do estoque de conhecimento dos defensores e eles são utilizados conforme as características típicas dos casos criminais.

Essa característica da defesa de caráter pública é reforçada pelo fato de que o estudo e a pesquisa da doutrina jurídica, bem como o recurso às jurisprudências, constituem muito mais uma exceção do que uma regra no cotidiano destes atores legais. Indubitavelmente, a pesquisa doutrinária e jurisprudencial exige dedicação mais intensiva ao processo, de modo que é fundamental a consideração das peculiaridades contidas nos autos. Isto implicaria, portanto, um tratamento muito mais individualizado dos processos, o que não é o caso da defensoria pública.

Os advogados constituídos, por sua vez, têm uma perspectiva de atuação que tende a privilegiar o processo como uma singularidade a despeito de lidar com uma gama de crimes relativamente limitada no cotidiano da profissão, como também é o caso dos defensores públicos. Os advogados estão imbuídos, a princípio, de identificar elementos específicos nos processos que de alguma maneira possam favorecer a defesa de seu cliente. Isto é visível nos critérios utilizados para selecionar as testemunhas de defesa, nos procedimentos adotados para composição das defesas prévias e alegações finais, no acompanhamento mais intensivo do fluxo do processo na vara criminal, etc. Se o fazem com competência ou não, é uma questão que não nos cabe discutir aqui.

O mais relevante é perceber que a racionalidade do defensor constituído na justiça criminal brasileira, conforme as evidências empíricas apresentadas, tende a não privilegiar o despacho célere dos

processos. A agilidade não é uma meta que norteia a ação do advogado. Ao contrário, conforme vimos, a protelação do processo é com frequência utilizada como recurso legítimo para alcançar benefícios para o réu.

Pode-se deduzir das entrevistas realizadas, por exemplo, que a defesa constituída se envolve muito mais intensamente da garantia dos direitos do acusado, utilizando-se das prerrogativas da lei para tanto. Apesar de não dispor de dados estatísticos a respeito, pode-se afirmar que a impetração de recursos interlocutórios como forma de questionar procedimentos e decisões tomadas ao longo da instrução criminal tende a ser uma prática muito mais corriqueira por parte dos advogados constituídos do que da defesa pública.

Em termos da seleção das testemunhas, por sua vez, as entrevistas sugerem que os advogados são mais criteriosos que os defensores públicos. A possibilidade de não arrolar testemunhas de defesa tendo em vista os indícios de culpabilidade do réu não é admitida como estratégia adequada por parte da defesa constituída, ao contrário da defensoria pública. Corroborando esta constatação, ADORNO (1995) obteve evidências estatísticas de que a natureza da defensoria parece influenciar o uso do direito à apresentação de provas testemunhais. Sua pesquisa revelou que a proporção de processos envolvendo réus negros que se utilizam dessa prerrogativa legal é menor do que a proporção de processos envolvendo réus brancos. Para esse mesmo autor, a explicação mais plausível para o fato reside na maior proporção de réus negros representados pela defensoria pública, se comparada aos réus brancos, que são representados majoritariamente por advogados constituídos.

Além disso, os advogados constituídos tendem a se esmerar mais na elaboração tanto das defesas prévias quanto das alegações finais. Como vimos, não é raro advogados utilizarem estas fases da instrução criminal para defenderem teses jurídicas mais audaciosas, recorrendo com frequência às jurisprudências e às doutrinas jurídicas para fundamentarem os argumentos. Em outras palavras, tais evidências sugerem que não apenas o conteúdo dos textos construídos pela defesa constituída são mais requintados que os da defesa pública, mas também são maiores em termos do tamanho e do espaço que ocupam no processo,

A atuação da Defesa Pública e da Defesa Constituída na Justiça Criminal Brasileira: uma abordagem organizacional

o que exige necessariamente do juiz uma leitura mais atenta para fundamentar sua sentença.

Essa dedicação intensiva ao processo por parte do advogado também foi detectada por CORRÊA(1983) quando da pesquisa realizada nas varas criminais de Campinas. Analisando as estratégias adotadas pelos advogados em sua atuação cotidiana nos processos de homicídio e tentativa de homicídio, CORRÊA observa que os casos são tratados como únicos e específicos. O objetivo de demonstrar a inocência dos réus, assumida pelos advogados como permeando todos os casos defendidos, envolve a utilização de procedimentos que variam enormemente. Nesse sentido, os advogados tendem a tratar cada caso criminal como um caso, significando que “cada um tem uma chave específica de tradução de sua realidade para aquela prevista no código” (CORRÊA,1983:300) . E o que esse autor explicita são exatamente as técnicas mais comumente empregadas pelo advogado na demonstração da sua “verdade” dos fatos.

Em suma, pode-se afirmar que os advogados particulares proporcionam um tratamento mais individualizado aos processos que estão defendendo, diferentemente dos defensores públicos. O compromisso com o cliente manifesta-se de uma maneira muito mais explícita do que na atuação do defensor público, que é basicamente rotineira e impessoal.

A constatação desse fato suscita uma questão importante: em que medida o caráter da defensoria afeta o desfecho processual, mais particularmente a severidade das sentenças? Os dados de que disponho não permitem o oferecimento de respostas a esta indagação. Permitem apenas hipotetizar que, dadas as características das lógicas de ação dos tipos de defesa, é de se esperar algum reflexo no sentenciamento dos processos. Mais especificamente, tendo em vista que a defesa particular é muito mais elaborada, envolvida e atenta ao caso criminal se comparada à defesa pública, pode-se supor que os réus defendidos por advogados particulares tendem a alcançar sentenças mais favoráveis, seja no nível de condenação, seja na severidade das penas impostas.

Os trabalhos empíricos sobre o tema no Brasil são muito rarefeitos, ao contrário da sociologia norte-americana . A despeito disso,

Luís Flávio Sapori

algumas pesquisas mais recentes realizados no Brasil têm oferecido pistas interessantes sobre a questão. Apesar de não serem conclusivos, dados apresentados por ADORNO (1994,1995) sugerem que a dependência da assistência judiciária gratuita incrementa as chances dos réus serem condenados nos processos criminais. Estudando os processos no Tribunal do Júri numa comarca da cidade de São Paulo, ele observa que nos processos cujo resultado foi a sentença condenatória, 62,39% esteve à cargo da defensoria gratuita, enquanto que 37,61% foram defendidos por advogados constituídos. ADORNO reconhece, entretanto, que os dados devem ser relativizados porque os percentuais estão influenciados pela distribuição desigual dos processos entre a defesa gratuita e a defesa constituída. A mesma cautela é manifestada por ele quando da pesquisa sobre a discriminação racial na justiça criminal de São Paulo.

Não se pode deduzir das análises anteriores que a defesa pública seja descomprometida com os réus ou mesmo composta por maus profissionais, diferentemente da defesa constituída. Não está em questão a qualidade dos profissionais de defesa que atuam no âmbito da justiça criminal. Do meu ponto de vista este fator é irrelevante para explicar o fenômeno explicitado. A diferença detectada na atuação destes dois tipos de atores legais origina-se na preocupação constante do defensor público em manter um certo nível de agilidade na realização de suas atividades, o que não é o caso do advogado particular. E para conseguir tal agilidade, o defensor público tende a utilizar receitas práticas que permitem o tratamento categorizado dos processos penais. Cabe-nos agora esclarecer o porquê de um certo tipo de defesa orientar-se pela agilidade e pela produtividade e a outra não. Entendo que a explicação do fato reside na inserção distinta que estes atores legais têm no sistema organizacional da justiça criminal.

OS DEFENSORES E A JUSTIÇA LINHA-DE-MONTAGEM

Em artigo anterior (SAPORI, 1995), procurei abordar a justiça criminal brasileira em sua dimensão organizacional. Analisando a administração cotidiana das varas criminais na comarca de uma região metropolitana brasileira, observei a prevalência de prioridades estritamente burocráticas no processamento dos crimes a despeito dos fins substantivos que norteiam a justiça criminal moderna. A atuação dos

A atuação da Defesa Pública e da Defesa Constituída na Justiça Criminal Brasileira: uma abordagem organizacional

atores legais ao longo do fluxo do processo penal tende a ser afetada pela sobrecarga de trabalho, que é crônica, nas varas criminais. Em função disso, a agilização do despacho de processos tornou-se interesse maior no sistema.

Naquela oportunidade afirmei que a meta da máxima produtividade acabou consolidando uma comunidade de interesses nas varas criminais de modo que há uma expectativa no sistema no sentido de que cada parte desempenhe suas atividades tendo em vista este compromisso coletivo. Mais importante do que isso, a prevalência da meta da máxima produção na administração cotidiana da justiça criminal acabou por favorecer a institucionalização de uma série de procedimentos práticos que permitem o despacho de processos de forma seriada, em grande quantidade e em curto intervalo de tempo. Denominei tal conjunto de procedimentos como compondo uma justiça linha-de-montagem.

Entendo que a diversidade na lógica de atuação da defesa pública e da defesa constituída deve ser compreendida a partir dessa realidade presente no cotidiano das varas criminais. Mais especificamente, o defensor público tende a ser cooptado pela comunidade de interesses prevalecente nas varas criminais enquanto que o advogado constituído grande parte das vezes tende a ser percebido como seu opositor direto. Como membro dessa comunidade de interesses, os defensores públicos acabam priorizando a eficiência no tratamento dos casos criminais sob sua responsabilidade, diferentemente do advogado constituído.

O defensor público pertence a uma organização específica, distinta do ministério público e do judiciário. Seu papel institucional, inclusive, é caracterizado por uma linha de ação que se confronta com a do ministério público. No entanto, como vimos, o defensor público participa diretamente da administração da vara criminal em que está lotado. Muitos deles, inclusive, atuam nas respectivas varas criminais há muito mais tempo do que os próprios juízes e promotores. A mobilidade destes pelas comarcas do estado é muito mais intensa devido à carreira prevista pelo ministério público e pelo judiciário .

Ao participar diretamente do cotidiano da vara criminal, o defensor acaba por compartilhar com promotores e juízes a responsabilidade pelo encaminhamento do fluxo de trabalho que incide

Luís Flávio Sapori

sobre ela diariamente. A maior parte dos processos em andamento na vara criminal envolve a ação articulada desses três atores organizacionais. O processo penal é um conjunto de atos concatenados, com prazos previamente determinados para sua realização, sendo que os atos processuais, que se sucedem no tempo, dependem da prévia realização dos anteriores. Isto acaba por gerar uma dependência entre defensores públicos, promotores e juízes. A produtividade de cada um deles no despacho diário de processos afeta diretamente a carga de trabalho que vai incidir adiante sobre os demais. Se por um lado juízes e defensores públicos dependem da produtividade de promotores na elaboração de denúncias, por outro lado juízes e promotores dependem da produtividade dos defensores públicos no despacho de defesas prévias e alegações finais e além disso defensores públicos e promotores dependem diretamente do número de audiências que é agendada diariamente pelo juiz. Portanto, a sobrecarga de trabalho que porventura exista na vara criminal acaba se tornando um problema tanto para os juízes quanto para os promotores e defensores públicos.

O nível de produtividade na vara criminal tende a ser informalmente acordado entre os atores legais. Quando o ritmo não está consensualmente estabelecido tem-se um foco potencial de conflitos no sistema. É o que confirma o depoimento de um defensor público citado a seguir:

Por isso que eu falo, havendo uma colaboração não abre os processos de uma vez. (...) Se r interrogado hoje, se for ter 5 interrogatórios, tem oportunidade de você falar nos 5 lá. Agora se for 60 interrogatórios que estiverem com vista para você, aí fica difícil. Você tem que ficar dia e noite com o processo lá e tem que devolver. Aí teve uma vez, um caso interessante, eu estava com acúmulo de processos, atrasava um dia, tinha um juiz que era meio... 'o sr está atrasado com os processos, aí!' 'Pois não, não tem problema!' Ele abriu vistas em 40 processos, eu levei para casa e trouxe os 40 para ele dar sentença. Aí ele falou, 'não, mas também não é assim não'. (Entrevista)

É em função desses fatos que o defensor público sente-se comprometido em manter um certo nível de produtividade em seu

A atuação da Defesa Pública e da Defesa Constituída na Justiça Criminal Brasileira: uma abordagem organizacional

trabalho cotidiano. Além disso, há a expectativa por parte de juízes e promotores no sentido de que assim ele proceda. Conforme explicitarei em artigo já citado (SAPORI 1995; 146), há um compromisso tacitamente estabelecido entre estes atores legais no sentido do despacho célere dos processos. Uma evidência concreta desse fato é a emergência de certas normas de conduta que regem as relações de trabalho entre juízes, promotores e defensores públicos. É o caso, por exemplo, da expectativa de que o colega de trabalho não crie "confusões processuais" ou "picuinhas" que venham a colocar obstáculos indesejáveis ao fluxo normal dos processos. Em outras palavras, espera-se que os atores legais não se apeguem em demasia aos formalismos da lei de modo a não dificultar a agilização do serviço da vara criminal. O advogado constituído, por sua vez, não tem esse mesmo nível de participação na administração cotidiana da vara criminal. Os processos nos quais atuam, por um lado, não se concentram apenas numa vara criminal. O acúmulo de processos que porventura ocorra numa determinada vara não lhe diz respeito. Além disso, o vínculo monetário existente com o cliente faz com que o advogado tenda a assumir mais integralmente o compromisso com os interesses dele, tornando-o menos sensível às prioridades burocráticas das varas criminais. A necessidade de manter um bom nível de produtividade para dar vazão ao acúmulo de processos existente nos cartórios das varas acaba não se incorporando à racionalidade de sua atuação.

Ao contrário, como vimos, o congestionamento da justiça criminal em boa medida favorece as estratégias estabelecidas pela defesa constituída. Mais do que isso, esta procura contribuir para o retardamento do desfecho dos processos criminais. A justiça lenta e morosa interessa ao advogado particular em diversas situações. Nesse sentido, não há como incorporar este ator legal à comunidade de interesses composta pelos juízes, promotores e defensores públicos. Ao contrário, estes o concebem como um obstáculo, um sério entrave à agilização da justiça. Em função disso, adotam uma postura crítica em relação à atuação dos advogados na administração da justiça criminal. Corroborando esta análise, pesquisa de opinião realizada por SADECK (1995) com juízes brasileiros, distribuídos em cinco estados da federação, revela que de acordo com nossos magistrados os dois principais fatores responsáveis

pela morosidade da justiça em nosso país são: alto número de recursos interpostos a instâncias superiores (73,2%) e o interesse dos advogados (58,4%). Como se observa, os juízes vêem com muita reserva a atuação dos advogados na justiça criminal visto que os dois fatores apontados estão intrinsecamente vinculados. Os atores que mais se utilizam dos recursos previstos em lei são os advogados constituídos, como já analisado anteriormente.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo pretende ser uma contribuição a uma abordagem organizacional da justiça criminal brasileira. Diversos estudiosos da justiça criminal tanto na sociedade americana quanto na sociedade brasileira já têm adotado essa perspectiva de análise. Tal perspectiva, do meu ponto de vista, caracteriza-se pela análise da justiça criminal não apenas da ótica das doutrinas jurídicas que fundamentam o sistema ou mesmo do arcabouço legal que o estrutura. Significa atentar para o fato de que as atitudes e comportamentos dos atores legais estão inseridos num ambiente burocraticamente organizado e isso traz implicações para a devida compreensão da dinâmica do sistema. A sobrecarga de trabalho, pressões por produtividade, controle da disciplina, garantia da legitimidade perante o ambiente, constituem demandas que em boa medida acabam por adquirir importância estratégica na administração cotidiana da justiça.

Importantes pesquisas e análises da justiça brasileira têm priorizado a explicitação das nossas tradições jurídicas constitucionais e processuais e suas repercussões no funcionamento do sistema. Trabalhos paradigmáticos neste sentido são os de KANT DE LIMA (1990; 1995). Não há como negar que esta abordagem é fundamental para se entender os paradoxos da nossa cultura jurídica e conseqüentemente ajuda-nos a compreender a especificidade da dinâmica da justiça criminal brasileira .

No entanto, o que eu tenho observado no cotidiano das varas criminais é que grande parte das vezes os parâmetros doutrinários e legais constituem mera referência cerimonial nas atividades práticas dos atores organizacionais. Há uma nítida articulação frouxa (*loose coupling*) entre a dimensão ideológica e formal das organizações que compõem a justiça criminal e as atividades corriqueiras e cotidianas dos atores que as

A atuação da Defesa Pública e da Defesa Constituída na Justiça Criminal Brasileira: uma abordagem organizacional

compõem. Há um nítido descompasso entre as demandas mais substantivas da justiça criminal brasileira e as demandas estritamente pragmáticas e organizacionais, sendo que estas últimas tendem a prevalecer sobre as atividades práticas de juízes, promotores e defensores.

E é este fenômeno, de acordo com meu ponto de vista, que explica em boa parte as diferentes racionalidades que caracterizam a atuação da defesa pública e da defesa constituída. Conforme procurei demonstrar, o vínculo estabelecido pelo defensor público com juízes e promotores é resultado da prevalência da meta da eficiência nas varas criminais, o que acaba por determinar um ritmo de produtividade na realização de suas atividades. E este ritmo é alcançado mediante o tratamento mais seriado e categorizado dos processos, desconsiderando especificidades dos fatos e dados relatados nos autos. Como o advogado particular não participa desta comunidade de interesses, sua racionalidade de atuação acaba por adquirir contornos muito específicos.

Abstract:

Key words:

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ADORNO, Sérgio (1995) - "Discriminação racial e justiça criminal em São Paulo" *Novos Estudos - CEBRAP*. N 43.
- ADORNO, Sérgio (1994) - "Crime, justiça penal e igualdade jurídica: os crimes que se contam no Tribunal do Júri" *Revista USP*. São Paulo. n 21.
- ANN FARR, Kathryn (1984) - "Administration and justice: maintaining balance through an institutionalized plea negotiation process" *Criminology*. vol. 22 . n.º 3 .
- BLUMBERG, Abraham S. (1988) - "The practice of law as a confidence game" in CULBERTSON,R., WEISHEITR. - *Order under law: readings in criminal justice*. Illinois. Waveland Press, Inc.
- COELHO, Edmundo C. (1986) - "A administração da justiça criminal no Rio de Janeiro: 1942-1967" *Dados*. Vol. 29 n.º 1.
- CORRÊA, Mariza.(1983) - *Morte em família*. Rio de Janeiro. Graal.
- LIMA, Roberto K. (1990) - "Constituição, Direitos Humanos e Processo Penal Inquisitorial: quem cala, consente?" *Dados - Revista de Ciências Sociais*. vol. 33. n.º 3.
- MARCH, James C., SIMON, Herbet (1979) - *Teoria das organizações*. Rio de Janeiro. FGV.
- MAYNARD, Douglas (1982) - "Defendant attributes in plea bargaining: notes on the modeling of sentencing decisions" *Social Problems*. vol. 29. n.º 4.
- MIRABETE, Júlio F. (1991) - *Processo Penal*. São Paulo. Atlas.
- NARDULLI, Peter F. (1986) - "Insider justice: Defense Attorneys and the handling of felony cases" *The Journal of criminal law and criminology* . vol. 77. n.º 2 .
- NARDULLI, P., FLEMMING, R., EISENSTEIN, J. (1985) - "Criminal courts and bureaucratic justice" *The Journal of criminal law and criminology*. vol. 76. n.º 4 .
- PAIXÃO, Antônio L. (1988) - "Crime, controle social e consolidação da Democracia: as metáforas da cidadania" in REIS, F.W., *O Alferes*, Belo Horizonte, 17 (54): 15-42, jul./dez. 2002

A atuação da Defesa Pública e da Defesa Constituída na Justiça Criminal Brasileira: uma abordagem organizacional

- O'DONNELL, G. (Org.) - A Democracia no Brasil: dilemas e perspectivas . São Paulo. Vértice .
- SADEK, Maria T. (1995) - “A crise do judiciário vista pelos juízes: resultado de pesquisa quantitativa” in SADEK, Maria T. (org.) - Uma introdução ao estudo da justiça. São Paulo. IDESP/Editora Sumaré .
- SAPORI, Luís F. (1995) - “A administração da justiça criminal numa área metropolitana” Revista Brasileira de Ciências Sociais. n.º 29 .
- SMITH, Douglas A. (1986) - “The plea bargaining controversy” The Journal of criminal law and criminology. vol. 77 . n.º 3 .
- SOUZA SANTOS, Boaventura et alli (1996) - "Os tribunais nas sociedades contemporâneas" Revista Brasileira de Ciências Sociais. n.º 30 .
- SUDNOW, David (1973) - “Normal crimes” in RUBINGTON, E., WEINBERG, M. (org.), Deviance: the interactionist perspective New York. The Macmillan Company.

A REFORMA DA EDUCAÇÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA NA PMMG

RICARDO SANTOS RIBEIRO

Tenente-Coronel da PMMG, mestre em administração pública, pós-graduado em gestão e organização educacional.

ALEXANDRE FERNANDES MOREIRA

Major da PMMG, especialista em psicopedagogia, pós-graduado em gestão e organização educacional.

CÍCERO NUNES MOREIRA

Major da PMMG, especialista em metodologia do ensino fundamental pós-graduado em gestão e organização educacional.

MARCOS ANTÔNIO SANTOS

Major da PMMG, mestre em administração pública, especialista em informática aplicada - CEFET/MG, pós-graduado em gestão e organização educacional.

MARY MARQUES DE ALMEIDA SOARES

Major da PMMG, pós-graduada em gestão e organização educacional.

ANTENOR FERREIRA SOUSA FILHO

Capitão da PMMG, pós-graduado em gestão e organização educacional.

Resumo: *o artigo discute a educação profissional de segurança pública da PMMG desde suas origens, analisa a influência e os reflexos do Exército na formação policial-militar, aborda as principais mudanças ocorridas na Instituição após a Constituição de 1988 e, apresenta o desafio que a implantação do Instituto de Educação de Segurança Pública representa para a quebra de paradigmas na Polícia Militar, com foco na qualificação dos profissionais encarregados da segurança dos cidadãos.*

Palavras-chave: *educação, segurança pública, instituto de educação e polícia militar.*

INTRODUÇÃO

Discute-se muito, atualmente, o problema da segurança pública no Brasil e, nesse cenário de debates em torno da polícia, uma questão tem emergido como prioritária na pauta geral - a qualificação de seus integrantes para o desempenho de suas funções, em favor dos cidadãos.

A reforma da Educação de Segurança Pública na PMMG

Esse ambiente de questionamento pela mídia, órgãos internacionais de direitos humanos e sociedade no geral, sobre a capacidade policial para resolver os conflitos sociais e proporcionar segurança pública aos cidadãos, vem desde o surgimento da instituição policial. A cobrança sistemática de menores índices de violência e criminalidade, nos últimos anos, tem colocado a formação e ações policiais em xeque, ao ponto de alguns segmentos da sociedade defenderem a extinção das polícias militares e a criação de novo organismo desmilitarizado.

Boa parte das discussões atuais, referente à qualificação dos policiais-militares, é realizada por pessoas que desconhecem o processo de ensino de uma escola com estrutura policial-militar, contribuindo, assim, para gerar o estereótipo de polícia não-formada adequadamente, portanto, despreparada para a lide diária. No entanto, a Polícia Militar de Minas Gerais - PMMG desde a sua criação em 1775, preocupa-se com a capacitação de seus integrantes seguindo, logicamente, as perspectivas sócio-políticas e culturais de cada período histórico.

Nesta perspectiva, pretende-se discutir a educação profissional da PMMG, enfocando períodos históricos e apresentando um novo direcionamento para formação dos talentos humanos, principalmente, a partir da criação do Instituto de Educação de Segurança Pública.

O SISTEMA DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL DA PMMG

Embora a formação dos policiais-militares inicia com a criação da Polícia Militar, somente a partir da década de 60 é que ela começa a ser normalizada. Nesse sentido, com o advento da primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB, a PMMG passou a formar, atualizar, aperfeiçoar e especializar seus profissionais com base nas regras do ensino militar. No início da década de 70, o ensino policial-militar passou a ser regido, especificamente, pela Lei 6.260, de 13 de dezembro de 1973. Nessa época, o sistema de ensino profissional começou a ser estruturado na PMMG. Em conformidade com essa lei várias normas internas foram editadas, destacando-se, atualmente, a Resolução 3.510, de 10 de novembro de 1999.

Breve histórico da educação profissional na Instituição

O primeiro registro de escola militar estruturada na Polícia Militar foi da Escola de Instrução, que emergiu a partir da contratação do Capitão do Exército suíço Roberto Drexler, que a época fora comissionado no posto de Coronel. Este oficial dirigiu a instrução na Instituição no período de 1912 a 1923, organizou seus manuais e influenciou diretamente na promulgação, em 11 de maio de 1915, do Decreto 4.380, que regulamentou a instrução na Força Pública. Esse decreto estabelecia que a Escola de Instrução compreenderia a Escola de Graduados, Recrutas e Tática. Antes disso, o primeiro regulamento republicano de 1894 mencionava as Escolas de Recrutas, determinando que os oficiais mais habilitados deveriam instruir as praças. A Polícia Militar, à época, denominada Força Pública, tinha características de exército estadual. Assim, era razoável que seu treinamento fosse de cunho militar.

Em 1927, após o afastamento do Coronel Drexler, a instrução militar foi repensada e reorganizada pelo Dr. José Francisco Bias Fortes, ainda, sob a influência do pensamento daquele oficial, pois se entendia que as Escolas de Recrutas não estavam cumprindo bem seu papel na formação. O principal obstáculo era a formação descentralizada que, possivelmente, não permitia padronização de comportamento e controle, impedindo instrução mais apurada. Bias Fortes pensava que o ideal para a preparação da Força Pública fosse a criação de um Corpo-Escola que permitisse formação centralizada, o que foi feito no regulamento de 1927. Esse regulamento prescrevia que todos os recrutas deveriam passar pelo Corpo-Escola, sendo desligados de seu batalhão de origem. O ingresso de civis na Força Pública era efetivado pelo Corpo-Escola, ficando engajados por três anos como agregados e recrutas.

O Decreto 7.712, de 16 de junho de 1927, regulamentou o Corpo-Escola, dando-lhe a incumbência de preparar tecnicamente o pessoal da Força Pública. A instrução ministrada ainda era essencialmente militar e constava de exercícios de infantaria, cavalaria e metralhadoras, para atender os objetivos do exército estadual de Minas. Esse mesmo Decreto criou a Escola de Sargentos que qualificaria as praças à promoção ao oficialato. Essa Escola ficou sob a fiscalização direta do Comandante-Geral, a quem cabia a designação dos professores. Seu currículo, integralizado em dois anos de estudos, introduziu o ensino de humanidades, na tentativa de refinar culturalmente seus alunos, além das

A reforma da Educação de Segurança Pública na PMMG

disciplinas de português, francês, aritmética, geografia, geometria, esgrima, ginástica, física, química, história do Brasil e militar, tiro, balística, direito e temas táticos.

No Decreto 9.867, de 20 de fevereiro de 1931, que reorganizou e fixou o efetivo da Força Pública, o Corpo-Escola foi transformado em Batalhão-Escola, e a Escola de Sargentos em Curso de Educação Militar. A razão para essa mudança brusca teve relação com as divergências políticas entre Antônio Carlos e Bias Fortes, de um lado, e Olegário Maciel e Gustavo Capanema, de outro. Outra corrente dá conta que a Escola de Sargentos foi extinta devido a participação de oficiais de seus quadros no movimento que visava a depor o Presidente do Estado à época (COTTA, 2001; FILHO, ALMEIDA JÚNIOR, 1991).

Após a revolução de 1930, iniciaram-se estudos para a criação de um curso que fosse aplicado tanto aos oficiais como aos sargentos, que culminaram com a criação do Departamento de Instrução, pelo Decreto 11.252, em 3 de março de 1934, e do Curso de Formação de Oficiais – CFO, que iniciou suas atividades em 16 de abril de 1934. O currículo inicial do CFO¹, apesar de ter absorvido grande parte do currículo da extinta Escola de Sargentos, continha conteúdos de policiamento.

A partir da década de 70, a Lei 5.692 - antiga LDB - determinou que o ensino militar tivesse uma regulamentação própria. Em razão disso, em 13 de dezembro de 1973, a Lei 6.260 instituiu o sistema de ensino da PMMG, estabelecendo que o ensino profissional seria ministrado pelo Departamento de Instrução, Batalhão Escola e Centros de Aperfeiçoamento Profissional das organizações militares, em três graus de ensino: o básico, com os cursos de cabos, soldados e instrução da tropa; o intermediário, com os cursos de formação e aperfeiçoamento de sargentos; e o ensino superior que se dividia em três ciclos destinados a oficiais: o primeiro ciclo à formação e especialização; o segundo, ao aperfeiçoamento; e o terceiro constituía-se do curso superior de polícia.²

A promulgação da Lei 6.260 proporcionou uma visão sistêmica do ensino profissional da Polícia Militar. A partir de 1975, com a Lei

¹ Reconhecido como equivalente ao ensino de nível superior pelo Conselho Federal de Educação, com base no Parecer 237, de 6 de maio de 1983, retroativo a 1970.

² Destinado a oficiais superiores e requisito para promoção ao posto de coronel.

6.624 (que organizou a Polícia Militar), essa visão começou a concretizar-se com a criação da Diretoria de Ensino como unidade de direção setorial do sistema de ensino. Tal Unidade incumbia-se do planejamento, coordenação, fiscalização e controle das atividades de formação, aperfeiçoamento e especialização de oficiais e praças da Instituição. Essa modificação, apesar de representar avanço do ensino profissional da PMMG, não prosperou, pois a Diretoria de Ensino nem sempre recebeu o apoio e o pessoal qualificado para o desempenho de seu papel. Durante as décadas de 80 e 90, trabalhar naquela diretoria provocava sensação de desprestígio, indicativo claro de que não se dava a devida importância à educação profissional.

Conformando este sistema, essa mesma lei também criou a Escola de Formação e Aperfeiçoamento de Oficiais - EsFAO - em substituição ao Departamento de Instrução - e o Centro de Formação e Aperfeiçoamento de Praças - CFAP, separando física e estruturalmente a formação de oficiais e praças. Quatro anos depois, a Lei 7.625, de 21 de dezembro de 1979, criou a Academia de Polícia Militar - APM, extinguindo a EsFAO e o CFAP, enquanto escolas independentes. Contudo, criou dentro da estrutura da nova escola (APM) um corpo de alunos para a formação de oficiais (1º CA) e outro para sargentos (2º CA). Posteriormente, o Decreto 32.438, de 10 de janeiro de 1991, novamente, separou a formação de praças e oficiais e criou o CFAP com a função de formar e aperfeiçoar as praças da Instituição.

Influência e reflexos do Exército na formação policial-militar

Toda a estrutura atual da PMMG que permite o cumprimento de sua missão de propiciar segurança pública à sociedade mineira tem sua origem na Lei federal 192, de 17 de janeiro de 1936, que estruturou as polícias militares semelhantemente às unidades de infantaria e cavalaria do Exército regular - situação que se manteve até a década de 70 (MUNIZ, 1999).

Mais recentemente, um outro fator que sedimentou de vez os fundamentos estruturantes das forças militares estaduais foi a edição do Decreto-Lei 667, de 2 de julho de 1969, que reorganizou as polícias e os corpos de bombeiros militares e estabeleceu que as primeiras fossem forças auxiliares e reserva do Exército, determinando, assim, a sua forma de organização militar. O Ministério do Exército passou a controlar e

A reforma da Educação de Segurança Pública na PMMG

coordenar as polícias militares. Para isso foi criada a Inspeção-Geral das Polícias Militares - IGPM³ na estrutura de seu Estado-Maior. Essa inspeção tinha a missão de realizar estudos, coletar e registrar dados, controlar e coordenar, em âmbito federal, as polícias militares e corpos de bombeiros dos Estados, centralizando todos os assuntos relativos a essas corporações (BRASIL, 1969).

Decorridos mais de catorze anos da vigência do Decreto-Lei 667, em 30 de setembro de 1983, o governo federal aprovou, por meio do Decreto 88.777, um regulamento para as polícias e corpos de bombeiros militares, conhecido como R-200, estabelecendo princípios e normas para aplicação daquele Decreto-Lei. Esse regulamento, a ser aplicado no âmbito das forças públicas estaduais, ratificava o aspecto colonialista e centralizador do Decreto-Lei 667, e sinalizava a necessidade de o Exército manter o controle e possuir uma tropa treinada a seus moldes para eventual emprego, de maneira repressiva, em caso de perturbação da ordem, precedendo a ele, eventualmente (BRASIL, 1983). Esse controle, em certa medida, foi em decorrência do poderio dos "Exércitos Estaduais", os quais muitas vezes participaram de revoluções, defendendo algum posicionamento ideológico.

O R-200 aumentou mais ainda "o controle e a coordenação" das polícias militares pelo Exército, pois atingiu os aspectos de organização, legislação, efetivo, disciplina, ensino, instrução, adestramento, material bélico, saúde, veterinária e aeronave, e os casos de sua convocação pelo governo federal. Deu poderes aos Comandantes-Gerais das polícias militares, perante os governadores dos Estados, para administrar e empregar sua corporação da forma que lhes conviesse, transferindo-lhes a responsabilidade funcional pela operacionalidade e adestramento da respectiva força pública estadual.

Esse regulamento trouxe, ainda, uma estrutura de ensino totalmente dependente de diretrizes do Exército, pois, apesar de prescrever que a formação, especialização e aperfeiçoamento técnico-profissional dos policiais-militares deveriam ser voltados para a segurança pública, a Inspeção, enquanto orientadora, coordenadora e controladora, não dominava os aspectos de segurança pública. As diretrizes expedidas pelo

³ A IGPM, atualmente, está subordinada ao Comando de Operações Terrestres - COTER.

Exército traduziam a situação política da época e destinavam-se a preparar as polícias militares para representar o braço armado do regime autoritário, preservando a Força Terrestre - que se autodenominava reserva moral do País - das diversas manifestações urbanas. As competências e as disposições do Decreto-Lei 667 e R-200 contribuíram para forjar o atual modelo de formação, treinamento e atuação da PMMG e das outras organizações congêneres, fruto de herança do Estado autoritário brasileiro.

A educação profissional de segurança pública após a Constituição de 1988

A Constituição Federal de 1988 estabelece que a educação é direito de todos e dever do Estado, e visa ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. Especifica vários princípios em que se baseia a prática do ensino, dentre os quais a coexistência de instituições públicas e privadas de ensino, a gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais e a garantia de padrão de qualidade. Preceitua, ainda, que Lei estabelecerá a articulação e o desenvolvimento do ensino em diversos níveis, e a integração das ações do poder público que conduzam, entre outros, à formação para o trabalho.

A LDB disciplina que a educação abrange os processos formativos que se desenvolvem em vários ambientes, inclusive no trabalho, e que uma das finalidades da educação é a qualificação do educando para o trabalho. Estipula que a educação profissional deve ser integrada às diferentes formas de educação, ao trabalho, ciência e tecnologia, e conduzida de modo que desenvolva aptidões para a vida produtiva (BRASIL, 1998).

A educação é vista como o veículo integrador das gerações às novas condições de um mundo em mudança, organizada como instrumento de adaptação às situações novas de um meio social, essencialmente dinâmico. Para CURY (1994), o primeiro passo determinante de qualquer política educacional é a assimilação dos princípios filosóficos que a regem, que determinarão o que o homem deve ser, investigará os valores mentais e morais mais amplos que podem e devem existir na vida social.

A reforma da Educação de Segurança Pública na PMMG

Apesar desses avanços na normalização da educação, a Carta Magna manteve, ainda, um certo escopo intervencionista do governo federal nos assuntos estaduais, ao estipular que compete à União legislar sobre normas gerais de organização, efetivos, material bélico, garantias, convocação e mobilização das polícias e corpos de bombeiros militares⁴. Imediatamente após a promulgação da nova constituição, a estrutura e a organização da Polícia Militar continuaram as mesmas, pois a Lei 6.624 que trata de sua organização básica ficou inalterada, apesar de ter sido elaborada com base nos preceitos do Decreto-lei 667, oriundo, portanto, do período do governo militar.

Nesse período, duas mudanças ocorreram na estrutura do sistema de ensino da PMMG. A primeira é a criação do Centro de Formação e Aperfeiçoamento de Praças em 1991, de maneira que a formação de soldados, cabos e sargentos passou a ser em escola diversa da de formação de oficiais. O principal motivo para separar a formação foi o grande número de alunos em uma mesma escola, onde se formavam as praças para atuar no nível operacional e os oficiais para atuar no nível gerencial da Organização. A separação trouxe uma melhoria para a formação das praças, pois, numa escola independente, ela pode, em certa medida, receber maiores investimentos. No entanto, ainda não era o ideal, pois as escolas (APM e CFAP) receberam tratamentos diferenciados, principalmente porque a Academia era comandada por coronel e o Centro por tenente-coronel. Logo no início da separação, podia-se sentir que a Academia tinha intenções de influenciar as ações do CFAP, continuando este como apêndice daquela. Se, por um lado, houve melhorias, por outro, essa medida proporcionou certa separação entre a formação de oficiais e praças, se é que existia alguma junção anteriormente, somente por ocorrerem no mesmo ambiente físico. Já que os dois segmentos desempenham papéis de segurança pública, constituindo quase sempre as mesmas equipes de trabalho, acredita-se

⁴ No artigo 167 da Constituição de 1934 o papel das polícias militares já era definido como reserva do Exército. A expressão forças auxiliares apareceu pela primeira vez no artigo 183 da Carta Magna de 1946. A interferência da União nos Estados, em questões estruturais relacionadas às polícias militares, vem desde a Carta Constitucional de 1934 e, atualmente, está prevista no inciso XXI do art. 22 (COMPANHOLE, 1978).

que a formação não pode ser estanque, mas que tenha certos vínculos e padronização.

A segunda mudança é a extinção da Diretoria de Ensino a partir de 1998, pelo Decreto 39.652 (MINAS GERAIS, 1998). Essa medida representou um retrocesso para a educação profissional, pois as atribuições que eram desempenhadas por essa diretoria passaram a ser realizadas por uma seção da Diretoria de Pessoal - posteriormente denominada Diretoria de Recursos Humanos - que já era assoberbada com outras atividades. Enquanto se procurava melhorar a formação em nível de execução, principalmente com a separação da formação, desestruturava-se o planejamento do ensino. Essa iniciativa redundou num desprestígio para a formação dos recursos humanos. Na verdade, a Diretoria de Ensino não era plenamente capacitada para seu mister, e seu desempenho razoável era mais em função de um ou outro oficial que se destacava. Era um setor estigmatizado e pouco valorizado e, ao invés de ser revitalizado, simplesmente foi extinto.

A partir de 1988, duas questões básicas foram responsáveis para que a formação dos profissionais de segurança pública desse novo avanço. A primeira diz respeito a tendência à conscientização do povo brasileiro sobre valores democratizantes que emergiam no País e nova perspectiva de cidadania. Isso começou a fomentar nova postura na atuação da Polícia Militar que também incomodava a formação de seus profissionais. Nessa perspectiva, a partir de 1993, a organização procurou adotar novo modelo de fazer polícia, o modelo comunitário, embora seus idealizadores ainda não soubessem muito sobre essa questão. Sua adoção foi de forma normativa, ocasionando, até hoje, incompreensões e desvios.

A segunda questão, talvez até como consequência da primeira, foi um movimento interno e gradual a partir de alguns integrantes da Instituição que lidavam na área de ensino. Essas pessoas, principalmente oficiais, começaram a estudar o tema educação em estabelecimentos de ensino civil. Assim, passaram a ter uma outra perspectiva, pois a maioria dos cursos nessa área eram realizados no Exército ou na Marinha do Brasil, o que continuava a reproduzir o modelo imposto pelo Exército Brasileiro.

A reforma da Educação de Segurança Pública na PMMG

Essas duas questões principais contribuíram para nova visão da educação, formação profissional com direcionamento mais policial e menos militar. Nos currículos, isso ficou claro, apesar de que as atividades extracurriculares continuaram com grande influência militar. Também a emergência dos direitos humanos, a partir de uma parceria com a Cruz Vermelha Internacional, influenciou a maneira de formar o policial com foco na proteção do cidadão.

Nessa direção, a partir de 1998, foi concebido o Curso Técnico em Segurança Pública - CTSP, englobando os conteúdos curriculares da formação do soldado, cabo e sargento. Para ingressar nesse curso, exige-se ensino médio (2º grau), e o respectivo tempo de duração passou de nove meses para um ano e meio, sendo que um ano é acadêmico, com teoria e alguma prática, e seis meses de estágio no local onde o discente irá trabalhar depois de formado.

Outro destaque deve ser dado a instrumento fundamental nessa outra visão de formação, com vistas em novo processo educacional. A Resolução 3.510, de 10 de novembro de 1999, que aprovou as diretrizes para a educação profissional de segurança pública, estabeleceu que as companhias-escola dos batalhões no interior do Estado cumprissem o planejamento realizado pelo CFAP, em relação ao CTSP (MINAS GERAIS. Polícia Militar, 1999). Essa normalização não era legítima sob a ótica weberiana da organização militar, pois o CFAP não estava no nível intermediário para que se subordinassem a ele, nem pedagogicamente, os outros batalhões.

Essas diretrizes introduziram modelo novo de formação básica na PMMG, abandonando o sistema utilizado até 1998, o qual permitia a todos 34 batalhões distribuídos pelo estado de Minas o cumprimento da tarefa de formação. Essa inovação possibilitou a desativação de várias companhias-escola, permanecendo em atividade somente as que se localizavam em batalhões situados em sedes de Regiões da Polícia Militar - RPM, no total de oito. Essa medida trouxe a reboque para o CFAP a responsabilidade pedagógica pelo desenvolvimento do CTSP em todo o Estado.

A estrutura de educação profissional na PMMG segue uma cadeia de comando, na qual as ordens fluem de cima para baixo. O Comando-Geral expede as diretrizes para o ensino de segurança pública,

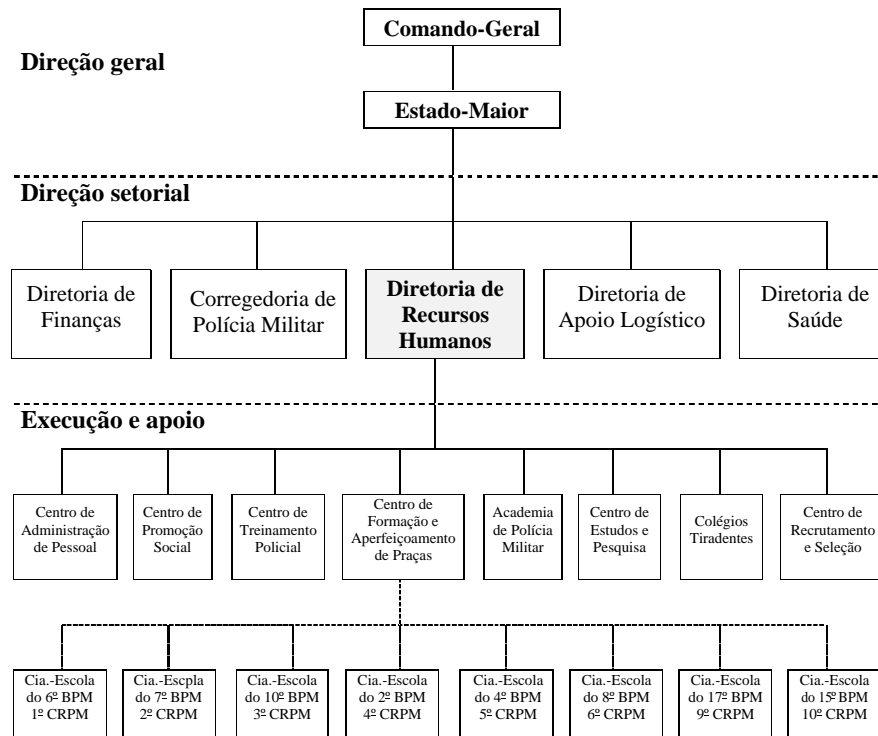
Ricardo Santos Ribeiro et al

acatando o planejamento do Estado-Maior, que se encarrega de definir todas as estratégias a serem implementadas no âmbito da PMMG. No nível intermediário, a Diretoria de Recursos Humanos - DRH gerencia e avalia a execução das diretrizes, por meio de supervisões técnicas e resposta às consultas formuladas pelas unidades subordinadas. No entanto, o CFAP, em relação ao Curso Técnico em Segurança Pública, também exercia, em parte, o papel da diretoria, o que representa uma disfunção no sistema.

A figura 1 permite visualizar a estrutura educacional da PMMG, que contém três níveis. O estratégico, que se refere à direção geral da Instituição; o intermediário, que é representado pela DRH; e, finalmente, o nível de execução, que é constituído pela APM, CFAP, Centro de Treinamento Policial e as Companhias-Escola.

A reforma da Educação de Segurança Pública na PMMG

FIGURA 1: ESTRUTURA EDUCACIONAL DA POLÍCIA MILITAR DE MINAS GERAIS



FONTE: Adaptado de MINAS GERAIS. Decreto 18.445 - 15 abr. 1977. 1998. Aprova o regulamento de competência e estrutura dos órgãos previstos na Lei 6.624, de 18 jul. 1975. *Minas Gerais*, Belo Horizonte, 16 abr. 1977, p.5.

As companhias-escola localizadas em batalhões do interior são responsáveis pelo nível básico de formação, compreendendo os cursos de soldados e cabos. O CFAP, localizado na Capital, é responsável pelo nível básico da Região Metropolitana de Belo Horizonte e pelo nível intermediário de formação, que compreende os cursos de sargentos e subtenentes. A academia é responsável pelo nível superior.

A PROPOSTA DO INSTITUTO DE EDUCAÇÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA

Com a extinção da Diretoria de Ensino, passou a haver uma busca para que esta lacuna fosse preenchida. Falava-se até mesmo na renascença dessa diretoria. No entanto, esse simples retorno não iria garantir uma melhoria na formação e treinamento do profissional de segurança pública. Algumas medidas para essa melhoria já haviam sido tomadas, como as apontadas anteriormente, porém não foram suficientes. Assim, por estudos preliminares, tanto na Seção de Ensino da Diretoria de Recursos Humanos, como na Assessoria de Ensino, Treinamento e Pesquisa da primeira seção do Estado-Maior da PMMG, foi iniciada discussão referente ao assunto, com vistas em diagnosticar, em certa medida, o que existia na educação profissional e o que precisava ser feito.

Alguns fatores que careciam de discussão foram levantados, como por exemplo: (a) a atual formação de praças e oficiais desarticulada e sem um vínculo entre si; (b) a timidez e a inadequação técnica de um *locus* específico de planejamento, organização e controle da educação profissional; (c) imposição de não se criar mais estruturas e gerar mais custo para o Estado; (d) elevação das escolas à condição de reprodutoras da própria Instituição, com responsabilidade fundamental na estrutura social; (e) discussão do currículo dos cursos em face às novas demandas por segurança e mudanças da sociedade; (f) análise e proposta de mudanças no perfil do policial; (g) busca de qualidade nos recursos humanos em detrimento da quantidade; (h) valorização da educação profissional, enquanto mais um instrumento de combate ao desvio de comportamento policial; (i) potencialização das normas do ensino; (j) estabelecimento de uma proposta política-pedagógica nas escolas; e (l) qualificação da direção e dos funcionários responsáveis pela gestão escolar.

Esses e outros fatores foram diagnosticados e passaram a constituir um grande desafio a ser enfrentado, para que um novo formato do sistema de educação profissional pudesse ser estudado, proposto e implantado, visando à melhoria da qualificação dos profissionais de segurança pública. Alguns desses fatores, como aqueles relacionados à estrutura, são relativamente fáceis de ser discutidos e enfrentados dentro da nova perspectiva. Outros, porém, já apresentam dificuldades maiores, *O Alferes*, Belo Horizonte, 17 (54): 43-66, jul./dez. 2002

A reforma da Educação de Segurança Pública na PMMG

pois demandam mais investimentos de estudo e avaliação, além de exigir mudanças de aspectos culturais que não podem ser conseguidos de imediato. O processo de mudança não fechará o ciclo simplesmente com a implantação do IESP, mas representará um importante estágio para que uma reforma importante seja efetuada na área de educação profissional da Polícia Militar.

A partir desses diagnósticos, duas comissões foram designadas para estudar e propor um novo modelo de sistema de ensino na Instituição. A primeira tratou, exclusivamente, da estrutura e do funcionamento do sistema, chegando-se à conclusão de que a melhor alternativa seria a criação de um instituto. A segunda comissão, que ainda não terminou seus trabalhos, está encarregada de estudar o perfil do profissional e os currículos dos diversos cursos.

Após o resultado da comissão que estudou o sistema de ensino profissional, a Resolução 3.628, de 24 de outubro de 2001, mudou a estrutura da PMMG, criando o Instituto de Educação de Segurança Pública - IESP. Este, enquanto entidade de educação de alto nível, tem como principal objetivo ser responsável por estudos e pesquisas relacionadas com a área de segurança pública, com ênfase nas atividades de polícia ostensiva e preservação da ordem pública, afetas à missão constitucional da Polícia Militar.

Entende-se como finalidade do IESP a participação na formulação da política educacional para a formação dos profissionais encarregados da segurança dos cidadãos no Estado, competindo-lhe, dentre outras atribuições: (a) apoiar técnica e pedagogicamente os centros de ensino, treinamento, pesquisa e professores da educação profissional de segurança pública, objetivando o aperfeiçoamento e a formulação dos conteúdos curriculares do ensino policial-militar, a fim de que estejam em consonância com a realidade política, econômica e social; (b) promover a cooperação entre os órgãos e entidades que atuam com o problema da violência e criminalidade, com vistas a implantação de ações integradas que diminuam esses índices a níveis aceitáveis.

A partir dessa nova estrutura e de seu funcionamento, espera-se que o desempenho das missões da polícia, notadamente de polícia ostensiva, seja baseado em aspectos técnico-científicos, procurando estabelecer relação mais próxima e recíproca entre as questões

acadêmicas e as práticas. Os policiais de rua vivenciam experiências variadas e fundamentais para a construção de conhecimentos aplicáveis ao mister de “fazer polícia”. No entanto, essas experiências não são estudadas de forma sistematizadas, para sua concretização em forma de pressupostos de conhecimento coletivo.

O principal papel desafiador do Instituto, dentre outros, é o de fomentar e manter, mediante estratégias próprias, a construção de conhecimentos específicos na área de segurança pública, aproveitando como massa crítica as práticas de uma coletividade. Em certa medida, isso pode ser obtido com a sistematização desse conhecimento coletivo, que é difuso na Instituição, sob orientação teórica e metodológica. Assim, haverá valorização da pesquisa, que hoje existe, porém de forma tímida e sem direcionamento mais consistente. O Instituto possibilitará estreitamento entre a pesquisa, o ensino e a extensão que, atualmente, ainda são divorciados, à míngua de articulação mais efetiva para evitar a dispersão de esforços.

Nessa perspectiva, integrando o IESP também foram criadas as seguintes escolas: o Centro de Pesquisa e Pós-graduação - CPP, Centro de Ensino de Graduação - CEG, Centro de Ensino Técnico - CET e Centro de Treinamento Policial - CTP⁵. Para apoiar administrativamente o IESP e suas escolas, foi criado o Centro de Administração de Ensino - CAE. As escolas, embora tenham vínculos entre si e com o Instituto, manter-se-ão autônomas, de acordo com a modalidade de ensino ou treinamento de cada uma.

O Centro de Pesquisa e Pós-graduação, que foi criado a partir da fusão do antigo Centro de Estudos e Pesquisa e do Centro de Altos Estudos, cuidará do planejamento, execução, avaliação e difusão de estudos e pesquisas afetas à área de segurança pública. Incumbe-lhe, ainda, incentivar e viabilizar pesquisas de interesse da Polícia Militar; editar as revistas, especialmente “O Alferes” e “Psicologia, Saúde Mental e Segurança Pública”; realizar convênios, programas e projetos de intercâmbio e transferência de tecnologia com entidades públicas e privadas; e fazer a junção da pesquisa com a pós-graduação institucional, por meio dos cursos de pós-graduação em segurança pública.

⁵ O CTP, apesar de existir na estrutura da PMMG, foi remodelado. *O Alferes*, Belo Horizonte, 17 (54): 43-66, jul./dez. 2002

A reforma da Educação de Segurança Pública na PMMG

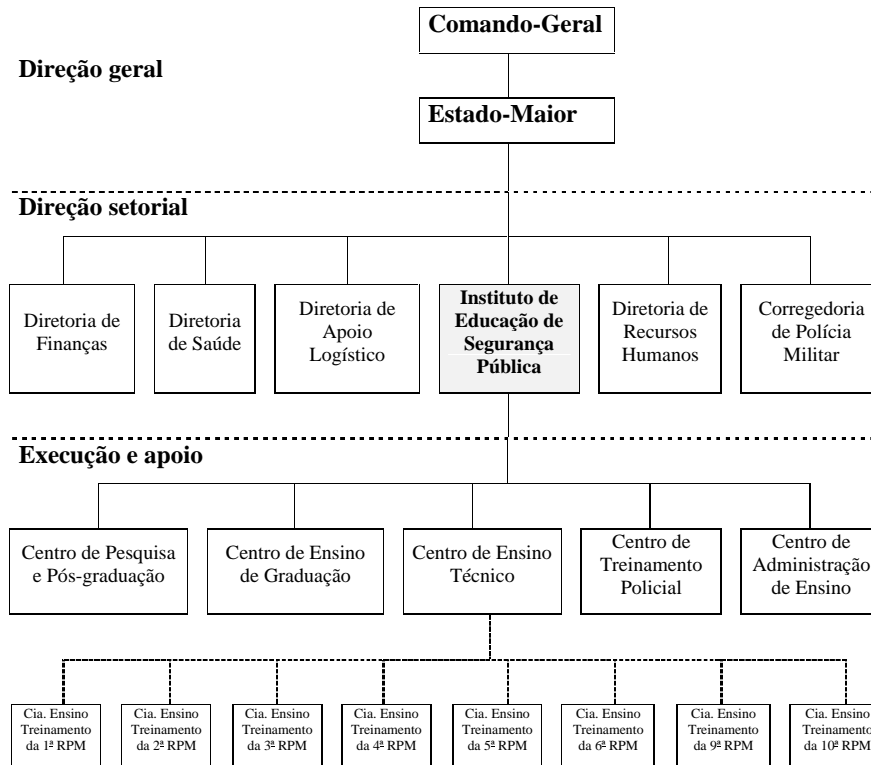
O Centro de Ensino de Graduação terá a missão de planejar, executar e avaliar o ensino de nível superior dos futuros oficiais, por meio de cursos de formação e habilitação. Será responsável, também, pelo projeto de transformar o atual CFO em curso de graduação em segurança pública e cuidará de todo o processo de ensino e aprendizagem dos alunos, contratação de professores e controle da documentação de ensino.

O Centro de Ensino Técnico herdará as funções atuais do CFAP, proporcionando às praças a formação e habilitação profissional para o exercício dos cargos de nível técnico da Corporação, por meio dos cursos técnico em segurança pública, intensivo, especial e de formação de cabos e sargentos, além da atualização desses.

Caberá ao Centro de Treinamento Policial a realização do treinamento policial militar na Corporação e a irradiação de doutrina de novas técnicas e táticas policiais, para padronizar a forma de atuação da PMMG nas ocorrências, observando os fundamentos dos direitos humanos e humanitários. O centro desenvolverá suas atividades por meio de cursos de atualização, requalificação, extensão e seminários.

Com essas mudanças no organograma da Polícia Militar, alterou-se a vinculação funcional e hierárquica das unidades que cuidam da educação profissional. Pela figura 2, percebe-se que o IESP terá função híbrida: de unidade de direção setorial (nível de diretoria) e de execução e apoio do ensino, ao congrega todas unidades de ensino, pesquisa e treinamento da Corporação.

FIGURA 2: FUTURA ESTRUTURA EDUCACIONAL DA POLÍCIA MILITAR DE MINAS GERAIS



FONTE: Adaptado de MINAS GERAIS. Polícia Militar. Resolução n. 3.628 de 24 out. 2001. Altera a estrutura do sistema de educação de segurança pública da PMMG. *Boletim Geral da Polícia Militar*. Belo Horizonte, 6 nov. 2001, p.3847-3866.

Comparando-se as figuras 1 e 2, conclui-se que as antigas unidades que executavam a educação de segurança pública, isoladamente, agora estarão sob a coordenação do Instituto, que terá a seu cargo a qualificação profissional de todos os níveis hierárquicos e em todas as regiões do Estado.

Em vista desse cenário, espera-se que o IESP possibilite: (a) estágio conjunto entre alunos dos cursos de soldados, cabos, sargentos e oficiais, uma vez que, e após formados, atuarão juntos; (b) deselitização do CFO como principal curso da Instituição e reconhecimento da

A reforma da Educação de Segurança Pública na PMMG

importância dos demais (na verdade, o CFO forma apenas 7% dos integrantes da Polícia Militar, e os demais cursos 93%; a sociedade mantém contato mais estreito com os sargentos, cabos e soldados e, raramente, com os oficiais); (c) unificação dos acervos das bibliotecas e informatização do sistema de controle de obras (o CFAP tem biblioteca acanhada, e a APM acervo razoável, porém insuficiente para a demanda escolar); (d) racionalização das atividades administrativas e redução do pessoal que cuida de atividades atípicas do ensino, mas necessárias à escola militar (a criação do CAE possibilitará a junção de seções que, até então, desenvolviam as mesmas tarefas em centros diferentes); e (e) formação de corpo docente qualificado para o exercício do magistério de segurança pública, tanto do nível técnico quanto superior, por meio de cursos de graduação e pós-graduação.

Para isto, deverá haver investimentos em instalações (biblioteca, laboratórios, redes, equipamentos etc.), no corpo docente (titulação) e administrativo (qualificação), revisão de normas e currículos, definição de projeto político-pedagógico com novos perfis e desenvolvimento de plano institucional de educação com metas a atingir a curto, médio e longo prazo.

A legislação sobre os Institutos Superiores de Educação⁶ traça nova política para a formação geral de professores para o ensino básico em instituição específica, na esperança de conseguir profissionalização mais adequada do magistério e contribuir para a melhoria da qualidade de ensino. Contudo, os críticos dessa legislação abordam a dificuldade de preparar professores para o ensino técnico, uma vez que se exige desses profissionais competência específica somente possível de adquirir nas escolas técnicas, nos cursos superiores de tecnologia e, em certos casos, no próprio exercício da profissão. Nesse diapasão, tem-se de considerar a complexidade que implica a formação para a carreira policial-militar. Para tanto, exige-se a compreensão de que formar profissionais tem complexidade e relevância idênticas às funções do Instituto, como produto de conhecimentos e co-responsável pela busca de solução para as questões de segurança pública no Estado.

⁶ Parecer 115/99 e Resolução 1/99 do Conselho Nacional de Educação.

Ricardo Santos Ribeiro et al

Diferentemente da finalidade dos Institutos Superiores de Educação, a competência do IESP é a educação de segurança pública voltada para a qualificação profissional dos processos formativos no ambiente de trabalho, conduzida para desenvolver aptidões para a carreira policial-militar, tal como estabelecem a Carta Magna e LDB. Apesar desse foco, o IESP, ao formar o oficial da Polícia Militar, deverá preocupar-se com a preparação desse profissional para o magistério do ensino técnico (praças) e superior (oficiais). Entretanto, deve-se considerar a dificuldade de preparar professores para a educação profissional de segurança pública, tal como ocorre no magistério do ensino técnico, pois, também, se exige desses profissionais competência específica apenas adquirível nas escolas policiais-militares, no curso de formação de oficiais e no exercício da profissão.

Em que pese essa especificidade, o IESP deverá contar com corpo docente próprio, integrado por especialistas nos conteúdos curriculares e nas áreas que subsidiam a formação geral do oficial, com base no conhecimento também por eles produzido, como por aqueles cuja experiência com a educação de nível técnico constitui referência. O corpo docente do IESP, seguindo a legislação referente aos Institutos Superiores de Educação, deverá ser constituído por professores com pós-graduação, pelo menos 10% com grau de mestre ou doutor, em área relacionada ao ensino.

Após essa discussão, na qual se discorreu sobre o sistema de ensino profissional, procurando enfatizar as influências sofridas nos diversos períodos históricos abordados e apontando a necessidade de novo direcionamento da formação dos talentos humanos, serão apresentadas, a seguir, algumas considerações finais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os processos de assimilação (adoção de novas idéias ou práticas) e de acomodação (adaptação de estruturas anteriores a essas novas idéias ou práticas) são, por sua natureza, lentos e graduais. O próprio conceito de inovação é, de certo modo, conservador, pois a função primordial da inovação é tornar familiar o que não o era, é enxertar o novo no velho. Na educação, lida-se com instituições sociais e com os adultos que nelas trabalham, o que reforça ainda mais a resistência intrínseca à mudança.

A reforma da Educação de Segurança Pública na PMMG

Inevitavelmente, ao que parece, a busca da novidade deve subordinar-se ao desejo de estabilidade (HUBERMAM, 1976).

Mudar a educação equívale, na verdade, a mudar o modo como a Instituição educa seus profissionais. Isso modifica as relações entre o corpo administrativo, docente e alunos, e altera a influência dos primeiros sobre o caráter da nova geração. Não é, pois, de admirar que, em matéria de educação, as idéias, os hábitos e as estruturas mudem, geralmente, muito devagar. Na verdade, a história mostra que a educação é um domínio em que quase nunca se patenteia com clareza um hiato entre o novo e o velho. Nos últimos tempos na PMMG, ao contrário, a educação tem tido índices de inovação superior, apesar de ser organização burocrática que imprime maior ênfase nos postos do que na competência. Apesar de apegar-se excessivamente ao sistema hierárquico, e pela resistência correlativa de seus membros às reformas de estrutura, a Instituição não tem paralisado as inovações, principalmente na área educacional.

A formação do profissional de segurança pública tem conotação bem diferente da de outros profissionais. Com legislação própria, é pouco discutida fora do ambiente dos quartéis. A própria LDB faz menção a esse tipo de educação, timidamente, em seu artigo 83, remetendo qualquer normalização para outros textos legais específicos. Esse distanciamento, em certa medida, é decorrência das características da própria Polícia Militar, por tratar-se de organização total e, conseqüentemente, viver em insulamento burocrático que tende a ser reduzido a partir da Constituição de 1988.

Outro fator que contribuiu para esse distanciamento foi a falta de interesse do mundo acadêmico em estudar polícia. Assim, no Brasil, existe pouca produção de conhecimento sobre essa instituição. Outros temas talvez atraíssem mais os intelectuais, mesmo porque a criminalidade e a violência ainda não tivessem chegado às classes mais privilegiadas economicamente. Além do mais, a questão de segurança pública não incomoda tanto a ponto de estar na agenda pública, mesmo que seja mais por questões retóricas e menos por disposição política para formalização de políticas públicas que tenham certa efetividade no controle da criminalidade e da violência. Essas políticas, se bem intencionadas, passam, necessariamente, pela qualificação do policial

que lida diariamente com o fenômeno criminal. No entanto, pouco ou nada se vê neste sentido, a partir de outras instâncias do Estado, além da própria polícia.

Nessa perspectiva, de nada adianta o recurso material, financeiro e informacional, se o homem não está bem-preparado e treinado para desempenhar seu papel de aplicador da lei, agente de organismo policial. Na falta de políticas mais arrojadas por parte do Estado, a própria Polícia Militar tem procurado, e uma análise da própria história pode atestar, melhorar sua área de formação e treinamento na busca de qualificação de seus talentos humanos. É bem verdade que algumas iniciativas de mudanças foram tomadas com pouco embasamento técnico-científico, pois, na área de educação, praticamente, não havia profissionais com competência para discutir a questão. Hoje, ainda não há equipe ideal para esse trabalho, porém já existem alguns profissionais qualificados na área, capazes de articular nesse campo e fora da Instituição, em busca de novos paradigmas para a educação profissional.

A criação e implantação do Instituto de Educação de Segurança Pública é o resultado desse movimento interno de melhoria do sistema de educação profissional iniciado nos anos noventa. Desta vez, o movimento demonstrou melhor articulação, inclusive interna, e envolveu praticamente toda a organização, inclusive o Comando, adquirindo, assim, cunho institucional e legítimo. Essa articulação da educação profissional, de certa forma, foi pretendida desde 1927, mas não se consolidou até hoje, apesar de várias iniciativas para criar, desativar, separar e fundir escolas.

Como foi discutido, anteriormente, o objetivo principal do Instituto é contribuir para que a Polícia Militar seja mais qualificada no desempenho de seu papel de agência de controle social. Não dá para dizer quais serão as disfunções que ocorrerão com o funcionamento do Instituto. No entanto, deve haver discernimento suficiente para que haja alguns ajustes nos processos a partir de “*feed-back*”. Apesar de ainda não ter havido resultado prático, o público interno já reconhece a possibilidade de êxito dessa nova formatação da educação, que não se preocupa apenas com questões estruturais e de funcionamento, mas procurou, também, estudar e redimensionar, conforme ao caso, os currículos dos cursos e o perfil desejado do profissional de segurança do cidadão. O público externo ligado ao mundo acadêmico tem, de certa

A reforma da Educação de Segurança Pública na PMMG

forma, aprovado, e até mesmo contribuído para o respectivo estabelecimento, esse novo paradigma da formação do policial de Minas Gerais.

***Abstract:** the article discuss the professional education system of public security of the PMMG since its origins, analyzes the influence and the consequences of the Army in the formation military police, the Constitution of 1988 after approaches the main occurred changes in the Institution, and presents the challenge that the implantation of the Public Security Education Institute represents for the paradigm in addition in the Military Policy with focus in the qualification of the in charge professionals of security of the citizens.*

***Key words:** education, public security, institute of education and military policy.*

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BAREMBLITT, Gregório F. *Compêndio de análise institucional e outras correntes: teoria e prática*. 3ª Ed. Rio de Janeiro, 1992.

BRASIL. Decreto n. 88.777 - 30 set. 1983. Aprova o regulamento para as polícias e corpos de bombeiros militares (R-200). *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Brasília, 4 out. 1983. p.16.

_____. Decreto-Lei n. 667 - 02 jul. 1969. Reorganiza as Polícias Militares e os Corpos de Bombeiros Militares dos Estados, dos Territórios e do Distrito Federal. *Lex-Coletânea de Legislação*, São Paulo, p.934-938, jul./out. 1969.

_____. Lei n. 5.692 - 11 ago. 1971. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. *Lex-Coletânea de Legislação*, São Paulo, p.1114-1125, jul./set. 1971.

_____. Lei n. 9.394 - 20 dez. 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília: Associação Brasileira de Mantenedoras do Ensino Superior, 1998. p.22-44.

_____. Constituição da República, 1988. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Senado Federal, 1994, 230p.

- _____. Ministério do Exército. Estado-Maior. *Diretrizes para o funcionamento dos estabelecimentos de ensino das Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares independentes*. Brasília, DF, Inspetoria-Geral das Polícias Militares. 1977, 18p.
- _____. Ministério do Exército. Estado-Maior. *Normas para elaboração e revisão de currículos*. Brasília, DF, Inspetoria-Geral das Polícias Militares. 1977, 24p.
- CASTRO, João Bosco de. Raízes da militaridade policial brasileira. *Velha guarda - novos tempos*, Belo Horizonte, v.2, p.39-50, 1998.
- COMPANHOLE, Adriano; COMPANHOLE, Hilton Lobo. *Todas as constituições do Brasil*. 3.ed. São Paulo: Atlas, 1978. 824p.
- CONCEIÇÃO, Gilmar Henrique da. *A educação e a formação militar de nível médio; a EsPCEx - análise de alguns elementos*. 1990, 249f. Tese (Doutorado em Educação). Universidade Federal de São Carlos.
- COTTA, Francis A. Reflexões iniciais sobre as contribuições do Corpo Escola e Escola de Sargentos para o processo pedagógico policial-militar -1912-1931. *O Alferes*, Belo Horizonte, v.16, n.53, p.25-66, jan./jun. 2001.
- CURY, Carlos R. Jamil. *Ideologia e educação brasileira: católicos e liberais*. 3.ed.1984. 243p.
- FILHO, Luiz de Marco; ALMEIDA JUNIOR, Antônio C. de. *A formação de oficiais na PMMG: um pouco de história*. Ed. O lutador. Belo Horizonte, MG. 1991, p.9
- FRANÇA, Júnia Lessa; BORGES, Stella Maris; VASCONCELLOS, Ana Cristina de et al. *Manual para normalização de publicações técnico-científicas*. 4.ed. rev. aum. Belo Horizonte: UFMG, 2000. 213p.
- HUBERMAN, A. M. *Como se realizam as mudanças em educação: subsídios para o estudo do problema da inovação*. São Paulo: Cultrix. 1976. 121p.
- MINAS GERAIS. Decreto 18.445 - 15 abr. 1977. 1998. Aprova o regulamento de competência e estrutura dos órgãos previstos na Lei 6.624, de 18 jul. 1975. *Minas Gerais*, Belo Horizonte, 16 abr. 1977, p.5.

A reforma da Educação de Segurança Pública na PMMG

- _____. Lei n. 6.260 - 13 dez. 1973. Dispõe sobre o sistema de ensino da Polícia Militar de Minas Gerais. *Minas Gerais*, Belo Horizonte, 11 dez. 1973. p.5.
- _____. Lei n. 6.624 - 18 jul. 1975. Dispõe sobre a organização básica da Polícia Militar do Estado de Minas Gerais. *Minas Gerais*, Belo Horizonte, 19 jul. 1975, p.7.
- _____. Polícia Militar. Resolução n. 3.510 de 10 nov. 1999. Aprova as diretrizes para a educação profissional de segurança pública. *Boletim Geral da Polícia Militar*. Belo Horizonte, 11 nov. 1999, p.182-235. (Separata).
- _____. Polícia Militar. Resolução n. 3.628 de 24 out. 2001. Altera a estrutura do sistema de educação de segurança pública da PMMG. *Boletim Geral da Polícia Militar*. Belo Horizonte, 6 nov. 2001, p.3847-3866.
- _____. Polícia Militar. Políticas do Comando Geral para a modernização da educação profissional de segurança pública. *Boletim Geral da Polícia Militar*. Belo Horizonte, 3 jul. 2001, p.2190-2199.
- OLIVEIRA, Jorge Aleixo de; NORONHA, João Batista; MOREIRA, Alexandre Fernandes et al. *Trabalhos da comissão 021/97*. Belo Horizonte: Polícia Militar de Minas Gerais, ago. 1997. 142p. (Relatório).
- SANTOS, Marcos Antônio. *A formação básica do policial-militar de Minas Gerais: as especificidades do ensino militar em relação à educação profissional de nível técnico*. 2000. 130f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública). Escola de Governo da Fundação João Pinheiro.
- SOUZA, Paulo Nathanael Pereira de; SILVA, Eurides Brito da. *Como entender e aplicar a nova LDB*. 2.ed. São Paulo: Pioneira. 1997. 82p.
- THUMS, Jorge. *Acesso à realidade técnica de pesquisa e construção de conhecimento*. Porto Alegre: Sulina, Ulbra, 2000. 121p.

AS TRINCHEIRAS DA MANTIQUEIRA: os embates da Brigada Sul na Revolução Constitucionalista¹

FRANCIS ALBERT COTTA

Doutorando em História - FAFICH/UFMG. Professor do Instituto de Educação de Segurança Pública de Minas Gerais e pesquisador no Centro de Estudos de Criminalidade e Segurança Pública - Departamento de Sociologia - UFMG.

Resumo: Lança o olhar para a possibilidade da escrita de uma história que resgate o cotidiano dos soldados da Força Pública Mineira envolvidos nos embates da Serra da Mantiqueira, durante a Revolução Constitucionalista de 1932. Privilegia uma abordagem historiográfica que coloque em questão a relação entre o meio ambiente, a técnica e o homem.

Palavras-chave: Força Pública de Minas, Revolução Constitucionalista, História Militar

Introdução

Decorridos 70 anos do movimento paulista que ficou conhecido por *Revolução Constitucionalista*, certamente não temos bons motivos para rememorar aquela guerra fratricida. Todavia, no decorrer do Movimento, podemos observar a disciplina, a persistência, a bravura, e sobretudo a iniciativa, demonstradas tanto por mineiros quanto por paulistas. Tais predicados não servem apenas para designar os soldados do *front*, mas são extensivos a todos os voluntários civis (crianças, mulheres e idosos) envolvidos direta e indiretamente no processo.

Ao resgatarmos parte da história da Revolução Constitucionalista de 1932 optamos por destacar os confrontos do Setor do Túnel da Mantiqueira, por entendermos que ali se travou um dos mais decisivos embates entre as forças paulistas e mineiras. A Serra da Mantiqueira se

¹ Agradecemos as valiosas sugestões da Profª Dra. Regina Horta, do Departamento de História da UFMG. Oferecemos este trabalho aos integrantes do Comando de Operações em Mananciais e Florestas do GATE.
O Alferes, Belo Horizonte, 16 (54):67-90 jul./dez. 2002

As Trincheiras da Mantiqueira: os embates da Brigada Sul na Revolução Constitucionalista constituiu um baluarte, “*o reduto mágico, o fortim lendário*”² por sua posição estratégica, principalmente no que diz respeito à malha da *Estrada de Ferro Sul de Minas*.

Em nossa escrita, optamos por não entrar em detalhes técnicos referentes às estratégias militares desenvolvidas cronologicamente em cada sub-setor da Brigada Sul. Privilegiamos os fragmentos que nos possibilitaram compreender a relação entre o homem, a técnica e o meio ambiente. Procuramos utilizar as fontes primárias - manuscritas e impressas: boletins, jornais, mapas e, sobretudo, a rica iconografia - pertencentes ao hermético Arquivo do Museu Histórico da Polícia Militar de Minas Gerais³. Ressaltamos que as fotografias não foram exploradas de acordo com suas reais potencialidades. Todavia, ao serem inseridas no texto não podemos considerá-las como sendo apenas um recurso para deixar o trabalho mais leve e agradável. São documentos históricos e, portanto, trazem consigo uma gama de informações.

A despeito das questões políticas, econômicas e do rico campo das representações simbólicas que permearam o Movimento Constitucionalista, optamos por lançar o olhar sobre o cotidiano dos soldados mineiros na Serra da Mantiqueira. O texto tem um caráter informativo e sua finalidade é o convite para outros olhares sobre o tema. Dentro desta ótica, num primeiro momento, trataremos da gestação do Movimento em São Paulo e a conseqüente organização das forças militares em Minas. Num segundo momento, serão fornecidos dados sobre a relação entre o homem, a técnica e o meio ambiente. Neste sentido, serão vislumbradas as posições e estratégias tanto de paulistas quanto de mineiros; a assistência religiosa e o serviço de saúde; a percepção do poeta Carlos Drummond sobre a Serra e, por fim, a queda do Túnel da Mantiqueira.

Explode a revolução constitucionalista

Manhã de 10 de julho de 1932, a manchete do dia: “*Está victorioso, em todo o Estado, o movimento revolucionario de caracter*

² DEL PICCHIA, Menotti. *A Revolução Paulista através de um testemunho do Gabinete do Governador*. São Paulo: Cia. Editora Nacional. 1932.

³ Todo este material chega finalmente ao conhecimento do público em virtude do empenho e generosidade acadêmica do Centro de Pesquisa e Pós-graduação do Instituto de Segurança Pública, na figura do Tenente Coronel Gilson Ferreira Campos, que nos franqueou o acesso ao Museu.

Francis Albert Cotta

constitucionalista”⁴. O jornal anunciava ao povo paulista que, pela madrugada, já haviam aderido ao movimento, irrompido em 9 de julho, todas as guarnições federais, inclusive Rio Grande do Sul, Minas Gerais e Santa Catarina. Comunicava que as forças de Mato Grosso marchavam para Baurú, e que o General Bertholdo Klinger (um gaúcho) chegaria de avião naquele mesmo dia. Simultaneamente, o Dr. Pedro de Toledo - anteriormente nomeado por Getúlio Vargas interventor federal de São Paulo - seria aclamado presidente do Estado⁵. A esta altura dos acontecimentos, tropas paulistas já haviam invadido as fronteiras de Minas Gerais, ocupando as cidades de Passa Quatro, Guaxupé, Cambuí, Extrema, e Camanducáia. No *Diário Nacional* era anunciado o motivo do movimento: “*Solidario com o general Bertholdo Klinger, o Estado de S. Paulo insurgiu-se contra a ditadura infiel, que ameaça arrastar o paiz á anarchia*”⁶. O General Isidoro Dias Lopes (também um gaúcho), comandante supremo das forças sublevadas e o Coronel Euclides de Figueiredo (um carioca), Chefe do Estado Maior das tropas revolucionárias, fizeram publicar em todos os jornais paulistas o seguinte manifesto revolucionário:

“Ao povo paulista - Neste momento, assumimos as supremas responsabilidades do comando das forças revolucionarias, empenhadas na luta pela immediata constitucionalização do paiz. Para que nos seja dado desempenhar, com eficiencia, a delicada missão de que nos investiu o ilustre governo paulista, lançamos um vehemente appello ao povo de S. Paulo, para que nos secunde na ação primacial de manter a mais perfeita ordem e disciplina em todo o Estado, abstendo-se e impedindo a pratica de qualquer acto attentatorio dos direitos dos cidadãos, seja qual fôr o credo politico que professem. No decurso dos acontecimentos que se seguirão, não encontrará a população melhor maneira de collaborar para a grande causa que nos congrega, do que dando, na delicada hora que o paiz atravessa, mais um exemplo de

⁴ O ESTADO DE SÃO PAULO. Anno LVII. Nº19.216. São Paulo. Domingo, 10/07/32.

⁵ O jornal *Primeira Folha da Noite* trazia em letras garrafais: “*O Sr. Pedro de Toledo será aclamado presidente de S. Paulo às 15 horas no Palacio da Cidade*”. Anno XII.N.3.524. São Paulo. Domingo, 10/07/32.

⁶ DIÁRIO NACIONAL. Anno V. Nº 1.510. São Paulo, Domingo,10/07/32.

As Trincheiras da Mantiqueira: os embates da Brigada Sul na Revolução Constitucionalista
ordem, serenidade e disciplina, característicos fundamentaes
da nobre gente de S. Paulo.”⁷

A resposta da sociedade civil paulista foi imediata. Uma mobilização geral que se traduziu, entre outras frentes, na Campanha do Ouro, organizada pela Associação Comercial de São Paulo e na associação MMDC (sigla em homenagem aos paulistas Miragaia, Martins, Dráusio e Camargo, que teriam sido os primeiros mortos em prol da causa constitucionalista em 23 de maio de 1932). O MMDC foi o responsável pela organização dos batalhões voluntários, serviço de reabastecimento, fornecimento de uniformes, calçados, agasalhos, mantimentos e correio militar. Em virtude do decreto m5585 de 14 de julho de 1932, são expedidas pelo “*Thesouro do Estado de S. Paulo.Brazil*” cédulas de 5, 10, 20, 50 e 100 mil réis, com as figuras dos paulistas Fernão Dias Paes Leme e Domingos Jorge Velho. São criadas delegacias técnicas de: 1)engenheiros do estado, 2)controle de veículos e embarcações e 3)gasolina e álcool. Há um profundo envolvimento da Escola Politécnica, de fábricas como a Matarazzo e a Nadyr Figueiredo. À vista de delegados oficiais do Exército fabricavam granadas de mão e fuzil, bombardas, espoletas para cartuchos de guerra, trotil, metralhadoras, o trem blindado e o carro blindado lança-chamas.⁸

No campo estratégico, em 10 de julho, os soldados paulistas já estavam na região do Túnel. Parte do efetivo do 5º Regimento de Infantaria de Lorena, sob o comando do Tenente Melchiades Tavares da Silva, ocupou Passa Quatro e dinamitou várias pontes da via férrea, “*o que teria causado pânico e alarme a muitas famílias*”⁹. Este ato indignou a população local, que não podia protestar, pois, estava completamente isolada, em virtude da retirada dos trilhos da estação férrea pelos paulistas. Inicialmente os 2º, 3º, 4º Regimentos de Exército, duas Seções de Artilharia, três Batalhões de Voluntários e uma Companhia do Corpo de Bombeiros também se envolveram no processo de ocupação de pontos estratégicos. Neste momento Getúlio Vargas enviou tropas federais, através de Minas, para reprimir os paulistas. As primeiras unidades a

⁷ DIÁRIO DE SÃO PAULO. Anno IV. m 1.087. São Paulo. Domingo.10/07/32.

⁸ SANTOS, Amílcar Salgado. *A epopéia de São Paulo em 1932. Diário da linha de frente*. São Paulo: s. ed. 1932. MARTINS, José de Barros. *Álbum de família. 1932*. São Paulo: Martins, 1954.

⁹ Manuscritos. Passa Quatro, 14 de julho de 1932. p .II. Documentos avulsos. Arquivo do Museu Histórico da Polícia Militar de Minas Gerais.

Francis Albert Cotta

chegarem na localidade são: o 11º Regimento de Infantaria, vindo de São João Del Rei, sob o comando do Major Herculano Assumpção, o 4º Regimento de Cavalaria Divisionária, de Três Corações, e o 10º Regimento de Infantaria, tendo à frente o Capitão Alexandre Zacarias de Assumpção.

Getúlio Vargas informava que as reivindicações paulistas não tinham razão de ser, pois:

“... foi promulgada a Lei Eleitoral, marcou-se a data em que se devem efetuar as eleições, escolheram-se os juízes dos tribunais eleitorais; nomearam-se os funcionários que compõem as respectivas secretarias; abriram-se os créditos



FIGURA 1 - Ponte da estrada de ferro dinamitada no sul de Minas - 1932
FONTE: Arquivo do Museu Histórico da Polícia Militar de Minas Gerais

*necessários e acaba de ser designada a comissão incumbida de elaborar o projeto de constituição...*¹⁰

A organização das forças militares em minas gerais

O Presidente do Estado de Minas Gerais, Dr. Olegário Dias Maciel, lançou seu apoio a Getúlio Vargas. Por sua vez, a Força Pública de Minas, tendo como Comandante-Geral o Secretário do Interior

¹⁰ CORREIO DA MANHÃ. Terça-feira. 12/07/32.
O Alferes, Belo Horizonte, 17 (54): 67-90, jul./dez. 2002

As Trincheiras da Mantiqueira: os embates da Brigada Sul na Revolução Constitucionalista Gustavo Capanema, e Chefe do Estado-Maior, o Coronel José Gabriel Marques¹¹, acatou integralmente as determinações do Presidente do Estado de Minas Gerais. Em 10 de julho, determinou-se oficialmente a prontidão e mobilização dos batalhões de infantaria da Força Pública, oportunidade que os militares seriam recolhidos e permaneceriam prontos para embarque. Nesta mesma data ocorreu a designação para as funções de Comandante das Operações: Coronel Gabriel e Sub Chefe das Operações: Ten Cel José Vargas da Silva. O Serviço de Estado Maior seria composto por seções de mobilização, de engenharia e transporte, de abastecimentos, de comunicações, de requisições militares e de expediente e passaporte.¹² Durante o Movimento foram criados diversos batalhões de infantaria provisórios.¹³

As forças de Minas foram divididas em três brigadas ou destacamentos: 1) Setor do Túnel da Mantiqueira, comandada pelo Cel. Edmundo Lery Santos; 2) Poços de Caldas, comandada pelo Cel. Otávio Campos do Amaral; e 3) Triângulo Mineiro, comandada pelo Cel. Antônio Fonseca. O meio utilizado para a mobilização e consequente reunião dos batalhões que comporiam estas brigadas foi a comunicação pelo serviço de rádio do Estado.

A Brigada Sul, ou *Brigada Lery*, foi organizada em 14 de julho, na cidade de Lavras. As diversas unidades militares que formaram a *Brigada Lery* foram incorporadas gradativamente, de acordo com a chegada de seus contingente. Na arrancada final, dez Unidades estiveram diretamente envolvidos nas operações (QUADRO 1).

¹¹ Sobre a brilhante vida militar do Cel Gabriel ver COTTA, Francis Albert. *Reflexões iniciais sobre as contribuições do Corpo Escola e Escola de Sargentos para o processo pedagógico policial-militar (1912-1931)* In *O Alferes*, Belo Horizonte, 16 (53): 25-66, jan./jun.2001.

¹² BOLETIM GERAL da Força Pública de Minas Gerais. Estado Maior. 1ª Seção. 10/07/32. p. 755. Arquivo do Museu Histórico da Polícia Militar de Minas Gerais. Documentos avulsos.

¹³ Tais voluntários, bem como os militares da Força Pública receberam vencimentos, ajuda de custo e terço de campanha. No período de campanha, os familiares dos combatentes receberam etapas. Botetím Geral da Força Pública, 30 de julho de 1932, p. 952 e 975. Arquivo do Museu Histórico da Polícia Militar de Minas Gerais.

QUADRO 1**Mapa da Tropa - Setor do Túnel da Mantiqueira**

UNIDADE	COMANDANTE	PROCEDÊNCIA	EFETIVO
Estado Maior da Brigada Sul	Cel Edmundo Lery Santos	Bom Despacho	13
1º Batalhão de Infantaria	Ten Cel Francisco Campos Brandão	Belo Horizonte	794
2º Batalhão de Infantaria	Major José Pinto de Souza	Juiz de Fora	445
3º Batalhão de Infantaria	Major Targino Ribeiro de Meirelles	Uberaba	394
7º Batalhão de Infantaria	Ten Cel Fulgêncio de Souza Santos.	Bom Despacho	741
8º Batalhão de Infantaria	Major José Persilva	Belo Horizonte	422
19º Batalhão Infantaria Provisório	Major Joaquim Francisco de Paula	Belo Horizonte	324
Regimento de Cavalaria	Ten Cel Anísio Fróes	Belo Horizonte	232
Serviço Auxiliar de Engenharia	Ten Cel Otacílio Negrão de Lima	Belo Horizonte	80
Serviço de Saúde	Major Dr. J. Santa Cecília	Belo Horizonte	23
Trem Hospital	Capitão Dr. Carlos Alberto Quadros	Belo Horizonte	21
TOTAL			3289

Fonte: Relatório de Campanha. Cel. Edmundo Lery Santos. Quartel do 7º B.I., em Bom Despacho, 25/11/32.

Nota: quadro elaborado pelo autor a partir do relatório do Cel Lery.

O homem, a técnica e o meio

Na década de 30, estava em pleno funcionamento a malha ferroviária que ligava diversas cidades mineiras. Partindo da cidade mineira de Passa Quatro (local onde foi instalado o Quartel General da Brigada Sul, da Força Pública de Minas) até a cidade paulista de Cruzeiro, são exatamente 34 quilômetros e 600 metros de estrada de ferro. Tomando como quilômetro zero a estação de Cruzeiro, teríamos em direção à Minas Gerais, as seguintes estações: Rufino de Freitas (6.008 km), Perequê (15.409 km), Túnel (30.866 km), e Passa Quatro

As Trincheiras da Mantiqueira: os embates da Brigada Sul na Revolução Constitucionalista (34.600 km)¹⁴. Esta malha foi utilizada pela Força Pública de Minas para o transporte de seus homens.

Jésus Ventura de Carvalho, Sargento do 7º Batalhão de Infantaria da Força Pública, foi um dos militares transportados pelos vagões da *Sul Mineira*. Em suas memórias de campanha, relatou que após várias horas de viagem, ao passarem por Passa Quatro, os soldados mineiros, famintos e cansados, receberam de “*bondosas senhoras*” várias broas e pães. Não foi possível saciar a todos, pois, em poucos minutos partiram para Manacá. Naquela cidade, pernoitaram no interior das composições. Segundo o Sargento Jésus, Manacá era um lugarejo que não possuía comércio, e a população havia fugido devido aos conflitos militares¹⁵.



FIGURA 2 - Militares da Força Pública de Minas na Estação de Passa Quatro - 1932
FONTE: Arquivo do Museu Histórico da Polícia Militar de Minas Gerais

O sistema de provisionadoria se apropriou parcialmente da malha ferroviária, pois a alimentação para a tropa procedia de cidades como Passa Quatro. Nas proximidades do *front* a ração era feita em “*cozinhas de campanha*”. A “*ração*” consistia em um pirão com carne cozida. Ordinariamente, a condução dos alimentos e munição se fazia em

¹⁴ LIMA, Vasco de Castro Lima. *A estrada de ferro sul de Minas. 1884-1934*. Belo Horizonte: Ed. COPAG. 1934.

¹⁵ ANOTAÇÕES manuscritas para “*Uma pequena história do 7º Batalhão desde a primeira semana do mês de julho de 1932*”.p.3. Documentos avulsos. Arquivo do Museu da Polícia Militar de Minas Gerais.

Francis Albert Cotta

bruacas, que eram transportadas por burros¹⁶. Todavia, devido às condições topográficas desfavoráveis, em determinados locais, os semoventes não conseguiam realizar o percurso. Como a missão deveria ser concretizada a qualquer custo, os *soldados do abastecimento* venciam o cansaço e levavam consigo o que mais desejava o soldado da trincheira: alimento, água e munição.



Em uma *guerra de trincheiras* o soldado permanece noites e dias imobilizado, tendo que responder à fuzilaria adversária. Sobretudo, deveria manter-se atento com vistas a reprimir as incursões inimigas nas linhas sob sua guarda. Portanto, para o sucesso de sua missão, o suporte logístico era fundamental. Imaginemos a situação de um soldado entrincheirado que ao responder aos fogos inimigos ficasse sem munição. No caso dos embates da Serra da Mantiqueira, os paulistas atentaram para este detalhe.

Os soldados paulistas construíram engenhos com pedaços de aço e madeira que imitavam os sons emitidos pelas metralhadoras. Ao ouvir os supostos tiros de tais engenhos, conhecidos por *matracas*, os soldados

¹⁶ O Ten Cel Enísio Fróes, Comandante do Regimento de Infantaria informou que foram adquiridos 35 burros para o serviço de transporte. Relatório de 28 de novembro de 1932, dirigido ao Comandante Geral da Força Pública de Minas. Documentos avulsos. Arquivo do Museu Histórico da Polícia Militar de Minas Gerais. *O Alferes*, Belo Horizonte, 17 (54): 67-90, jul./dez. 2002

As Trincheiras da Mantiqueira: os embates da Brigada Sul na Revolução Constitucionalista mineiros revidavam com tiros reais. Além dos *simuladores de tiros*, os paulistas possuíam armamentos, equipamentos e artefatos de grande potencial ofensivo.

Através da apreensão realizada na frente de combate pelos soldados da Força Pública de Minas constatou-se que os soldados paulistas utilizavam: fuzis ordinários, mosquetões belgas/austríacos, fuzis metralhadores, metralhadoras pesadas Hotchkiss, metralhadoras Madsem, morteiros Stock, granadas de mão, revólveres e pistolas, além de peças de artilharia.¹⁷

Os soldados mineiros também possuíam armamentos semelhantes aos utilizados pelos paulistas. No caso mineiro, o elemento complicador residia no transporte, manutenção e utilização deste material bélico nas condições climáticas e topográficas da Serra da Mantiqueira. A fim de contribuirmos para a compreensão da relação peso/transporte/utilização, forneceremos alguns dados técnicos sobre os principais armamentos utilizados na Serra. Salienta-se que exemplares destes armamentos se encontram em exposição permanente no Museu Histórico da Polícia Militar de Minas Gerais.

Começamos pela família Hotchkiss, que é composta pela metralhadora pesada e pelo “fuzil metralhador”. A metralhadora Hotchkiss é uma arma automática com cadência de 400 disparos por minuto, e velocidade prática de 250 tiros por minuto. Sua munição é o “cartucho de guerra” com projétil ogival, utilizado também no fuzil Mauser modelo 1895. Tal munição é adaptada aos carregadores metálicos rígidos, modelo Puteaux, com capacidade para 30 cartuchos. Os carregadores são acondicionados em cofres para dez carregadores. Seu alcance máximo é de aproximadamente 4.300 metros e o prático de 2.000 metros. A metralhadora pesa 48 quilos, sendo 24 quilos a metralhadora e 24 quilos o reparo tripé. O Fuzil Metralhador Hotchkiss, também é uma arma automática e funcionava pela ação direta dos gases da própria carga de projeção. Seu peso é de sete quilos e 500 gamas, tem um metro e 65 centímetros de comprimento, atirava com cartucho de

¹⁷ RELATÓRIO do Major José Pinto de Souza ao Sr. Comandante Geral da Força Pública de Minas Gerais. Juiz de Fora, 22 de novembro de 1932. 57 páginas datilografadas. Documentos avulsos. Arquivo do Museu Histórico da Polícia Militar de Minas Gerais.

Francis Albert Cotta

fuzil Mauser, seus carregadores comportavam 35 cartuchos. Tinha uma velocidade teórica de 200 tiros por minuto e prática de 60 tiros.

A Metralhadora Madsen é uma arma automática de grande recuo, tem 7 mm de calibre, possui carregadores metálicos com capacidade para 35 cartuchos e velocidade teórica de 300 tiros por minuto. Pesa 22 quilos, aí incluído o seu reparo. O fuzil Mauser, de 1908, modelo brasileiro, é uma arma de repetição, calibre 7 mm. Possui um depósito na culatra, com capacidade para cinco cartuchos. É municiado por meio de um carregador de lâmina. Seu alcance máximo gira em torno de 4.000 metros. O peso total, com sabre e baioneta, é de quatro quilos e 700 gramas. Sem a baioneta possui, aproximadamente, um metro de comprimento.¹⁸

Como arma de proteção coletiva, cobertura em progressões e respostas aos tiros inimigos, as metralhadoras deveriam possuir munições em quantidade suficiente para cumprir suas missões. Neste sentido, devido às condições de transporte em terreno acidentado da Serra da Mantiqueira, o processo de reabastecimento de munições era algo delicado. Os responsáveis pelas metralhadoras não podiam se deslocar das trincheiras. Por questões táticas, dependiam de outros soldados no apoio logístico.

Os entraves no processo de abastecimento de munição e alimentos eram os mais variados. O mais destacado pelos soldados era o terreno íngreme e acidentado. O soldado, mal alimentado e submetido a altitudes acima de 1.700 metros, não conseguia levar muitas caixas de munições. O quadro 2 fornece dados sobre a dimensão logística empregada na Serra. Neles são vislumbrados o efetivo, os armamentos, os carros de assalto e as peças de artilharia utilizados pela Força Pública de Minas.

¹⁸ SANTIAGO, Ruy. *Guia para a instrução militar. Para uso dos Tiros de Guerra e Escolas de Instrução Militar, dos monitores e graduados do Exército e das polícias militarizadas*. Rio de Janeiro: Livraria Francisco Alves, 1938, pp. 252-352.
O Alferes, Belo Horizonte, 17 (54): 67-90, jul./dez. 2002

As Trincheiras da Mantiqueira: os embates da Brigada Sul na Revolução Constitucionalista
QUADRO 2

Efetivo e armamento - Setor do Túnel da Mantiqueira - 1932

EFETIVO				ARMAMENTO	
Oficiais		Praças		20 metralhadoras pesadas: Colt, Hotchkis, Maxim	Fuzis ordinários: 2.505 unidades
combatentes	não combatentes	combatentes	não combatentes		
132	20	3039	98	125 Fuzis metralhadores ZB 8 peças de artilharia	3 carros de assalto

Fonte: Relatório de Campanha. Cel. Edmundo Lery Santos. Quartel do 7º B.I., em Bom Despacho, 25/11/32.

Nota: quadro elaborado pelo autor a partir dos dados do relatório do Cel Lery.

O teatro de operações

A região onde se encontra o Túnel apresenta picos elevadíssimos e de difícil acesso, como o Gomeira (2.010 m), Gomeirinha (1.500 m), Cristal (1.700 m) e Itaguaré (2.308 m). Segundo o 2º Tenente Comissionado Santos Ferreira Cavalcante o terreno possuía “*grotas perigosas, verdadeiros abismos para operações de guerra. Era um taquaral horrível, coberto de matas e subidas indescritíveis*”¹⁹. O soldado sofria com a chuva, com o frio e com o ar rarefeito das altas altitudes.

As trincheiras eram construídas nos topos das elevações (cristas militares ou nas cristas topográficas) e não possuíam um bom campo de tiro - reflexo direto do tipo de terreno. O clima da Serra além de castigar os soldados provocando resfriados, gripes e reumatismos, interferia no funcionamento dos armamentos e na qualidade das munições. A falta de manutenção adequada em virtude do excesso de disparos e conseqüente acúmulo de pólvora nas partes internas dos armamentos, atrelada à aceleração do processo de oxidação, comprometia o bom desempenho das armas. Devido a higroscopicidade da pólvora, isto é, sua capacidade de absorver umidade, e das características dos componentes das espoletas - responsáveis pela produção da fagulha que irá queimar a pólvora confinada no interior do cartucho - , as munições falhavam e os projéteis não eram propelidos.

¹⁹ CAVALCANTE, Santos Ferreira. *Meu diário de Campanha: notas de um prisioneiro de guerra. Belo Horizonte, 21 de outubro de 1932.* Documentos avulsos. Arquivo do Museu Histórico da Polícia Militar de Minas Gerais.

Francis Albert Cotta

Era preciso vencer os óbices, coordenar a tropa e atuar de maneira eficiente. Em função do terreno, o Estado Maior da Brigada Sul, dividiu a linha de combate em três sub-setores: 1º) Sub-setor da frente: abrangia toda a frente do Túnel para a direita e esquerda, até as elevações das montanhas; 2º) Sub-setor da direita: compreendia: Fazenda de São Bento, Morro do Cristal-Garupa e Serra do Itaguaré; e 3º) Sub-setor da esquerda: elevações da Fazenda Gomeira e imediações. O mapa do teatro de operações, desenhado por João Batista Mariano, do Serviço Auxiliar de Engenharia, facilitará a localização das tropas paulistas e mineiras, do Posto de Comando, do Posto de Reabastecimento, do Trem Hospital, das peças de artilharia, do Estado Maior e de vários detalhes mencionados neste trabalho.



As Trincheiras da Mantiqueira: os embates da Brigada Sul na Revolução Constitucionalista As posições paulistas

Em forma de T, os paulistas, formavam uma linha quebrada que se estendia por toda a crista da Serra da Mantiqueira. As trincheiras possuíam um metro e pouco de profundidade, protegidas por trilhos, dormentes e sacos de areia, tinham nas brechas os suportes necessários para a colocação de metralhadoras. Suas fortificações eram feitas de dormentes e trilhos. No centro, o abrigo para a artilharia; ao lado, outro abrigo para o Posto de Comando (PC). As trincheiras avançavam morro acima em todas as direções, dominando a Serra. Eram ligadas por comunicações subterrâneas, picadas e escadinhas. Os postos avançados eram interligados por completa rede de telefone de campanha. Neste sentido, os paulistas não tiveram dificuldades para locomoção e subsistência. Suas posições apresentavam-se guarnecidas de armas automáticas, bem entrincheiradas, entretanto bastante enfraquecidas pela ação do fogo mineiro. As peças de artilharia se encontravam nas mediações da boca do Túnel.²⁰

Planos de ataque, artilharia e carros de assalto

Os primeiros passos da Brigada Sul, logo que chegou em Manacá, foi o reforço/substituição da tropa federal: 4º Regimento de Cavalaria Divisionária e 2º Batalhão do 11º Regimento de Infantaria, que ali se encontrava há quatro dias. Posteriormente, um pelotão do 7º Batalhão da Força Pública, ocupou a Fazenda São Bento, localizada a dez quilômetros de Manacá. Tal propriedade dava acesso ao Morro do Cristal e em continuação à Serra do Itaguapé, à direita da boca do Túnel.

O Morro do Cristal, fica a seis quilômetros de terreno acidentado e a 1.750 metros de altitude. Somente após seis dias de exaustivo trabalho, se conseguiu acesso via picadas. Mais tarde ocorreu a ocupação da Garupa e de outros pontos estratégicos na Serra da Mantiqueira.

A estratégia mineira consistia em ataques iniciados pela artilharia. A partir daí os soldados de infantaria abriam fogo de metralhadoras sobre as posições paulistas, ao mesmo tempo em que procuravam avançar e ocupar melhores posições, caso não pudessem tomar as trincheiras de assalto. Durante o fogo da artilharia, os soldados progrediam, aproveitando da “*metralisação*”. Os combatentes

²⁰ Jornal A NOITE. Rio de Janeiro. 20 de setembro de 1932.

Francis Albert Cotta

procurariam tirar o melhor partido dos seus fogos, quer da artilharia, quer das armas automáticas, mas sempre progredindo.

A artilharia mineira ficou a cargo de uma bateria do 10º Regimento de Infantaria e duas peças do 8º Regimento de Artilharia de Pousos Alegre. Ressalta-se ainda a participação da *seção de carros de assalto* sob o comando do 2º Tenente Comissionado Miguel Matuck.



FIGURA 5 - Artilharia da Brigada Sul - Passa Quatro - 1932
FONTE: Arquivo do Museu Histórico da PMMG



FIGURA 6 - Transporte de um carro de combate - 1932
FONTE: Arquivo do Museu Histórico da PMMG

Desses carros, dois estavam armados com metralhadoras, e o terceiro com um canhão 37 milímetros, mantinha fiscalização da estrada que ia da boca do Túnel, fazendo reconhecimento até as proximidades das primeiras trincheiras paulistas.

Os deveres do soldado no *front* - algo que foi institucionalizado na “*força policial-militar*” de Minas Gerais a partir de sua criação, no último quartel do século XVIII, e se consolidou durante o XIX²¹ - eram constantemente elencados pelos superiores hierárquicos, seja através de boletins ou de ordens diretas. O capitão Amílcar Dutra reproduziu parte dessas instruções:

“Merece castigo: quem renuncia à luta antes de esgotados todos os meios de que dispõe”; custe o que custar: é preciso sempre em certos pontos, avançar contra o inimigo, repeli-lo de sua posição, ou então resistir até o fim e sucumbir sem arredar o pé”; é proibido: depor as armas sob pretexto de envolvimento por parte do inimigo (consumidas as munições,

²¹ Um esboço dos fundamentos da cultura organizacional da “*força policial-militar*” de Minas Gerais temos em COTTA, Francis Albert. De desclassificados a corpos dóceis: a implementação da disciplina militar prussiana em Minas Gerais. In: *O Alferes, Belo Horizonte*, 15 (52): 61-96, jul./dez.2000.

O Alferes, Belo Horizonte, 17 (54): 67-90, jul./dez. 2002

As Trincheiras da Mantiqueira: os embates da Brigada Sul na Revolução Constitucionalista *faz-se um último esforço com a baioneta), recuar sob qualquer pretexto (o recuo de uma tropa só poderá resultar de uma manobra regulada por instruções nitidamente específicas); o exemplo: em circunstância alguma o soldado é mais obediente do que no fogo traz os olhos fitos no chefe, que lhe transmite a sua vontade, bravura e sangue frio, e o torna capaz de todas as dedicações e sacrifícios; os que caírem nas mãos do inimigo: podem dar a conhecer: nome, pronome, posto, lugar do nascimento. Nada mais, absolutamente nada mais, dirão.*²²

As granadas paulistas

No dia 30 de julho, após treze dias de confrontos, ocorreu uma ofensiva geral das tropas paulistas, se valeram da artilharia e do fogo intenso de metralhadoras que varriam as posições mineiras. Os disparos ocorriam tanto na frente do Túnel como nos flancos direito e esquerdo - Cristal e Gomeirinha, respectivamente. Foi neste dia fatídico que a Força Pública Mineira sofreu várias baixas perdendo, dentre outros, o Tenente Coronel Fulgêncio de Souza Santos, ferido mortalmente por um projétil. Os tenentes Anastácio Rodrigues de Moura e João Luiz de Freitas também foram vítimas letais da explosão de uma granada de mão. Na frente do Túnel várias praças foram mortas e feridas em virtude de explosões de granadas que caíam no interior das trincheiras²³.

O raio de ação da “*granada defensiva*” fabricada por São Paulo é de cerca de 50 metros. Tal artefato é cópia da granada inglesa “*Mills*”. Em São Paulo, eram carregadas com nitrato de amônio e alumínio metálico (posteriormente substituídos por trotil). Para ser lançada à mão era um pouco pesada (700 gramas), já o lançador, a arremessava a uma distância de 20 a 24 metros. Na modalidade de lançamento por fuzil, utilizava-se o bocal-sabre, também uma invenção paulista. Com este mecanismo a granada atingia a distância de 80 a 100 metros. Ao explodir

²² MENEZES, Amilcar Dutra. *O que o soldado deve saber*. Rio de Janeiro: 1940, pp. 67- 69.

²³ BOLETIM nº 16, Brigada Sul. Estado Maior. Força Pública de MG. Quartel em Manacá, 31 de julho de 1932. Arquivo do Museu Histórico da Polícia Militar de Minas Gerais. Documentos avulsos.

Francis Albert Cotta

fragmentava-se em 44 estilhaços²⁴. Ressalta-se que quando ocorre uma explosão, seja ela de uma granada ou de qualquer outro artefato, nem sempre são os fragmentos que causam as lesões ou óbitos. As ondas de choque, produzidas pelo escape súbito e repentino de gases do interior de um espaço limitado, são responsáveis pelo rompimento de tímpanos e de órgãos internos.

Prosseguindo na montagem do nosso mosaico sobre o cotidiano do soldado da Serra da Mantiqueira, coletamos os fragmentos deixados não somente pelos “soldados profissionais” mas também foram anexados ao nosso repertório as percepções e ações de homens que se fizeram soldados na Serra. Dentre vários anônimos, encontraremos poetas, religiosos e médicos. A fim de captarmos as ações destes homens, elegemos, arbitrariamente, três representantes: o poeta Carlos Drummond de Andrade, o Padre Kobal e o Médico e Capitão da Força Pública Juscelino Kubitschek.

Carlos Drummond de Andrade: a percepção do poeta

No dia 3 de agosto ocorreu uma inspeção oficial aos diversos setores da região do Túnel. Da equipe supervisora faziam parte: Gustavo Capanema - Comandante Geral da Força Pública e Secretário do Interior, Coronel José Gabriel Marques - Comandante das Forças em Operação e Chefe do Estado Maior da Força Pública, Carlos Drummond de Andrade - da Secretaria do Interior, Tenente Coronel Dr. Magalhães Góes - Chefe do Serviço de Saúde da Força Pública e Tenente Lélvio Augusto Fernandes da Graça, Ajudante de Ordens.

Carlos Drummond de Andrade visitou as trincheiras da Serra da Mantiqueira e ao retornar à Belo Horizonte proferiu um cintilante discurso sobre o soldado do Túnel e a imagem que teve da trincheira:

“... estive diante do Túnel e vi o soldado lutando, e o soldado não me viu, porque estava lutando. Estava integralmente lutando. Com o corpo dentro da terra, tal um bicho inferior, sua cabeça alçava-se à superfície e era como um acontecimento humano na paisagem da serra. Corpo, cabeça

²⁴ ASSUMPTÃO. Moacyr Nunes. *Estudo sobre granadas de mão e de fuzil*. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1940, pp.38-47.

As Trincheiras da Mantiqueira: os embates da Brigada Sul na Revolução Constitucionalista e fuzil faziam um só indivíduo e acusavam uma só decisão.(...)²⁵

O Poeta é capaz de captar as minúncias, mostrando como a luminosidade da Serra da Mantiqueira é cortada quando se entra em uma escura trincheira. Percebia a terra cortada de fresco, os torrões ainda se esboroando, os degraus improvisados, os ramos secos e as vigas suspensas. Caminhava, tropeçava e onde a luz não guiava, porque ausente, guiava-o o ruído seco, metálico, pontuado das armas e granadas que detonavam.

Drummond viu o soldado: “o olho na alça de mira, o pensamento no alvo, o mundo para ele era o morro fronteiro, mancha verde, onde devia haver uma trincheira espiando; a vida estava inteira naquele instante, e não havia marchas pesadas nem caminhadas futuras”. Na enorme serra, o Poeta via apenas um homem, “feito de pau, de ferro, de substâncias indiferentes, um ser sem necessidade e sem desvios, agindo certo, visando certo, atirando firme”.



FIGURA 7 - Construção de trincheiras na Serra da Mantiqueira
FONTE: Arquivo do Museu Histórico da PMMG

²⁵ O discurso de Carlos Drummond foi publicado na revista O Alferes, Belo Horizonte, 6 (16): 131-132, jan./fev./mar.1988.

A assistência religiosa

Durante as operações apresentou-se no Posto de Comando do Coronel Lery, o Padre Alfredo Christovam Kobal. Padre Kobal, como ficou conhecido, soube captar a simpatia da tropa, tornando-se respeitado por oficiais e praças, que viam nele um entusiasta e ao mesmo tempo um sacerdote pronto e esforçado para minorar os sofrimentos daqueles que tinham a infelicidade de caírem feridos. O Sacerdote corria diariamente as trincheiras, levando conforto moral e seu gesto de bravura. Aos domingos celebrava missas em setores diferentes. O religioso permaneceu com as forças mineiras até a queda do Túnel, vindo depois para a frente de Guaxupé. Após solicitação do Cel Lery, o General Jorge Pinheiro, Comandante da 4ª Divisão de Infantaria, concedeu ao religioso as vantagens honoríficas do posto de 2º Tenente.²⁶



FIGURA 8 - Missa do Padre Kobal - 1932
FONTE: Arquivo do Museu Histórico da PMMG

Serviço de Saúde: atuação do Capitão Médico Juscelino Kubitschek

Segundo o Cel Lery, o serviço de saúde foi o mais eficiente possível. Era constituído de um Trem Hospital, que chegou em Manacá nos últimos dias do mês de julho, fixando-se próximo ao Estado Maior da Brigada Sul. Possuía: instalação radiológica completa, carro de alta

²⁶ COMUNICAÇÃO - Ministério da Guerra. Comando do 1º Grupo de Destacamentos. Passa Quatro, 8 de agosto de 1932. Nº 31. 1ª Seção. Arquivo do Museu Histórico da PMMG.

As Trincheiras da Mantiqueira: os embates da Brigada Sul na Revolução Constitucionalista cirurgia e sala de assepsia, como também sala do Diretor - inicialmente o Capitão Dr. Carlos Alberto Quadros; carro dormitório transformado em enfermaria com vinte leitos; carro de pequenas cirurgias com consultório médico; sala de curativos de pequenas cirurgias, gabinete dentário e secretaria de Intendência; carro restaurante; carro farmácia com medicamentos; carro de carga e, finalmente uma prancha para a condução do auto-ambulância²⁷.

Por seu turno, o Major Chefe do Serviço de Saúde do Setor do Túnel foi realista ao afirmar que o número de feridos e mortos foi de tal montante que trouxe atropelo e desorganização na assistência, o que teria motivado a deliberação do Chefe do Serviço de Saúde da Força Pública de enviar para aquele setor um oficial médico com poderes para dar a necessária organização ao Serviço Sanitário.

A Santa Casa de Passa Quatro, situada a seis quilômetros à retaguarda do Trem Hospital, foi a primeira instituição a prestar socorros aos soldados mineiros. Inicialmente, faltavam leitos; entretanto, gradativamente as necessidades logísticas foram supridas.

A longa permanência nas trincheiras, o frio, a umidade e a alimentação inadequada trouxeram inúmeros casos de gripe, bronquites reumatismo e desintéria. No período de 17 de julho à 31 de agosto, baixaram 1.016 homens, sendo 214 feridos e 802 doentes. Neste mesmo período tivemos três oficiais e 39 praças mortos em combate. Sobre as enfermidades sofridas pelos soldados mineiros, relevante é o relatório apresentado pelo Capitão médico Dr Dilermando Martins. Mesmo que relacionado ao efetivo do 2º Batalhão de Infantaria, traduz a situação da maioria dos combatentes nas trincheiras da Mantiqueira²⁸ (QUADRO 3).

²⁷ OFÍCIO de apresentação do Capitão Diretor do Trem Hospital -Manacá. Serviço de Saúde da Força Pública de Minas Gerais. Nº 01, Belo Horizonte, 27 de julho de 1932.

²⁸ Os boletins gerais da Força Pública trás inúmeros casos de militares da Brigada Sul acometidos por enfermidades como bronquite aguda, fadiga e sarna. Boletins Gerais da Força Pública período de julho à setembro de 1932. Documentos avulsos. Arquivo do Museu Histórico da Polícia Militar de Minas Gerais.

Quadro 3**Enfermidades dos soldados do 2º Batalhão de Infantaria - 1932**

Nº de pacientes	Tipo de enfermidade
34	Gripe
18	Desinteria
13	Ferimentos
9	Cancro ²⁹
7	Reumatismo ³⁰
3	Pitiatismo ³¹
2	Queimadura

Fonte: Relatório do Capitão médico Dr. Dilermando Martins da Costa Cruz Filho.

Juiz de Fora. 28 de outubro de 1932. Documentos avulsos. Arquivo do Museu da PMMG.

Em setembro, o Hospital Militar publicou a relação dos oficiais e praças que, vindos do *front*, continuavam baixados naquele nosocômio. A maioria dos convalescentes provinham do setor do Túnel da Mantiqueira (QUADRO 4).

Quadro 4**Oficiais e praças baixados no Hospital Militar - Setembro de 1932**

Nº de convalescentes	Origem
34	Passa Quatro
8	São Lourenço
5	Varginha
3	Manacá
13	Caxambú
3	Três Corações
1	Itajubá

Fonte: Hospital Militar FPMG. Belo Horizonte, 1 de setembro de 1932. AMHPMGM.

Nota: quadro elaborado pelo autor a partir das informações dos dados do Hospital Militar

²⁹ Cancro - designação genérica de todos os tumores malignos.

³⁰ Reumatismo - afecções que se acompanham de dores nos músculos, nas articulações e nos tendões.

³¹ Pitiatismo - neurose funcional em que o doente exagera os sintomas por sugestão e deixa de senti-los pela persuasão.

As Trincheiras da Mantiqueira: os embates da Brigada Sul na Revolução Constitucionalista

Os oficiais médicos e seus auxiliares visitavam diariamente as trincheiras. Tinham uma dupla jornada: ora estavam nas barracas, ora nas linhas de frente. Os feridos eram encaminhados, de acordo com a gravidade, para o Trem Hospital, para a Santa Casa de Passa Quatro e para o Hospital Militar de Belo Horizonte. O Trem Hospital produziu 54 operações, com 51 feridos registrados. No dia em que o Chefe do Serviço de Saúde chegou de Belo Horizonte pode observar sete laparotomias, sendo cinco por projéteis, uma por ferimento perfuro-cortante e outra por apendicite. Dessas, quatro foram praticadas pelo Capitão Juscelino Kubitschek. Em seu relatório final, o Tenente Coronel Magalhães Goés, Chefe do Serviço de Saúde da Força Pública teceu os seguintes elogios ao Capitão Juscelino Kubitschek:

*“Cirurgião do Hospital de Passa-Quatro - temperamento de slavo, calmo, modestíssimo, em extremo disciplinado, resistência de aço para, num só dia, socorrer mais de 40 feridos, sem se esfaltar, foi a grande revelação do Serviço de Saúde. Mostrou-se um ótimo cirurgião, um improvisador de meios para uma boa assistência aos grandes feridos de guerra, com impecável educação, inteligência e maneira discreta. O seu elogio pode ser resumido, transportando-se para aqui o pedido dos oficiais do Exército que, ao partirem para a frente, solicitavam terem-no como cirurgião, no caso de ferimento em combate.”*³²

A queda do Túnel

Durante mais de dois meses paulistas e mineiros se enfrentaram na Serra da Mantiqueira. Se por um lado os soldados cortaram árvores e arbustos, cavaram trincheiras e tocas nos topos das elevações e deixaram detritos químicos; por outro lado, estes mesmos soldados sofreram no corpo e na alma a serenidade rude da Serra, que tudo “*assistia*”.

A Serra *assistiu*: às explosões de granadas e rajadas de metralhadoras a cortar as árvores finas e a ceifar vidas; aos desmoronamentos de abrigos e tocas em virtude das chuvas; à formação de uma mistura feita a partir do suor (fruto das atividades mecânicas e da

³² BOLETIM do Estado Maior. Força Pública de Minas Gerais. Belo Horizonte, 28/9/32. Arquivo do Museu Histórico da Polícia Militar do Estado de Minas Gerais. Documentos avulsos.

Francis Albert Cotta

ansiedade) e da garoa úmida e gelada que molhava os corpos dos combatentes; às dificuldades de transposição do terreno com seus morros, grotas e picos; à falta d'água e a alimentação deficiente, que deixavam o militar “*bambo de fome*”³³; por fim, a Serra *assistiu* aos deslocamentos das patrulhas de exploração, aos serviços de vigilância de estradas e ao final dos embates.

Nos dias finais do confronto, os sub-setores avançavam: Gomeira, no flanco esquerdo, Garupa, no flanco direito e na frente do Túnel. Em Itagaré as tropas mineiras conquistavam terreno “*palmo a palmo, à bala e à baioneta*”. O objetivo dessa estratégia de sua conquista residia no fato de envolver os paulistas cortando-lhes a comunicação com Cruzeiro.



FIGURA 9 - Coronel Lery e Estado Maior - 1932
FONTE: Arquivo do Museu Histórico da PMMG



FIGURA 10 - Queda do Túnel - 1932
FONTE: Arquivo do Museu Histórico da PMMG

Na noite do dia 12 para 13 de setembro, as sentinelas dos flancos informaram que na retarguarda do Túnel havia grande movimentação de tropas e composições. Às primeiras horas do dia o Comandante Lery foi informado que os paulistas haviam se retirado utilizando composições e caminhões. Os últimos paulistas deixaram o Túnel abandonando veículos, munição, granadas e grande quantidade de outros objetos³⁴. Após o avanço e conquista de Cruzeiro estavam encerradas as operações na região do Túnel.

³³ CARVALHO, Sargento Jésus Ventura de. Anotações manuscritas para “*Uma pequena história do 7º Batalhão de Infantaria, desde a primeira semana do mês de julho de 1932*”,p.5. Documentos avulsos. Arquivo do Museu Histórico da Polícia Militar de Minas Gerais.

³⁴ RELATÓRIO da BrigadaSul - Setor do Túnel. Força Pública de Minas Gerais. Cel Edmundo Lery Santos. Belo Horizonte, 28 de março de 1933,p.84. Documentos avulsos. Arquivo do Museu Histórico da Polícia Militar de Minas Gerais.

As Trincheiras da Mantiqueira: os embates da Brigada Sul na Revolução Constitucionalista

Com a queda do Túnel, a Brigada Lery recebeu determinações para operar no Setor Centro, onde a Brigada Amaral reclamava reforços. Pouco tempo depois, 29 de setembro, ocorreu definitivamente a deposição das armas paulistas. Terminada a *Revolução Constitucionalista*, seus principais chefes civis e militares foram exilados para Lisboa.

Desmobilizados, os batalhões da Brigada Sul, retornaram às atividades da caserna, às instruções, e à vida nos destacamentos. Alguns soldados, por exigências funcionais, relataram os fatos ocorridos, outros, guardaram na memória as lições proporcionadas pela Serra da Mantiqueira. Todavia, a agitada década de 30 apresentaria outras surpresas para a Força Pública de Minas... Mas esta é uma outra história!

DIAGNÓSTICO DA LEI N.º 9.299/96

PETERSON RODRIGO BRANDÃO SILVEIRA

Capitão da PMMG, Bacharel em Direito, com Especialização em Segurança Pública e Pós-Graduado em Ciências Penais.

Resumo: Diferenças e eficiências nos julgamentos de crimes cometidos por policiais militares contra civis, através da Justiça Militar ou da Justiça Comum.

Palavras-chave: Justiça Militar, opinião pública, corporativismo, agilidade, crimes consumados e /ou tentados, condenações.

Nos últimos anos vimos recrudescer as críticas à Justiça Militar, pois, os resultados produzidos pela Justiça Castrense não convenceram a opinião pública, de modo que esta, em sua esmagadora maioria, passou a interpretar a mesma como modelo de instituição corporativista.

A insatisfação cresceu até assumir dimensões de mola propulsora que instigou alguns parlamentares a projetar a edição de novas regras objetivando restringir a amplitude dessa competência, outras chegando às raízes de exigir sua extinção.

Tal modificação de competência se transformou, em uma das prioridades do Governo Federal, especialmente por causa da repercussão nacional e internacional, pela notória gravidade dos fatos, dos casos que ficaram conhecidos como “Rota 66”, “Chacina do Carandiru”, “Vigário Geral”, “Candelária” e “Eldorado dos Carajás” entre outros, nos quais, invariavelmente, os autores eram militares e as vítimas civis.

Os defensores das propostas de modificação da Justiça Militar estadual, especialmente organismos internacionais de defesa dos direitos humanos, alegaram que os militares praticaram esses fatos certos de uma impunidade que lhes seria assegurada pela Justiça Militar, visto que seriam julgados por outros militares, nas Auditorias da Justiça Militar Estadual.

Como exemplo do pensamento hostil da época, convém, neste ponto, trazer à baila idéia contida no Projeto de Lei n.º 3.321/92, de *O Alferes*, Belo Horizonte, 17 (54): 91-95, jul./dez. 2002

Diagnóstico da Lei n.º 9.299/96

autoria do então Deputado Federal Hélio Bicudo, um dos mais ferrenhos opositores da Justiça Castrense. O parlamentar, citado alhures, indignado, assevera em alto e bom tom que “... *a justiça será entregue à Justiça Militar da própria Polícia Militar competente para julgar tais crimes, homicidas julgados pela própria casa*”.

Em face dessa e de outras clamorosas opiniões, no dia 07 de agosto de 1996, foi sancionada, pelo Sr. Presidente da República, a Lei n.º 9.299, partindo do pressuposto de que seria a Justiça comum mais rigorosa e punitiva e de que o Tribunal do Júri seria mais eficiente nos julgamentos.

Assim, editou-se a Lei n.º 9.299/96, que restringiu a competência da Justiça Militar, transferindo para a Justiça Comum, mais precisamente para o Tribunal do Júri, a competência do julgamento dos crimes dolosos contra a vida, praticados por militares contra civis.

Em vista deste embate, sobre ser ou não a Justiça Militar corporativista em seus julgamentos, fizemos um pequeno estudo, cotejando a aplicação da lei no sistema antigo, ou seja, nos julgamentos das Auditoria da Justiça Militar estaduais, e no atual sistema determinado pela Lei n.º 9.299/96, qual seja, o julgamento pelo Tribunal do Júri, sopesando as penas aplicadas por cada justiça, distintamente, no julgamento dos crimes de homicídio doloso (consumados e/ou tentados).

Assim, após verificação dos dados consubstanciados dos arquivos da Corregedoria do Tribunal de Justiça Militar do Estado de Minas Gerais e das Secretarias do I e II Tribunais do Júri, da Comarca de Belo Horizonte-MG, vislumbramos que num total de 96 (noventa e seis) processos de homicídio doloso (consumado e/ou tentado) praticado por militares em serviço contra civil, julgados nos últimos 5 (cinco) anos antes do advento da Lei n.º 9.299/96, na Justiça Militar, apontou-se 58 absolvições e 38 condenações. Isto é, 60,42% de absolvições e 39,58% de condenações.

Importa lembrar que, em obediência ao princípio da aplicação imediata da lei processual penal, disposto no artigo 2º do Código de Processo Penal brasileiro, os processos que capitulavam homicídios dolosos, consumados ou tentados, praticados por militar em serviço contra civil tramitavam na Justiça Militar, mais precisamente, nas

Peterson Rodrigo Brandão Silveira

Auditorias, quando da edição da lei em tela, foram, automaticamente, remetidos à Justiça comum.

Nos Tribunais do Júri de Belo Horizonte, por seu turno, dos 39 (nove) processos auferidos nos arquivos, sobre o mesmo tema acima disposto, que lá tramitam ou tramitaram, notou-se que houve apenas 3 (três) julgamentos feitos, sendo que em todos os casos decidiu-se pela absolvição, compreendendo, deste modo, 100% de absolvições.

Valendo ressaltar que estes 3 (três) processos julgados pelos Tribunais do Júri asseveraram que seus crimes aconteceram antes do advento da Lei n.º 9.299/96. Isto significa, que até o presente momento, pelo menos nos Tribunais do Júri da Comarca de Belo Horizonte, nenhum crime de homicídio doloso (consumado e/ou tentado) perpetrado por militares, em serviço, contra civil, no decorrer desta lei, foi julgado pelo Júri.

Urge acrescentar que os processos restantes, em número de 36 (trinta e seis), encontravam-se ou em face de instrução no juízo sumariante, ou aguardando decisão de recurso cabível, ou em pauta para o Tribunal de Júri. Outros houve, ainda, que foram arquivados por falta da denúncia, ou remetidos ao juízo competente após a desclassificação do crime de homicídio doloso.

Ademais, conclui-se, mediante as estatísticas, que a mudança da competência da Justiça Militar para o Tribunal do Júri, para julgamento dos crimes dolosos contra a vida praticado por militares em serviço contra civil, especialmente o homicídio doloso (consumado e/ou tentado), em nada aumentou o número de condenações, pelo menos na Comarca de Belo Horizonte-MG.

Urge salientar, neste ponto, que a média das condenações aplicadas no julgamento dos crimes de homicídio doloso (consumado e/ou tentado) praticados por militares em serviço contra civis, realizado pela Justiça Militar, nos 5 anos antes do advento da Lei n.º 9.299/96, foi de 8 anos e 8 meses, não tendo como cotejá-la com as penas aplicadas pelo Tribunal do Júri, pois aqui todos os julgamentos resultaram em absolvições, conforme extrojado alhures.

Outro dado relevante, sopesado dos arquivos da Corregedoria do Tribunal de Justiça Militar do Estado de Minas Gerais e das Secretarias *O Alferes*, Belo Horizonte, 17 (54): 91-95, jul./dez. 2002

Diagnóstico da Lei n.º 9.299/96

do I e II Tribunais do Júri, da Comarca de Belo Horizonte-MG, demonstra claramente que, o tempo médio do trâmite do processo na Justiça Militar, desde a eclosão do delito até seu julgamento nas Auditorias de Justiça Militar, foi de 2 anos e 6 meses, sendo que nos Tribunais do Júri da Comarca de Belo Horizonte-MG o tempo médio de tramitação do processo, desde a data do crime até o julgamento pelo Tribunal do Júri, por intermédio do Conselho de Sentença, tem sido em média de 4 anos e 4 meses, ou seja, quase o dobro do tempo se comparado com a Justiça Militar.

Deste modo, perde a Justiça Militar com a transferência de competência dos julgamentos dos crimes dolosos contra a vida, praticados por militares contra civis, para o Tribunal do Júri, haja vista, ser uma justiça especializada, célere, dinâmica, que procura conhecer melhor a ação do militar na difícil missão da segurança pública, dando-lhe a necessária cobertura quando age dentro da lei, mas punindo-se também, quando ultrapassa os estreitos limites da mesma lei.

Outrossim, perde ainda mais a sociedade mineira, pois os julgamentos dos crimes dolosos contra a vida praticados por militares, em serviço, contra civis, ocorreriam com maior agilidade e eficiência na Justiça Militar, sem os vícios próprios do Tribunal popular, que se encontra permanentemente com milhares de processos para serem levados a Júri, sendo portanto mais moroso e obviamente menos eficiente em virtude das próprias limitações decorrentes do volume de serviços.

Destarte, não se aquilata o valor de uma Justiça por sua benignidade ou por seu rigor, mas pela justiça que realiza. Assim, a Justiça não tem que ser benigna nem rigorosa, mas simplesmente justa.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BARROS, Marco Antônio de. **Juiz Natural: Comentários sobre a aplicação do princípio em face do parcial deslocamento da competência da Justiça Militar estadual para a Justiça Comum (Lei 9.299/96)**. Revista dos Tribunais-745, n.º 86. São Paulo, 1997, p. 441-449
- CHAVES, Luiz Gonzaga. **Breve Esforço sobre a Justiça Militar**. Revista de Estudos e Informações, n.º 6. Belo Horizonte, 2000, p. 16-19.
- FILOCRE, Laurentino de Andrade. **Extinção ou Restrição da Competência das Justiças Militares Estaduais**. Revista de Estudos e Informações, n.º 01. Belo Horizonte, 1993, p. 33-45
- RIBEIRO FILHO, Nísio E. Tostes. **Inconstitucionalidade Parcial da Lei 9.299/96**. Revista Direito Militar, Florianópolis, 1996, p. 3-4
- SILVEIRA, Peterson Rodrigo Brandão. **Os reflexos da transferência de competência dos julgamentos dos crimes de homicídio doloso (consumados e/ou tentados) praticados por militares contra civis, para o Tribunal do Júri**. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, 2001

O PAPEL DO ESTADO NO INÍCIO DO MILÊNIO

MARCOS ANTÔNIO SANTOS

Major da PMMG, mestre em administração pública - EG/FJP, especialista em informática aplicada, pós-graduado (aperfeiçoamento) em gestão e organização educacional.

Resumo: *O artigo discute o papel do Estado contemporâneo, abordando a administração pública burocrática de Weber, a administração pública moderna e a administração pública gerencial brasileira de Bresser Pereira. Focaliza o tamanho do setor público, a necessidade de reforma do Estado e, por fim, conclui se a reforma pública gerencial brasileira está no rumo certo ou se encontra na contramão da história.*

Palavras-chave: *Estado, administração pública, setor público e reforma.*

1 INTRODUÇÃO

Em um país de dimensões continentais e com imensas desigualdades sociais como o Brasil, as discussões em torno da educação, emprego, habitação, transportes, segurança, saúde etc., emergem como grandes desafios - tanto para o governo como para a sociedade - neste início de milênio, e como fatores primordiais para o desenvolvimento de uma nação.

Os debates em torno desses temas têm encontrado uma barreira sólida diante de uma discussão maior no mundo contemporâneo: o papel do Estado. Qual o seu tamanho? Até onde deve intervir na economia? Quais são as atividades que devem estar-lhe afetas? Que tipos de serviços são de atribuição do setor público e privado? Quais as propostas de reforma do Estado em curso no Brasil?

Constitui meta deste artigo discutir o papel do Estado contemporâneo no início do milênio, abordando a administração pública burocrática de Weber, a administração pública moderna e a administração pública gerencial brasileira de Bresser Pereira. Pretendo, ainda, discutir o tamanho do setor público e a necessidade de reforma do

Estado. À guisa de fechamento, concluir se a reforma pública gerencial brasileira está no rumo certo ou se encontra na contramão da história.

Entendo que para abordar esses assuntos é mister discutir, antes, qual o papel do Estado no mundo contemporâneo, por ser este, a meu ver, o principal desafio neste início de milênio.

2 A DISCUSSÃO ATUAL SOBRE O PAPEL DO ESTADO

O tema central dos anos 90 foi a reforma ou a reconstrução do Estado em todo o mundo, principalmente pelo processo de globalização da economia, que reduziu a autonomia dos estados de formular e implementar políticas, e principalmente à crise do Estado.

No Brasil a reforma do Estado começou a ser discutida nos anos 80, em meio a uma grande crise econômica, que chegou ao auge em 1990 com a hiperinflação. Essa crise impôs a necessidade de reconstruir o Estado, e a globalização tornou imperativo redefinir suas funções.

Entre os anos 30 e os anos 60, o Estado foi um fator de desenvolvimento econômico e social, sendo que esse período foi marcado pela prosperidade econômica e aumento dos padrões de vida da população. A partir dos anos 70, o Estado entra em crise, devido ao seu crescimento distorcido e ao processo de globalização, provocando a redução das taxas de crescimento econômico, a elevação das taxas de desemprego e o aumento da taxa de inflação.

Se antes da globalização dos mercados e dos sistemas produtivos, os Estados podiam proteger suas economias da competição internacional, depois da integração mundial, essas possibilidades diminuíram bastante. O novo papel do Estado, segundo PEREIRA (1998), é o de facilitar para que a economia nacional se torne internacionalmente competitiva.

Em resposta à crise do Estado vieram a onda neoconservadora e as reformas econômicas orientadas para o mercado, que os neoliberais imaginaram que teriam como resultado o Estado mínimo – que nos anos 90 se verificou inviável -, fazendo surgir então, a necessidade de reconstrução do Estado.

No plano econômico atual, duas propostas se apresentam como solução para a reforma do Estado: uma neoliberal, cujo objetivo é minimizar a participação do Estado no mercado; outra social-democrática ou social-liberal, que propõe aumentar a governança do Estado. No plano

Marcos Antônio Santos

social, a diferença entre essas propostas está no fato de que os verdadeiros neoliberais querem a retirada do Estado também da área social, criticando fortemente o *Welfare State*.

Dentre as propostas de PEREIRA (1996) para reformar o Estado, uma delas é adotar o Estado social-liberal, que continua responsável pelos direitos sociais, mas que deixa de exercer de forma direta as funções de educação, saúde e assistência social e contrate organizações públicas não-estatais para realizá-las. O Estado permanece como o ente regulador capaz de garantir o cumprimento de metas de eficiência e de impedir a formação de monopólios privados.

COSTIN (1998) considera que no Brasil existem os “mercadolatras”, que defendem um mercado totalmente livre - representando a primeira via e os “estatólatras”, que querem um Estado forte, executor, encarregado do *Welfare State* - constituindo a segunda via. E, há ainda, os partidários da terceira via que consideram que o mercado não pode tudo, pois a eficiência - ou a falta dela - não é exclusividade dos mercados, que os governos tem um papel importante a desempenhar no mundo globalizado.

A proposta da terceira via, associada à política do primeiro ministro britânico Tony Blair e criticada por GIDDENS¹ (1999), considera que os governos, desde que submetidos a um intenso processo de reinvenção são os únicos capazes de assegurar projetos essenciais em áreas como saúde, educação, habitação, segurança, preservação do meio ambiente, comércio exterior, política industrial etc.. Os defensores e adeptos da terceira via utilizam uma evidência inquestionável: a lógica do lucro, que baliza o movimento dos mercados, não serve como bússola para orientar a ação do Estado. Portanto, o grande desafio atual é conciliar os espaços que cabem a Estados e mercados.

3 A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA CONVENCIONAL VERSUS A MODERNA

Antecedendo a abordagem a respeito do tamanho do setor público e a necessidade de reforma do Estado, esta seção enfoca a administração pública burocrática de Weber, a administração pública moderna e a

¹ Vê o projeto como vazio, dependente de políticas orientadas para a mídia, criando um “socialismo de programador visual”.

administração pública brasileira de Bresser Pereira, em implantação no Brasil, entendendo que essas correntes teóricas são essenciais para a discussão do papel do Estado no início do milênio.

3.1 A administração pública convencional - burocrática

A administração pública convencional - burocrática - foi inspirada por um conjunto de princípios teóricos ou normativos do exército prussiano, principalmente por Max Weber, e sofreu influência da emergente escola de “gerenciamento científico”, no início do século XX e da teoria de organização popular. É baseada no princípio do mérito profissional - pressuposto da eficiência. Prevê a especificação funcional de vários departamentos em repartições públicas, e papéis diferenciados para vários tipos de equipes, além de ser capaz da mais alta extensão de racionalidade, na acepção de LANE (1993).

O tipo ideal de modelo de administração pública pode ser sintetizado pelos seguintes princípios básicos: tomada de decisão racional, regras (normatização), especialização, hierarquização, centralização, divisão do trabalho - departamentalização, controle, interesse público dominante, eficiência e eficácia.

As principais críticas a esse modelo de administração pública devem-se ao modo normativo para a conduta das operações do Estado moderno, à necessidade de descritiva precisão, e a falha em identificar os mecanismos que conduzem à eficiência e eficácia. Outras abordagens anti-weberianas argumentam que o comportamento racional não é uma característica da moderna vida organizacional, particularmente das repartições públicas. Os fins públicos são ambíguos e alterantes, os significados não são fidedignos e controversos, e as regras de decisão variam de uma situação a outra. A escola de relações humanas afirma que a especialização funcional e a diferenciação dos papéis são prejudiciais à eficiência e eficácia das repartições públicas, pois dificulta o atingimento dos resultados almejados pelo setor público.

3.2 A administração pública moderna - gestão pública

As novas teorias do setor público tem-se orientado em direção de um tipo de concepção da administração pública pós-Weber, a fim de alcançar modelos que são radicalmente diferentes da concepção clássica. Os novos princípios de tomada de ações políticas, de implementação e

Marcos Antônio Santos

gerenciamento envolvem uma teoria diferente sobre motivação humana e a eficiência ou eficácia do setor público. Sintetizando os princípios da gestão moderna descritos por LANE (1993) temos: irracionalidade ou racionalidade parcial, desregulamentação das ações e procedimentos, autogestão, descentralização, maior autonomia para decisão e interesse próprio dominante.

Essas novas teorias estabelecem que as suposições do modelo weberiano são irrelevantes para os modos de operação das organizações públicas. Ao invés dos processos racionais para a tomada e implementação de ações públicas nós podemos esperar encontrar fatos irracionais no setor público. Consideram que o ser humano é mais do que a estrutura formal e a extrema divisão do trabalho é antiprodutivo para o cumprimento das tarefas no setor público.

Na administração pública moderna - gestão pública - a implementação de políticas deve ocorrer de baixo para cima ao invés de cima para baixo. Uma estratégia descentralizada proporciona uma adaptação mais fácil, promove a mobilização da motivação local e aumenta a flexibilidade, contribuindo para melhorar a implementação de ações políticas governamentais e aumentar o nível do resultado alcançado com essas ações do setor público.

3.3 A reforma pública gerencial brasileira

No Brasil a administração burocrática clássica foi implantada em 1936, baseada no princípio do mérito profissional, em alternativa à administração patrimonialista do Estado. Contudo, quando o Estado liberal do século XIX deu lugar ao Estado social e econômico do século XX - que assumiu um número crescente de serviços sociais, verificou-se que o pressuposto da eficiência no qual se baseava não se tornou real. A administração burocrática revelou-se lenta, cara, de baixa qualidade, de custo alto e pouco ou nada orientada para o atendimento da demanda dos cidadãos.

As idéias de descentralização e de flexibilização administrativa foram palco de discussão em todos os governos, após a II Guerra Mundial, e ganharam força a partir dos anos 70, com a crise do Estado. Nos anos 80 surge a nova administração pública, inspirada nos avanços realizados pela administração de empresas.

Essa nova administração pública - que no Brasil é conhecida como administração pública gerencial -, seguindo influência do Banco Mundial, apresenta as seguintes características:

- Descentralização do ponto de vista político, transferindo recursos e atribuições para os níveis políticos regionais e locais;
- descentralização administrativa, através da delegação de autoridade para os administradores públicos transformados em gerentes crescentemente autônomos;
- organizações com poucos níveis hierárquicos ao invés de piramidal;
- organizações flexíveis ao invés de unitárias e monolíticas, nas quais as idéias de multiplicidade, de competição administrada e de conflito tenham lugar;
- pressuposto da confiança limitada e não da desconfiança total;
- definição dos objetivos a serem atingidos pelas unidades descentralizadas na forma de indicadores de desempenho, sempre que possível quantitativos, que constituirão o centro do contato de gestão entre o ministro e o responsável pelo órgão que está sendo transformado em agência;
- controle por resultados, *a posteriori*, ao invés do controle rígido, passo a passo, dos processos administrativos; e
- administração voltada para o atendimento do cidadão, ao invés de auto-referida.

É com bases nessas características, aliado ao fato do Banco Mundial considerar que o Estado é fundamental no processo de desenvolvimento econômico e social, não como agente direto do crescimento e sim como sócio - elemento catalisador e impulsionador deste processo, que Bresser Pereira descreve os três objetivos principais para a reforma gerencial brasileira (PEREIRA, 1996).

- Aumentar a eficiência e efetividade dos órgãos ou agências do Estado por meio da descentralização e desconcentração; separação entre formulação e execução; implantação de novos controles; separação entre as atividades exclusivas de estado e as competitivas; transferência ao

Marcos Antônio Santos

setor público não-estatal dos serviços competitivos; terceirização das atividades de apoio e fortalecimento da burocracia central.

- Fortalecer a capacidade do Estado de promover o desenvolvimento econômico e social através da garantia dos contratos; da estabilidade econômica; de um poder judiciário eficaz; e de promoção de educação, saúde, desenvolvimento tecnológico e comércio exterior.

- Assegurar o caráter democrático da administração pública com um serviço orientado para o cidadão-cliente e responsabilização do servidor público pelos seus resultados.

4 O TAMANHO DO SETOR PÚBLICO

MISES *apud* LANE (1993) considera que o problema da demarcação relativa ao tamanho proporcional do público em face do privado é, na essência, uma escolha entre dois modos fundamentalmente diferentes de interação social. Um é o gerenciamento burocrático, o outro é o gerenciamento voltado para o lucro.

O tamanho do setor público está relacionado à questão de se a sociedade deveria ser organizada com bases na propriedade privada e dos meios de produção, ou com bases no controle público dos meios de produção. O capitalismo significa empresa livre, soberania dos consumidores em assuntos econômicos. O socialismo significa o controle do governo nas diversas esferas da vida individual e da supremacia irrestrita do governo em sua capacidade, como a chave-mestra do gerenciamento econômico. O quadro 1 a seguir ilustra os conceitos relativos ao problema da demarcação entre público e privado.

QUADRO 1: CONCEITOS RELATIVOS A DEMARCAÇÃO ENTRE O SETOR PÚBLICO E PRIVADO

PÚBLICO	PRIVADO
Autoridade	Troca/liberdade
Hierarquia	Competição
Planejamento	<i>Laissez-faire</i>
Economia de comando	Economia de mercado
Capitalismo	Socialismo

Fonte: Adaptado de LANE (1993).

É freqüentemente estabelecido que há somente dois mecanismos para a distribuição proporcional de recursos: o mercado e o orçamento público. Mas, de um ponto de vista lógico, a ocorrência da competição é também possível em um sistema em que os meios de produção sejam públicos. É o que pensa LANE (1993), ao dizer que o mercado e o fazer orçamento público podem ser combinados na mesma esfera da atividade econômica.

Porém, a distinção entre o setor público e privado não é a mesma entre a propriedade pública e a privada, nem a mesma que a separação entre uma economia planejada e o sistema *laissez-faire*. O problema de se esboçar uma linha de demarcação entre o público e o privado não coincide totalmente com o problema de como misturar competição com hierarquia. Um amplo setor público pode operar com elementos de escolha e competição usando encargos no lado da demanda e licitando no lado de suprimento dos negócios públicos. Além disso, um amplo setor privado pode incluir uma considerável hierarquia.

O tamanho do setor público na interpretação do orçamento é uma função de quanto existe da partilha governamental ou da redistribuição; nenhum dos dois implica em uma economia compreensivelmente planejada ou em propriedade pública dos meios de produção. Antes de ser mutuamente exclusivo, um setor público pode interagir com o mercado, baseado em um sistema de meios de produção possuídos predominantemente de maneira privada. Ademais, a regulamentação governamental pode beneficiar, antes do que se opor, os trabalhos do mecanismo de mercado.

PIMENTA (1998a) alerta que ao definir o "tamanho" do Estado como sendo a participação do gasto público em relação ao Produto Interno Bruto - PIB de cada país, este vem aumentando substancialmente nos últimos cem anos. Esse cenário pode ser percebido pelo quadro 2 a seguir, que apresenta um estudo realizado pelo Fundo Monetário Internacional - FMI, através de uma média de 17 países desenvolvidos.

QUADRO 2: PARTICIPAÇÃO DO GASTO PÚBLICO EM RELAÇÃO AO PIB

ANO	PARTICIPAÇÃO - PIB
1870	8%
1920	15%
1960	28%
1980	43%
1996	46%

Fonte: Adaptado de PIMENTA (1998a).

Entretanto, o Estado não deverá necessariamente reduzir drasticamente sua participação na produção econômica, devido ao enorme passivo social existente nos países do bloco sul e os desafios emergentes em nível mundial, tais como o desemprego e o aumento da idade média da população.

Na determinação do tamanho do Estado há que considerar ainda, que existe um conjunto especial de bens ou serviços caracterizados pela combinação de articulação e não exclusão - como defesa e ordem legal - que têm de ser fornecidos por meio da autoridade, enquanto que o mercado cuidaria de outros tipos de bens.

De acordo com a tradição de finanças públicas, o setor público tem um lugar adequado na sociedade, que pode ser determinado, ambigualmente, por meio de uma investigação das propriedades técnicas e econômicas combinadas dos bens. Se estas propriedades são conhecidas por uma sociedade, então nós sabemos o tamanho do orçamento público.

Para LANE (1993) é um tipo de teoria do Estado pela qual nós tentamos determinar em que circunstâncias as pessoas em uma economia acham que uma extensão da autoridade de seu governo é requisito para uma busca mais eficiente de seus próprios interesses econômicos.

O tamanho do setor público é uma função não apenas da propriedade de bens, nem só das preferências dos cidadãos, mas dos valores ou culturas predominantes numa sociedade que identifica o que é externalidade e o que é junção.

Percebe-se que não há maneira simples de fazer a distinção entre público e privado. Para tentar delimitar o tamanho do Estado deve-se, também, considerar como as decisões coletivas são feitas, ou seja, a lógica de interesses que se agrupam ao redor do setor público - o critério político.

5 A REFORMA DO ESTADO

Como já abordado, o Estado encontra-se em xeque, bem como seu padrão de interação com a sociedade, de onde se espera que emane seu poder. A discussão atual é suas áreas de atuação, em que níveis de regulação coletiva devem atuar (de que forma), bem como sua capacidade de governar-se.

A opção do Brasil, frente essas alternativas, passa necessariamente pelo desdobramento da forma pela qual (re)definir o *modus operandi* de seus serviços públicos, bem como pelo sucesso que obtiver no desenvolvimento de economia de mercado. Trata-se, portanto, de construir um Estado forte, consistente, além de desempenhar de forma adequada suas funções clássicas - administração da provisão de serviços prestados direta ou indiretamente e gestão dos direitos sociais básicos.

A integração da estabilização com políticas públicas que assegurem simultânea e interdependentemente maior competitividade, equidade social, crescimento e desenvolvimento indica a importância de se transformar o Estado a partir de uma estratégia multifacetada, seletiva e progressiva, dadas as multiplicidades e os graus de resistência a serem enfrentados. Para GAETANI (1998) somente uma administração pública engendrada em bases mais profissionais e meritocráticas possui condições de levar a cabo esta tarefa.

Na visão de KAUFMAN (1998) a agenda atual da reforma do Estado foi fortemente influenciada por, no mínimo, quatro grandes temas desenvolvidos pelo Banco Mundial e outras instituições de financiamento internacional - que também se encontram na pauta do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão:

- A centralização e o isolamento político do controle sobre a política macroeconômica, particularmente das despesas e decisões monetárias.

Marcos Antônio Santos

- A descentralização e/ou privatização da burocracia encarregada da prestação de serviços sociais.

- A delegação de funções reguladoras a agências independentes, encarregadas de supervisionar os prestadores de serviços e de lidar com externalidades associadas à privatização, liberalização do mercado e outras reformas especificamente voltadas para o mercado.

- A criação de quadros mais capacitados de servidores públicos. Eles seriam recrutados de acordo com critérios meritocráticos, teriam autoridade considerável sobre os procedimentos operacionais, e seriam avaliados em termos de padrões de desempenho.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Pela reforma pública gerencial em discussão no Brasil, e que está sendo implementada, verifica-se que a principal transformação do Estado no início deste século não será a redução do seu tamanho, mas uma mudança na sua forma de organização do trabalho – que caminha para a descentralização, e no seu processo decisório, que tende a uma maior participação da sociedade. Nesta perspectiva espera-se que o Estado passe de produtor direto de bens e serviços para indutor e regulador do desenvolvimento econômico e social, com uma participação mais direta dos cidadãos nas suas decisões.

A idéia é regenerar o Estado, criar as condições para que cumpra melhor suas funções, restabelecer seus vínculos com a sociedade da qual emana sua autoridade. O convencimento e persuasão da opinião pública, dos formuladores de políticas, dos tomadores de decisão, da própria máquina administrativa e, em especial, da cúpula dos poderes legislativo e judiciário dependerá da capacidade de demonstração de que as reformas são necessárias e desejáveis para que o país cresça e funcione melhor.

O alcance e a profundidade das reformas vão depender das alianças capazes de conferir credibilidade e sustentabilidade, ou seja, da capacidade dos governos mobilizarem apoios e recursos junto a outros atores do processo social - organizações não governamentais, entidades de classe, mídia, setor produtivo, agentes políticos, segmentos da burocracia, etc..

LIMA JÚNIOR (1998) considera a reforma pública gerencial brasileira, no mínimo, discutível por não corresponder à realidade nacional. Primeiro pelo fato de considerar que as fases patrimonialista e burocrática estão superadas. Na realidade, no Brasil poucas foram as tentativas de implantar uma administração burocrática, e quando isto foi tentado, seus efeitos benéficos eram neutralizados por algum dispositivo legal. Com relação ao patrimonialismo e o clientelismo, estes ainda sobrevivem na cultura brasileira, em especial, nas estruturas de nossa administração pública.

Em segundo lugar, a proposta de reforma de PEREIRA (1998) desconsidera a racionalidade e a norma, embasada na globalização e na tecnologia da informação, que segundo a proposta, não permitem ao homem decidir dentro de critérios e com o uso da razão. Além do mais, trata a administração pública como um todo, motivo pelo qual não se apresenta viável, devido à variedade de instituições que a compõem, necessitando de ser bastante relativada de acordo com a burocracia que se deseja reformar.

Outra crítica é que a reforma gerencial brasileira segue o modelo inglês, implementado no governo Thatcher, sendo ainda objeto de muita controvérsia. A principal crítica ao sistema inglês é que ele originou graves distorções, dentre elas a proliferação de entidades, fragmentação da ação administrativa e aguçamento do nepotismo, em face da ampla permeabilidade dos quadros de pessoal dessas entidades a pressões externas.

Um fato que deve ficar claro é o entendimento de LIMA JÚNIOR (1998) ao afirmar que o país de fato nunca implantou uma burocracia do tipo Weberiano, e indo mais longe, creio que o ideal de modelo burocrático de Weber foi implantado totalmente em poucos países.

À guisa de finalização, transcrevo o posicionamento de PRZEWORKSKI (1996) sobre a reforma do Estado. *"O propósito da reforma do Estado é descobrir mecanismos institucionais que permitam ao Estado distinguir e devidamente sancionar as ações privadas que são coletivamente desejáveis, bem como instituições que permitam aos cidadãos punir os governos que abusam do poder de intervir"*.

Na minha acepção, não se vislumbra na proposta de reforma do Estado brasileiro a hipótese do desejo da coletividade prevalecer e

Marcos Antônio Santos

formas de punir o governo em caso de abusos, muito menos a sua submissão ao controle popular. E isto é essencial para o exercício da cidadania em uma democracia.

***Abstract:** The article argues the paper of the State contemporary, approaching the bureaucratic public management of Weber, the modern public management and the public management managerial Brazilian of Bresser Pereira. It focuses the size of the public sector, the necessity of reform of the State and, finally, it concludes if the public reform managerial Brazilian is in the certain route or if it finds in the contrahand of history.*

***Key words:** State, public management, public sector and reform.*

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- COSTIN, Cláudia. *Os desafios da reforma do Estado*. Ministério da Administração e da Reforma do Estado. Disponível em: <http://www.mare.gov.br>. Acesso em: 25 jun. 1998.
- DALLARI, Dalmo de Abreu. *A presença do Estado*. In: O futuro do Estado. São Paulo: Moderna, 1980, p.49-74.
- GAETANI, Francisco. *A reforma do Estado no contexto latino-americano: comentários sobre impasses e possíveis desdobramentos*. Revista de Administração Pública, Brasília, a.49, n.2, p.85-104, abr./jun. 1998.
- GIDDENS, Anthony. *Reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da social-democracia*. Rio de Janeiro: Record, 1999, 173p.
- KAUFMAN, Robert R. *A política de reforma do Estado: um exame de abordagens teóricas*. Revista de Administração Pública, Brasília, a.49, n.2, p.43-69, abr./jun. 1998.
- LANE, Jan-Erik. *Introduction: public institutions and concepts e demarcation of the public sector*. In: The public sector: concepts, models e approaches. Londres: Sage Pub., 1993. p.1-6.
- _____. *Concepts of bureaucracy*. In: The public sector: concepts, models e approaches. Londres: Sage Pub., 1993. p.1-46.
- LIMA JÚNIOR, Olavo Brasil de. *As reformas administrativas no Brasil: modelos sucessos e fracassos*. Revista de Administração Pública, Brasília, a.49, n.2, p.5-31, abr./jun. 1998.
- OFFE, Claus. *The theory of state in search of its subject matter*. In: Modernity and the State. East Weast: Cambridge University Press, 1996, p.61-71.
- PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. *Reformas econômicas e crescimento econômico: eficiência e política na América Latina*. In: Reforma econômica em democracias novas. São Paulo: Nobel, 1993, p.27-50.
- _____. *Da administração pública burocrática à gerencial*. Revista do Serviço Público, Brasília, a.47, v.120, n.1, p.7-39, jan./abr. 1996.

Marcos Antônio Santos

_____. *Uma reforma gerencial da administração pública no Brasil*. Revista do Serviço Público, Brasília, a.49, n.1, p.5-42, jan./mar. 1998.

PIMENTA, Carlos César. *A reforma gerencial do estado brasileiro no contexto das grandes tendências mundiais*. Nova York: XIV Reunião do Grupo de Especialistas do Programa das Nações Unidas em Administração Públicas e Finanças, maio 1998a. 25p. Mimeografado.

_____. *Descentralização com integração: a gestão de políticas públicas em um contexto descentralizado*. Madrid: III Congresso Internacional do Conselho Latino-americano de Desenvolvimento sobre a Reforma do Estado e da Administração Pública, out. 1998b. 20p. Mimeografado.

_____. *Novos modelos de gestão descentralizada e de parcerias para as administrações estaduais*. Revista de Administração Pública, Brasília, v.29, n.3, jul./set. 1995.

PRZEWORSKI, Adam. *Reforma do Estado: responsabilidade política e intervenção econômica*. Revista Brasileira de Ciências Sociais, n.32, a.11, p.18-40, out. 1996.