

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO

Marcelo Hsiao

**POLÍCIA: A GUARDIÃ DO ESTADO DE DIREITO.
REFLEXÕES SOBRE A NATUREZA JURÍDICA DO ESTADO-POLÍCIA COMO
CONDIÇÃO PARA A CARACTERIZAÇÃO DE SEU PAPEL PERANTE O
CIDADÃO, A SOCIEDADE E O PRÓPRIO ESTADO**

DOUTORADO EM DIREITO

São Paulo

2015

Marcelo Hsiao

**POLÍCIA: A GUARDIÃ DO ESTADO DE DIREITO.
REFLEXÕES SOBRE A NATUREZA JURÍDICA DO ESTADO-POLÍCIA COMO
CONDIÇÃO PARA A CARACTERIZAÇÃO DE SEU PAPEL PERANTE O
CIDADÃO, A SOCIEDADE E O PRÓPRIO ESTADO**

DOUTORADO EM DIREITO

Tese apresentada à Banca Examinadora da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, como exigência parcial para obtenção do título de Doutor em Direito, subárea Filosofia do Direito, sob a orientação do Prof. Dr. Márcio Pugliesi.

São Paulo

2015

Banca Examinadora

Este trabalho é dedicado

A Deus, Autor da vida, pelo milagre da Criação.

A meus pais Thomas e Júlia, pelo carinho e cuidado.

À amada esposa Luísa, apoio e companhia de todos os momentos.

A nossos filhos Joana e Gabriel, presentes de Deus em nossas vidas.

A meus irmãos Douglas e Luciana, pela amizade e paciência.

À comunidade acadêmica da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, pelas quase sete décadas de história a serviço do povo paulista e brasileiro; que prossiga nessa missão por muitas décadas mais.

AGRADECIMENTOS

Ao Orientador e Professor Doutor Márcio Pugliesi, cujo apoio intelectual e fraternal foi fundamental à conclusão da presente tese.

Ao Coronel de Polícia Militar e Professor Doutor Célio Egídio da Silva, pelo interesse na pesquisa e pelos incentivos dados ao trabalho.

Ao Coronel de Polícia Militar e Professor Doutor Silvio Lúcio Franco Nassaro, pelos inúmeros auxílios necessários durante a formatação desta obra.

À Professora Doutora Márcia Cristina de Souza Alvim, pelas valiosas sugestões e dicas de aprimoramento.

Ao Professor Doutor Antônio Márcio da Cunha Guimarães, pela amizade e convergência de ideais.

Ao Professor Mestre Jorge Bernardino Tassi Jr., pela contribuição da entrevista concedida (Apêndice A), o que confirmou vários argumentos desta tese.

Ao Major de Polícia Militar e Professor Mestre Nilson de Oliveira Rodrigues, que de modo voluntarioso realizou a revisão de língua portuguesa do trabalho.

Ao Capitão de Polícia Militar e Professor Mestre Celso Ricardo de Souza, que gentilmente realizou a revisão de metodologia científica do trabalho.

Ao Professor Doutor Willis Santiago Guerra Filho, pelas lições que remontam dos tempos de meu Mestrado, que ainda reverberam nos argumentos desta tese.

Ao Capitão de Polícia Militar e Professor Doutor Ronilson de Souza Luiz, pela amizade e incentivo na conclusão desta obra.

À professora Natália Cezário Carvalho, pelo auxílio na formatação e correção deste trabalho.

IT IS THE SOLDIER

It is the Soldier, not the minister

Who has given us freedom of religion.

It is the Soldier, not the reporter

Who has given us freedom of the press.

It is the Soldier, not the poet

Who has given us freedom of speech.

It is the Soldier, not the campus organizer

Who has given us freedom to protest.

It is the Soldier, not the lawyer

Who has given us the right to a fair trial.

It is the Soldier, not the politician

Who has given us the right to vote.

It is the Soldier who salutes the flag,

Who serves beneath the flag,

And whose coffin is draped by the flag,

Who allows the protester to burn the flag.

(PROVINCE, 1970)¹

¹ "Título: Esse é o soldado. É graças aos soldados, e não aos sacerdotes, que podemos ter a religião que desejamos. É graças aos soldados, e não aos jornalistas, que temos liberdade de imprensa. É graças aos soldados, e não aos poetas, que podemos falar em público. É graças aos soldados, e não aos professores, que existe liberdade de ensino. É graças aos soldados, e não aos advogados, que existe o direito a um julgamento justo. É graças aos soldados, e não aos políticos, que podemos votar. É o soldado, que saúda a bandeira, quem serve abaixo da bandeira, e cujo caixão está envolto pela bandeira, quem permite o manifestante queimar a bandeira." (tradução nossa)

RESUMO

Trata-se de um ensaio que teve como conjectura a análise do papel da polícia como guardião da sociedade. A presente tese guarda relação com o estudo jusfilosófico acerca da natureza jurídica dessa instituição dentro da unicidade do sistema codificado, perfazendo-se tal análise também na esfera social. Nesse contexto, lançamos as seguintes perguntas de pesquisa, as quais auxiliaram na conclusão de um tema proceloso e que não se esgota em si mesmo; são elas: Qual a natureza jurídica da polícia? Qual o papel da polícia na sociedade? Como a polícia deverá proceder se/ou deflagrar conflitos de interesses entre a sociedade e o Estado? Quanto ao cidadão, individualmente considerado, como a polícia deverá proceder em caso de conflitos de interesses entre ele e a sociedade ou o Estado? Ainda em face de tais questionamentos, outros desdobramentos são inevitáveis de serem realizados para uma conclusão não somente lógica, mas que se perfaça dentro das necessidades atuais de uma sociedade que clama por justiça, mas que, de forma errônea, atribui o aumento da criminalidade aos órgãos policiais. Desta forma, a presente tese busca, em uma análise histórica e contextualizada, apresentar os reais problemas que assolam a sociedade, destoando-se de subjetivismos, apresentando conclusões concretas e lógicas, especialmente legislativas acerca do problema da criminalidade, elaborando-se, ainda, uma crítica ao ordenamento jurídico acerca da definição e das atribuições dos órgãos policiais, por muitas vezes elencadas de forma deturpada. Utilizou-se o percurso lógico-sistemático, com abordagem qualitativa e quantitativa de dados, doutrina, livros, artigos e entrevistas, embasados nos melhores autores e estudiosos da área, o que expressa o caráter multidisciplinar do presente trabalho. Por fim, o objetivo geral delineado na presente tese é traçar os principais temas de segurança e ordem pública, estando implicadas as medidas a serem adotadas a curto, médio e longo prazo, analisando as linhas postas em ação, com as mudanças de paradigma e as necessárias alterações no ordenamento jurídico e também levando-se em conta a conscientização da sociedade, porquanto evidente o papel imprescindível da polícia como guardião do Estado de Direito.

Palavras-chave: Direito. Polícia. Criminalidade.

ABSTRACT

This work is about the analysis of the function of the police as a guardian of society. This is related to the study on the legal nature of this institution with the unity of the law, making up such an analysis in the social sphere. In this context, released the following research questions, which assisted in the completion of a theme that does not end in itself, they are: What is the legal nature of the police? What is the function of the police in society? As the police should do if or trigger conflicts of interest between the company and the state? As citizens, individually considered, what the police should do in conflicts of interests between the society and the state? Even in the face of these questions, some others are inevitable for a conclusion not only logical, but also consider the current needs of a society that claims for justice, and wrongly attributes the rise in crime to law enforcement agencies. So, this work seeks, in a historical and contextual analysis, reveals the real problems facing the society, and here we present concrete and logical conclusions, especially laws about the problem of the crimes, in a review in the legal system. We used the logical and systematic method, with a qualitative approach, researching dates, books, articles and interviews, based on the best authors, which expresses the multidisciplinary nature of this work. Finally, the general objective outlined in this work is to outline the main issues of security and public order, being engaged in the measures to be short, medium and long term adopted by analyzing the lines put into action, with the necessary changes in the legal system and also taking into account the awareness of society, because it's clearly the essential function of the police as a guardian of the whole State.

Keywords: Law. Police. Crime.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

APMBB – Academia de Polícia Militar do Barro Branco.

CAES – Centro de Altos Estudos de Segurança.

CBTU – Companhia Brasileira de Trens Urbanos.

CFTV – Circuito Fechado de Televisão.

CP – Código Penal.

CPFO – Curso Preparatório de Formação de Oficiais.

CR – Constituição da República.

13º BPM/M – Décimo Terceiro Batalhão de Polícia Militar Metropolitana.

Fundação CASA- Fundação Centro de Atendimento Socioeducativo ao Adolescente.

LGBT – Lésbicas, Gays, Bissexuais e Transgêneros.

PFF – Polícia Ferroviária Federal.

PL – Projeto de lei.

PMESP – Polícia Militar do Estado de São Paulo.

PMPR – Polícia Militar do Paraná.

PROERD – Programa educacional de Resistência às drogas.

PUCSP – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

RFFSA – Rede Ferroviária Federal S/A.

SEPM – Sistema de Ensino da Polícia Militar do Estado de São Paulo.

TRENSURB – Empresa de Trens Urbanos de Porto Alegre.

UFSCAR – Universidade Federal de São Carlos.

UNIFESP – Universidade Federal de São Paulo.

UNIPOL – Universidade de Polícia.

USP – Universidade de São Paulo.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	11
2 SÍNTESE HISTÓRICA DA POLÍCIA NO BRASIL	16
3 A POLÍCIA COMO INSTITUIÇÃO	24
3.1 POR QUE A POLÍCIA?	24
3.2 COMO ATUA A POLÍCIA?	25
3.3 O QUE É POLÍCIA?	27
3.4 AS CIÊNCIAS POLICIAIS DE SEGURANÇA E ORDEM PÚBLICA	29
3.5 A UNIVERSIDADE DE POLÍCIA.....	30
4. A NATUREZA JURÍDICA DA POLÍCIA.....	33
4.1 SOBRE A ABORDAGEM POLICIAL.....	36
4.2 O PODER DE POLÍCIA	45
4.3 A ORDEM PÚBLICA	46
4.4 A SEGURANÇA PÚBLICA.....	47
4.5 O PAPEL DOS MUNICÍPIOS NA SEGURANÇA PÚBLICA	48
4.6 O CICLO COMPLETO DE POLÍCIA E O CICLO COMPLETO DE PERSECUÇÃO CRIMINAL.....	49
4.6.1 Ciclo de polícia – início	51
4.6.2 Início do ciclo da persecução criminal – continuação do ciclo de polícia...52	
4.6.3 Fim do ciclo de polícia – continuação do ciclo da persecução criminal	54
5 A NATUREZA POLÍTICA DA POLÍCIA.....	56
5.1 EDUCAÇÃO VOLTADA À SEGURANÇA PÚBLICA.....	56
5.1.1 Educação dos cidadãos, também responsáveis pela segurança pública e individual.....	56

5.2 POLÍCIA E PREVENÇÃO CRIMINAL	57
6 APONTAMENTOS SOBRE OS IMPACTOS QUE AS PENAS EXERCEM SOBRE A CRIMINALIDADE	61
6.1. EXPLANAÇÃO ACERCA DE ALGUNS PROJETOS DE LEI EM TRÂMITE NO CONGRESSO NACIONAL	70
6.1.1 Comentários ao Projeto de Lei 141/2015.....	70
6.1.2 Comentários ao projeto de lei 142/2015	73
6.1.3 Comentários ao projeto de lei 192/2015	75
6.1.4 Comentários ao projeto de lei 143/2015	78
7 APONTAMENTOS SOBRE A CORRUPÇÃO	81
8 APONTAMENTOS SOBRE A MAIORIDADE PENAL	84
9 TEORIA ECONÔMICA DO CRIME.....	88
10 CONCLUSÃO	90
REFERÊNCIAS.....	94
BIBLIOGRAFIA	97
APÊNDICE A - ENTREVISTA DE UM ESPECIALISTA EM SEGURANÇA PÚBLICA	100
ANEXO A – LEI COMPLEMENTAR DO ESTADO DE SÃO PAULO Nº 1.036/2008 – LEI DE ENSINO DA PMESP.	112
ANEXO B – LEI Nº 13.022/2014 – ESTATUTO GERAL DAS GUARDAS MUNICIPAIS	118
ANEXO C – PROJETO DE LEI 141/2015	124
ANEXO D – PROJETO DE LEI 142/2015	129
ANEXO E – PROJETO LEI 192/2015.....	130
ANEXO F – PROJETO DE LEI 143/2015.....	135

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho é resultado de reflexões realizadas pelo autor ao longo de mais de vinte e cinco anos de carreira na Polícia Militar do Estado de São Paulo, iniciada no ano de 1989, no Curso Preparatório de Formação de Oficiais (CPFO) da Academia de Polícia Militar do Barro Branco (APMBB).

À época, com catorze anos de idade, minha vida mudou bruscamente após a aprovação em concurso público; tive que amadurecer rapidamente, em virtude de todos os deveres e obrigações inerentes ao cargo de cadete, denominado **Aluno-Oficial** pelo Decreto-Lei nº 667, de 02 de julho de 1969, nos seguintes termos:

Art 8º - A hierarquia nas Polícias Militares é a seguinte:

a) Oficiais de Polícia:

- Coronel
- Tenente-Coronel
- Major
- Capitão
- 1º Tenente
- 2º Tenente

b) Praças Especiais de Polícia:

- Aspirante-a-Oficial
- **Alunos da Escola de Formação de Oficiais da Polícia.**

c) Praças de Polícia:

- Graduados:
- Subtenente
- 1º Sargento
- 2º Sargento
- 3º Sargento
- Cabo
- Soldado.

(BRASIL, 1969) (*grifo nosso*).

No ano de 1993, ainda com dezenove anos de idade, formei-me aspirante-a-oficial (algo como *trainee*, na linguagem do mercado de trabalho civil), para servir no Décimo Terceiro Batalhão de Polícia Militar Metropolitana (13º BPM/M), unidade policial responsável pelo patrulhamento ostensivo de parte da região central da cidade de São Paulo, onde se situa a famigerada “cracolândia”, no bairro paulistano da Santa Efigênia, então apelidado de “boca do lixo”.

Filho de imigrantes taiwaneses de classe média, tendo sido, na maior parte do tempo, aluno de escolas particulares, fui surpreendido com um quadro dantesco de miséria humana, tanto no sentido moral, quanto no sentido material. O que mais me chocava eram crianças e adolescentes, moradores de rua, viciados em

crack, completamente desfigurados pelo abandono, pela ausência de higiene e pelo descaso, por parte de quem quer que seja (afinal de contas, quem se importa?), aparentemente em estado de “putrefação”, na minha tentativa de descrever o cenário.

A partir de então, desesperado por encontrar uma explicação para o inferno que ora se me apresentava ou, ao menos, por descobrir as verdadeiras causas de tamanha degeneração social, iniciei nova jornada, desta vez fora dos bancos escolares da PMESP, em busca de algum sentido para tudo aquilo que vivenciava.

Minha busca por respostas resultou em uma graduação em Direito, concluída em 1999, uma especialização *lato sensu* em Direito Militar, concluída em 2006 e um mestrado acadêmico em Direito, concluído em 2007.

Posso então afirmar que esta monografia é o resultado das indagações deste autor. Embora longe de ser um tratado sobre as origens dos problemas de segurança pública no Brasil, o fato é que o trabalho exprime o conhecimento adquirido sobre o tema que tanto me afligiu e que ainda estimula minhas pesquisas.

Procurei ser claro e sucinto na condução desta pesquisa, a fim de citar o mínimo possível, para não tornar sua leitura enfadonha; outrossim, maximizei a exposição de ideias e argumentos de minha própria lavra, de modo sintético e organizado, com o objetivo de permitir ao leitor ir direto ao tema da pesquisa, sem muitos rodeios e divagações por mim considerados desnecessários.

Trata-se de uma singela contribuição ao conhecimento jusfilosófico sobre o tema, inspirada na história de dois pesquisadores, vencedores do prêmio Nobel de Medicina, em 1962 (ÁRIAS, 2004, p. 3), que ressaltaram a seguinte ideia: “Queremos sugerir uma estrutura para o sal do ácido desoxirribonucleico. Essa estrutura possui novas características que despertam um interesse biológico considerável” (WATSON, J.D.; CRICK, F.H.C., 1953, p. 737-738). Assim começava a publicação de duas páginas, contendo menos de mil palavras e seis citações bibliográficas, na qual Watson e Crick apresentaram um desenho simples da famosa dupla hélice do DNA. O nome de Watson ocupou o primeiro lugar, simplesmente porque os autores adotaram o processo de jogar uma moeda para estabelecer a ordem sequencial.

O tema visitado, que versa sobre um ramo do conhecimento jurídico, embora intimamente ligado às ciências jurídicas, sempre foi e permanece pouco

estudado pelos juristas; o tema, ressalte-se, é o Direito de Segurança e Ordem Pública (várias denominações são atribuídas a esse ramo do conhecimento jurídico, sem, no entanto, chegar a atingir o que poderíamos chamar de “doutrina remansosa”). O título deste trabalho “Polícia: a guardiã do estado de direito. Reflexões sobre a natureza jurídica do estado-polícia como condição para a caracterização de seu papel perante o cidadão, a sociedade e o próprio estado” tem por foco uma pesquisa exploratória, quanto aos seus objetivos; uma pesquisa bibliográfica e documental, em relação a seu objeto, mediante o uso de raciocínio de cunho hipotético-dedutivo e dialético, por meio de reflexões de natureza jusfilosófica, levando-se em conta toda a argumentação amealhada, por ocasião deste trabalho (HENRIQUES; MEDEIROS, 2010, p. 17-25).

Esta tese leva adiante uma investigação jusfilosófica acerca da natureza jurídica da instituição polícia no ordenamento jurídico pátrio, bem como seu papel na sociedade brasileira, mediante os seguintes questionamentos:

- Qual a natureza jurídica da polícia?
- Qual o papel da polícia na sociedade?
- Em face do surgimento de conflitos de interesses entre a sociedade e o Estado, caso ocorra, como a polícia deverá proceder?
- Quanto ao cidadão, individualmente considerado, como a polícia deverá proceder, se ou quando houver conflitos de interesses entre ele e a sociedade ou o Estado?

Para melhor conduzir os trabalhos de investigação acerca do tema proposto, foram estabelecidas as seguintes hipóteses, como direcionamento, rumo à solução da problemática ora proposta:

- o problema do aumento da criminalidade, com a conseqüente diminuição por parte dos cidadãos, de percepção de segurança, não tem ligação direta com os serviços públicos de atribuição dos órgãos policiais;
- embora a Constituição da República, ao tratar do assunto “segurança pública”, elenque apenas instituições policiais, guardas municipais e órgãos de trânsito, constata-se que houve equívoco por parte do legislador constituinte (tal omissão seria despreziosa ou intencional?), ao deixar de mencionar o Legislativo, o Judiciário, o Ministério Público, a Defensoria Pública, a Advocacia Pública, o sistema penitenciário, os conselhos tutelares (previstos no Estatuto da Criança e do Adolescente) e entidades encarregadas de internação de crianças e adolescentes (p. ex. Fundação CASA, no Estado de São Paulo), o sistema de educação, o

sistema de saúde (tratamento ambulatorial e internação de doentes mentais), o sistema de seguridade social (especificamente assistência e previdência), as igrejas, além de todos os demais entes públicos e privados, de todas as esferas da União, dos Estados, do Distrito Federal e Municípios que, de alguma forma, também são responsáveis pela implementação e execução de políticas públicas, voltadas à prevenção e controle de condutas lesivas ao bom convívio social;

- logo, com o silêncio do legislador constitucional em favor de todos os entes públicos e privados acima mencionados, a culpa pelo fracasso na defesa dos cidadãos contra a criminalidade acaba por recair sobre as polícias, especificamente sobre as polícias militares, incumbidas da polícia ostensiva e da preservação da ordem pública, a personificação do exercício do poder de polícia pelo Estado, por ser facilmente destacado pelo uso de uniforme e pela singular visibilidade de suas viaturas.

A tese aponta, no curso desta pesquisa, que a instituição “polícia”, sob a óptica jusfilosófica, defende os interesses do cidadão, em face de terceiros, notadamente o estado e o ordenamento jurídico, por eventuais conflitos.

A legislação brasileira, notoriamente desenvolvida e sistematizada, tem conferido pouca atenção aos órgãos policiais da nação. Cada organismo policial, federal ou estadual, cria e mantém cursos de formação, especialização e aperfeiçoamento de policiais, estabelecendo critérios de acordo com os interesses de cada órgão, sem a preocupação de unicidade ou integralidade do sistema.

A ideia de sistema de segurança pública é algo recente em nosso país, ao que nos parece, caminha a passos de tartaruga em termos de desenvolvimento, possivelmente diante da limitação do pacto federativo constitucional, fazendo com que nenhum ente pudesse impor unilateralmente a sua concepção de sistema.

Não é de nosso conhecimento a existência em nosso país de um instituto de pesquisas policiais, de âmbito nacional, à semelhança do Centro Tecnológico Aeroespacial, vinculado à Força Aérea Brasileira, Instituto Militar de Engenharia, ligado ao Exército Brasileiro, entidades de pesquisas científicas voltadas a suas áreas de atuação, com produção de conhecimentos específicos.

Apresentamos no presente trabalho monográfico uma singela contribuição às ciências policiais, que ainda não receberam devido reconhecimento, tampouco esforços para sua emancipação em face das demais disciplinas, tais como história, psicologia, ciências sociais, direito, filosofia etc.

O referencial teórico da presente pesquisa consta da lista de referências, ao final deste trabalho, além de uma lista adicional, denominada “Bibliografia Complementar”, na qual constam todas as obras consultadas para a realização desta tese.

A metodologia empregada foi eminentemente a de pesquisa bibliográfica, dada a natureza do estudo que se apresenta. Toda a bibliografia consultada, tanto de livros quanto de artigos, entrevistas etc., além dos melhores autores, estudiosos do assunto, confere um caráter multidisciplinar a este trabalho.

Esta tese é dividida em dez partes, a saber:

- a) introdução sobre o tema, a problemática, as hipóteses, os objetivos, as justificativas, o referencial teórico e a metodologia empregada nesta pesquisa;
- b) síntese histórica da polícia no Brasil: breve esboço histórico, a respeito da origem das instituições policiais brasileiras;
- c) a polícia como instituição;
- d) a natureza jurídica da polícia;
- e) a natureza política da polícia;
- f) apontamentos sobre os impactos que as penas exercem sobre a criminalidade;
- g) apontamentos sobre a corrupção;
- h) apontamentos sobre a maioria penal;
- i) teoria econômica do crime; e
- j) conclusão: breve resumo de todo o trabalho, com as considerações a respeito dos resultados obtidos ao longo da pesquisa, evidenciando a praticabilidade das propostas apresentadas, sem olvidar das reflexões feitas por outros estudiosos antes desta investigação acadêmica.

2 SÍNTESE HISTÓRICA DA POLÍCIA NO BRASIL

O exercício da atividade policial trata-se de função tão antiga que se perde na noite dos tempos. Nas suas origens, a polícia confundia-se com a magistratura estatal dos tempos atuais. Tanto é que seus juízes eram investidos de poderes de capitão (de polícia); e seus capitães, antes de sua integração pelo próprio Estado, investidos de poderes de juiz. Em certa fase da evolução da história da civilização ocidental, ambos, juízes e capitães, prendiam e julgavam; entretanto, a manutenção do condenado em calabouço dependia, sempre, dos desígnios dos imperadores, reis e príncipes, mandatários e depositários divinos de ilimitados poderes de vida e de morte sobre seus súditos.

No século XVIII, todavia, com o advento da Revolução Francesa, os iluministas, ou filósofos da liberdade, passaram a questionar todo esse poder desarrazoado de prender e de julgar por parte dos juízes-capitães, ou dos capitães-juízes, e até mesmo de tantas outras autoridades administrativas, advogando, assim, uma ideia nova: a da separação entre as atividades de polícia e as de justiça.

Foi dessa época o advento da conhecida dicotomia da organização policial, dividida em dois grandes ramos: polícia administrativa e polícia judiciária. A primeira, responsável pela manutenção, pelo restabelecimento da ordem pública e pela prevenção das infrações penais em geral, enquanto a última, incumbida de apurar infrações penais não prevenidas, mediante coleta de provas e pela condução dos suspeitos ao juiz.

Essa divisão apareceu, inicialmente, nos artigos 18, 19 e 20 do Código de Brumário, na França revolucionária, fato histórico antecedente à época napoleônica. A propósito, ensina João Mendes Júnior, antigo ministro do Supremo Tribunal Federal que “a missão policial foi definida pela Assembleia Nacional Francesa, em 1791; a polícia judiciária investiga os delitos que a polícia administrativa não pôde evitar que fossem cometidos” (MENDES JR., 1959).

A fim de justificar a dicotomia, Pimenta Bueno, o grande jurista do Segundo Império do Brasil, assevera que a função da polícia era

rastrear e descobrir criminosos que não puderam ser prevenidos, colher e transmitir às autoridades competentes os indícios e as provas dos crimes, indagar quais sejam as autoridades e coagentes e, finalmente, concorrer com eficácia para que sejam levados aos tribunais” (PIMENTA BUENO, 1957).

Carnelutti, por sua vez, dissertando com extrema erudição sobre o conceito de polícia no campo de Direito Processual Penal, conferiu-lhe função de “promover as condições materiais favoráveis à vida social, visto que o crime é, antes de tudo, uma desordem” (CARNELUTTI, 1965, p; 148).

Não obstante a multiplicidade de conceitos sobre a polícia, encontrados em preciosos manuais e tratados de “policiologia”, parece-nos que o mais adequado é aquele formulado pelo administrativista argentino Rafael Bielsa, que disse ser a instituição policial

um conjunto de serviços organizados pela administração pública, com a finalidade de assegurar a ordem pública e garantir a integridade física e moral das pessoas, mediante limitações impostas à atividade pessoal (BIELSA, 1921, p. 1).

O vocábulo sociedade, de origem latina (*societas*), possui diversas acepções, porém ocupar-nos-emos de sua vocação sociológica, como um conjunto relativamente complexo de indivíduos de ambos os sexos e de todas as idades, permanentemente associados e equipados de padrões culturais comuns, próprios para garantir a continuidade do todo e a realização de seus ideais. Nesse sentido, o mais geral, a sociedade abrange os diferentes grupos parciais (família, sindicato, igreja etc.) que dentro dela se formam.

Por sua vez, o termo Estado, de seus muitos significados, trabalharemos a ideia de uma organização jurídica coercitiva de determinada comunidade, que é o Estado Brasileiro. Na concepção organicista, o Estado é comparado a um organismo vivo. O Estado é um homem em grandes dimensões; suas partes ou membros não podem ser separados da totalidade. A totalidade precede, portanto, às partes (os indivíduos ou grupos de indivíduos) de que resulta que a unidade, a dignidade e o caráter que possui não podem derivar de nenhuma de suas partes nem do seu conjunto.

A instituição polícia, apesar de muito antiga, vem sendo tratada ora como um braço armado do Estado, confundindo-se com as forças armadas, ora como organização de cunho assistencial, confundindo-se viaturas com ambulâncias, policiais com assistentes sociais, psicólogos, terapeutas ocupacionais etc. e repartições policiais com albergues para pessoas socialmente desajustadas.

O início da colonização do Brasil pelo Reino de Portugal, em meados de 1500, deu-se por intermédio de feitorias, por conta da matriz da economia daquela época, que era eminentemente extrativista.

A metrópole do Brasil, porém, não se sentia segura em relação às colônias, em virtude de ameaças por parte de outras nações europeias, que também buscavam matérias-primas, como pau-brasil, bem como novos mercados consumidores. (SIRAQUE, 2011, p. 81).

Para defender-se das possíveis invasões estrangeiras, mormente as dos franceses, D. João II nomeou Martim Afonso de Souza, conferindo a ele o cargo de alcaide-mor da Casa de Bragança e do Rio Maior, em 20 de novembro de 1530, com poderes para:

- a) administração, justiça e serviço de ordem pública;
- b) jurisdição no cível e criminal, inclusive podendo impor a morte natural sem direito a qualquer recurso para a metrópole, nos termos das “ordenações do reino”; e
- c) aplicação do direito comum português, direito colonial português e legislação emanada no Brasil, das vilas ou municípios, primeiros núcleos da administração civil na colônia.

A nomeação de um oficial da metrópole, com poderes para a implementação dos serviços de ordem pública, *de per se*, já é um rudimento para a ideia de segurança, embora não se poder ainda considerar tal fato em organização policial.

A discricionariedade, sem qualquer estabelecimento de freios para definir o que seja ordem pública, fez com que os interesses privados prevalecessem sobre os públicos, afastando-se a noção de segurança pública.

A metrópole portuguesa decidiu, após o período das feitorias, cultivar produtos raros, portanto lucrativos no Brasil, para vendê-los na Europa, aliando a Coroa aos comerciantes, por meio de interesses exclusivamente econômicos. A cultura escolhida foi a da cana-de-açúcar.

A monocultura de grandes extensões desse período impactou os sistemas social, político e econômico do Brasil, com a necessidade de grande quantidade de mão-de-obra, investimentos de grandes somas, além de terras cultiváveis em largas dimensões.

A necessidade de grande quantidade de trabalhadores braçais para a produção do açúcar gerou a enorme exploração de mão-de-obra escrava, ao passo

que os grandes investimentos em dinheiro e os latifúndios foram responsáveis, respectivamente, pelos poderes econômico e político dos senhores de engenho.

Por conta disso, os senhores de engenho acabaram por absorver boa parte da função estatal, principalmente a função judiciária, uma vez que o poder do governo chegava apenas até a porteira de suas fazendas.

Como os conflitos de interesse eram praticamente todos decididos em Lisboa, consumindo tempo e dinheiro, os cidadãos comuns dependiam dos senhores de engenho para a sua proteção pessoal e a de seus bens contra os mais fortes, tornando, desta feita, os senhores de engenho ainda mais poderosos.

A estrutura policial, como atividade estatal, inexistia no período colonial, vez que os poderes ficavam basicamente nas mãos dos senhores de engenho.

A organização político-administrativa da colônia brasileira em capitânicas hereditárias demonstrou ser ineficiente, tendo em vista a pulverização geográfica e a descentralização do poder em núcleos de propriedades grandes e distantes.

Inexiste, portanto, qualquer semelhança entre as diversas capitânicas hereditárias, sendo praticamente países diferentes. Em 1549, em uma tentativa de centralizar o domínio político da metrópole, instituiu-se o sistema de Governadores-Gerais.

Apesar das diferenças sociais, políticas e econômicas entre todas as capitânicas, houve uma centralização maior do poder com o sistema de Governadores-Gerais. Nessa época, em virtude da vinda ao Brasil da tropa de ocupação da Metrópole, consolidou-se o princípio do militarismo, que inspirou a formação de nossas forças policiais-militares. (SIRAQUE, 2011, p. 81).

O documento que investia o governador-geral dos poderes concedidos pela metrópole caracterizava-se por uma carta organizatória do regime colonial e, ao elencar as funções do novo representante e estipular leis que deveriam ser observadas, também concedia o poder político-militar ao governador-geral.

Por razões óbvias, somente com o poder militar nas mãos é que o governador-geral poderia fazer valer suas funções e obrigar os cidadãos a respeitarem as normas. Outro motivo dar-se-ia em face da própria estrutura social da Colônia, na medida em que as forças militares e policiais eram organizadas da mesma forma que as forças de segurança da Metrópole, visando à harmonia das relações político-comerciais entre a população colonial e a Coroa, e a pacificação das relações sociais entre os senhores de engenho e seus subordinados.

No ano de 1565, em virtude das invasões francesas, o capitão-mor Estácio de Sá, sobrinho do governador-geral Mem de Sá, funda a cidade do Rio de Janeiro. Nessa época, por provisão de 15 de setembro de 1566, nomeou o alcaide-carcereiro, que, para muitos autores, foi o único indício do conceito de polícia nessa época.

Com efeito, a ideia de um funcionário público responsável pela fiscalização dos indivíduos presos deveras se assemelha com o aparato carcerário e policial que se conhece atualmente, no qual criminosos são retirados do convívio social em nome da segurança pública. No entanto, naquela época, somente eram perseguidos os negros, pobres e índios, isto é, as pessoas marginalizadas da sociedade.

Em 1603, as Ordenações Filipinas entraram em vigor no Brasil, criando um policiamento civil denominado de quadrilheiros. Esse policiamento surgiu em Portugal, em 1383, na época de D. Fernando I, o último da dinastia de Borgonha e teve como motivação o aumento dos assaltos e a necessidade de investigar e prender os criminosos.

Os quadrilheiros eram indicados pela Câmara, para um mandato de três anos, e deveriam ter suas armas, representadas por uma vara, pintadas de verde, simulando as armas reais, a fim de demonstrar sua autoridade. A nomenclatura variava bastante, podendo os “policiais civis” intitular-se alcaides pequenos das cidades e vilas; alvasis, depois denominados vereadores, e os juízes almotacês. Ressalte-se que, nesse período, o Poder Judiciário e a polícia se confundiam e se completavam. (SIRAQUE, 2011, p. 81 e ss.).

No Brasil, mais especificamente no Rio de Janeiro, o regimento dos quadrilheiros surgiu em 24 de outubro de 1626, com a correição concretizada pelo então ouvidor-geral Luiz Nogueira de Brito. Assim, surge o início da organização da polícia civil no Brasil. Em São Paulo, em virtude da correição do ouvidor-geral, Amâncio Rabelo Coelho, os quadrilheiros foram instituídos em 23 de julho de 1620.

Na mesma época, aparecem os capitães-mores de estradas e assaltos, sargentos-mores e capitães-do-mato, que buscavam escravos foragidos. Surge, como símbolo de justiça, o pelourinho, onde os criminosos eram castigados na frente do povo.

Por meio do alvará de 25 de junho de 1760, é criado o cargo de intendente geral da polícia, em Portugal, bem como o cargo de comissário e

delegado régio, que terá por incumbência chefiar a polícia em todas as partes da metrópole (vilas, cidades, comarcas) e na Colônia.

O cargo de intendente geral tinha jurisdição em todo o Império e era dividido em várias delegacias, de acordo com a existência de províncias. Assim, todas essas províncias tinham como representante ou preposto do intendente geral o delegado do intendente, que seria, mais tarde, transformado no delegado de polícia, tal como conhecemos atualmente.

Nos casos de existirem vários municípios dentro da mesma província, estes seriam ocupados pelos distritos policiais, sob a vigilância dos comissários.

Com a criação desses cargos, a prevenção dos delitos, a responsabilidade pela manutenção da ordem, a fiscalização e o cumprimento das ordens, instruções e editais de polícia passavam, inevitavelmente, por essas pessoas.

Ocorre que, com o descobrimento no Brasil de ouro, metais preciosos e diamantes, o trabalho da intendência aumentou significativamente, tendo em vista o contrabando e o extravio dessas pedras, o que fez com que a metrópole mudasse a capital do Reino, de Salvador para o Rio de Janeiro, além de fortalecer a máquina administrativa para tentar aumentar a fiscalização e a repressão.

No entanto, isso não surtiu o efeito desejado, o que implicou o surgimento da regulamentação da polícia municipal e a organização do regimento de milícias. Os quadrilheiros foram substituídos pelas guardas municipais com pedestres e policiais, a única organização policial encontrada pela família real portuguesa, ao desembarcar no Brasil. (SIRAQUE, 2011, p. 81 e ss.).

Até a vinda da família real para o Brasil, a história colonial poderia ser resumida ao seguinte: a divisão do território em Capitânicas Hereditárias, em conjunto com o sistema de Governos-Gerais, gerou inúmeros centros autônomos vinculados a uma estrutura político-administrativa regional. Esse confronto entre a centralização e a dispersão pautou toda a organização colonial brasileira.

As primeiras forças de segurança policial eram voltadas à manutenção do poder da Metrópole nos diversos centros administrativos espalhados pelas Capitânicas. No começo, esse sistema era utilizado em proveito dos senhores de engenho, que controlavam os centros locais e manipulavam seus efetivos policiais.

No entanto, com o passar dos anos e a crescente autonomia econômica e política dos grandes proprietários de terra, que começavam a contrariar os

interesses mercantilistas da Metrópole, esta começou a impor uma maior centralização do poder, tirando a autoridade então exercida pelos senhores de engenho. Assim, foram suprimidas as competências antes delegadas às câmaras provinciais e, como forma de centralização do poder da Coroa Portuguesa, aumentados os poderes dos governadores provinciais.

Essa relação conflituosa perdurará até a vinda da Família Real, em 1808, quando, por meio de diversas condutas – a começar pela abertura dos portos às nações amigas – passou-se a beneficiar economicamente os proprietários rurais, que tiveram seu poder político consolidado, haja vista que agora não haveria mais qualquer influência externa que pudesse contrariar os interesses locais.

Nessa época, D. João VI, por meio do alvará de 5 de abril de 1808, criou a Intendência Geral da Polícia da Corte e do Estado do Brasil e, no mesmo ano, igualmente, criou o cargo de intendente geral da polícia, nos mesmos termos e com a mesma jurisdição que tinha Portugal, conforme visto anteriormente.

Outrossim, criou também a Divisão Militar da Guarda Real de Polícia, por meio do Decreto de 13 de maio de 1809, visando à proteção e à segurança da Família Real no Rio de Janeiro. Essa Divisão Militar da Guarda Real de Polícia seria o embrião das polícias militares estaduais. (SIRAQUE, 2011, p.81 e ss.).

A criação dessa estrutura policial guarda total compatibilidade com a divisão existente em Lisboa, o que demonstra que sua principal incumbência constitui a proteção da Família Real no Brasil. Adicionam-se a isso algumas atribuições policiais, tais como evitar os contrabandos e garantir as riquezas que circulariam na nova sede do Reino Português, a qual foi levada à Cidade do Rio de Janeiro.

No que se refere à seleção dos membros da Divisão Militar, estes seriam escolhidos entre os melhores soldados dos quatro regimentos de infantaria e cavalaria de linha de guarnição da Corte. Diante disso, o comandante da Divisão Militar era subordinado ao governador das armas da Coroa, que tinha a responsabilidade de comandar toda a força militar de Portugal, assim como toda guarnição era dependente e vinculada às tropas de primeira linha, das quais surgia a maioria dos integrantes de referida instituição.

Antes da independência, a organização da força era em três linhas. A primeira delas, ou tropa de elite, era a tropa regular, formada quase exclusivamente por portugueses, e que era o sustentáculo da Metrópole; a segunda linha eram os

corpos de auxiliares, as milícias, formados pelos colonos, indicados pelos grandes proprietários de terras; a terceira linha eram os terços de ordenanças, as forças municipais, que não tinham competências para proteger os municípios, mas serviam como o corpo burocrático da administração. (SIRAQUE, 2011, p.81 e ss.).

3 A POLÍCIA COMO INSTITUIÇÃO

O cidadão, em geral, busca segurança e tranquilidade para desenvolver suas atividades rotineiras, como trabalhar, descansar, estudar, transitar pelas ruas de seu bairro, de sua cidade, viajar, mediante liberdades e direitos constitucionalmente garantidos.

Ele prescinde dos serviços públicos prestados pelos órgãos policiais na maior parte do tempo; porém, na hora em que precisa, espera poder contar com a estrutura de segurança pública. Nessa ocasião, a relação assemelha-se a um contrato de seguro: contrata-se um seguro contra imprevistos (como acidentes, desastres naturais, roubos, furtos e vandalismo, enfim, sinistros) torcendo para não ter de acionar a seguradora.

Pode-se depreender, desta feita, que o cidadão espera dos órgãos públicos encarregados de proteger o convívio harmonioso na sociedade uma oferta de serviços públicos de qualidade.

3.1 POR QUE A POLÍCIA?

A qualidade, tão esperada pelos destinatários de tais serviços públicos, não é outra coisa senão um trabalho desenvolvido com o foco no resultado. Eis o esperado do “sistema de segurança pública”: incidência criminal mínima possível, dentro da esfera de atribuições da polícia (por exemplo, um estupro ocorrido no interior de uma residência, em princípio, está fora dos limites de atuação preventiva da polícia).

Em poucas palavras, podemos considerar a instituição polícia como um instrumento da sociedade, criado e mantido pelo Estado, para proteger o convívio entre as pessoas, membros desta coletividade. Seu papel, ao nosso viés, é imprescindível à existência de qualquer ajuntamento humano.

Até mesmo no seio de um núcleo familiar encontraremos algum ou alguns integrantes do grupo incumbidos dessa atividade, que é a de preservar a comunidade das condutas indesejadas.

No mundo há nações sem as forças armadas, mas não há nações sem polícia. Guardadas as devidas proporções, a polícia faz, numa sociedade, o papel

que é feito pelo pai e pela mãe, em relação aos filhos menores; de modo geral, é o papel dos adultos em relação às crianças e aos adolescentes.

O ser humano passa por um longo processo de socialização, que se inicia no momento de seu nascimento, perdurando tal processo até o fim de sua existência na terra. Aprende a conviver com seus semelhantes, geralmente de forma gradual e suave, a começar pela mãe, pelo pai, bem como por outros membros da família, para, quando for um pouco maior e independente, que seja capaz de aprender a lidar com outros indivíduos da escola, do trabalho, do clube etc.

A ausência desse processo de socialização, ou a constatação de insuficiência ou incompletude do desenvolvimento de tal processo, via de regra, dá origem a adolescentes e adultos com defeitos de caráter, motivados pela falta ou pela frouxidão dos freios morais, o que poderá resultar em procederes e estilos de vida contrários aos do bem-estar das pessoas.

Os estilos de vida que afligem a harmonia do convívio social são, por exemplo: não assumir a responsabilidade por seus atos (como não pagar pensão alimentícia, praticar sexo inseguro, gravidez indesejada, alcoolismo, toxicomania etc.), parasitismo (não se preparar profissionalmente, a fim de prover o próprio sustento, bem como o sustento de seus dependentes, por meios legal e moralmente permitidos), não cumprir os deveres impostos por lei, independentemente de fiscalização ou de controle (como respeitar as normas de trânsito).

O nível de desenvolvimento dos indivíduos de uma sociedade em relação ao processo de socialização determinará o grau de dificuldade que os órgãos policiais responsáveis enfrentarão, no tocante ao desafio de se assegurar a paz social.

3.2 COMO ATUA A POLÍCIA?

A polícia, como explicitado na seção anterior, atua na ausência ou na insuficiência de constatação dos freios morais, freios estes tão importantes e necessários para o convívio social decente e harmonioso. Tais desvios de conduta social, resultantes de falhas no processo de socialização, demandam a atuação do Estado, ente político oriundo da sociedade, possuidor legítimo do poder de fiscalizar o cumprimento das leis, por meio de seus órgãos, dentre os quais a polícia.

A doutrina em Direito Administrativo é quase unânime em conceituar a Polícia como a atividade administrativa que, valendo-se da coerção, ora tem por fim prevenir a perturbação da ordem pública, através da limitação da liberdade individual e coletiva (conceito negativo), ora se destina a promover a paz, a tranquilidade pública, através da proteção e socorro comunitários (conceito positivo) (VALLA, 2014, *internet*).

Leciona o Coronel PMPR Wilson Odirley Valla:

Com algumas variações, a polícia administrativa tem sido definida como função da administração destinada a assegurar o bem-estar geral, impedindo através de ordens, proibições e apreensões, o exercício antissocial dos direitos individuais, o uso abusivo da propriedade ou a prática de atividades prejudiciais à sociedade e ao meio ambiente. A polícia administrativa manifesta-se no conjunto de órgãos e serviços públicos incumbidos de fiscalizar, controlar e impor limites às liberdades individuais (não aos indivíduos) que se revelem contrárias, inconvenientes ou nocivas ao interesse público ou social, no tocante à segurança, à higiene, à saúde pública, à moralidade, ao sossego, aos transportes, às diversões públicas, às posturas urbanas e até mesmo à estética urbana. A polícia administrativa é preponderantemente preventiva e excepcionalmente repressiva. Sua maneira normal de atuar é a prevenção, cujo objetivo maior é evitar a perturbação da ordem pública nas respectivas áreas em que atua a administração geral.

A divisão da atividade policial em administrativa e judiciária é um tanto estranha, embora tal doutrina seja sedimentada na doutrina do Direito Administrativo pátrio, que “importou” os conceitos do Direito Francês.

Prosseguindo na conceituação da polícia judiciária:

é aquela que se destina principalmente a reprimir as infrações penais (crimes e contravenções) e apresentar os infratores à Justiça, para a necessária punição, ressalvando-se as militares, (art. 144, §§ 1º e 4º da Constituição Federal). É exercida pelas polícias civis estaduais ou pela Polícia Federal e por outros órgãos do poder público. O inquérito policial, por sua vez, nem sempre é necessário para instruir a denúncia oferecida pelo Ministério Público. (VALLA, 2014, *internet*).

Tradicionalmente, a polícia judiciária tem a função de investigar os delitos que a polícia administrativa não conseguiu evitar que fossem cometidos, coletando provas e entregando os autores ao Poder Judiciário. Interessante notar que a polícia administrativa, assim considerada pela doutrina, não possui qualquer instrumento legal nem extralegal de prevenir a ocorrência de crimes.

Não resta dúvida de que a presença de um policial devidamente identificado tem o condão de desestimular a prática de um crime. Entretanto, se o indivíduo já possuía a intenção de praticá-lo, irá aguardar o momento certo, pois ele

sabe que em algum momento aquele policial uniformizado (ou não) irá deixar o local, e o indivíduo mal intencionado estará livre e desimpedido para praticar o mal que havia premeditado.

A polícia judiciária também costuma ser assim chamada por ser auxiliar do Poder Judiciário na repressão criminal. O crime caracteriza-se por ser uma conduta humana, de natureza antissocial. Demais condutas antissociais, embora de razoável gravidade, constituir-se-iam ilícitos civis, administrativos ou até mesmo vistos como irrelevantes para o Direito, tais como inobservar as regras de etiqueta social. O instrumento utilizado na repressão é a pena, frisando-se que a repressão não é para o crime, mas antes para o autor do crime, como já comentado anteriormente.

Toda atividade tipicamente policial tem a natureza repressiva, isto é, tanto a polícia administrativa quanto a polícia judiciária têm natureza repressiva. A presença de um policial fardado inibe tanto a prática criminosa quanto um bom sistema de alarme, um vigilante privado, um sistema de circuito fechado de televisão (CFTV).

Um dos motivos pelos quais as polícias militares e civis estaduais disputam constantemente o mesmo papel, dentro dessa divisão de atribuições em polícia administrativa e polícia judiciária, é o de que verdadeiramente não existe tal divisão no plano dos fenômenos; tal divisão existe apenas nos manuais de doutrina em Direito Administrativo, pois toda polícia é, em essência, de natureza administrativa.

3.3 O QUE É POLÍCIA?

O termo “polícia” está ligado, hoje em dia, à prestação de serviços públicos em que o exercício do poder de polícia encontra expressão nas relações sociais perpetradas por indivíduos, dentro de um contexto jurídico (responsabilidade pelo cumprimento das normas legais), adstrito a certo território ou a determinada atividade humana.

A função de autoridade policial implica normalmente a aplicação de normas legais, a proteção das pessoas e a propriedade dos bens, bem como a preservação da ordem pública.

Geralmente, o poder do uso legítimo da força é concedido aos agentes policiais, nos estritos limites necessários ao cumprimento de sua missão.

Em vista de sua missão legal e constitucional, o termo “polícia” também é utilizado para designar as instituições incumbidas das atividades ora definidas.

A polícia é uma atividade eminentemente de natureza civil, normalmente desempenhada por agentes e instituições civis. No entanto, isso nem sempre acontece. Internacionalmente, as polícias militares são conhecidas como instituições incumbidas de manutenção da ordem interna das forças armadas, enquanto as gendarmarias são instituições militares de cunho policial, incumbidas do policiamento das cidades e dos campos, tendo por destinatário a população civil.

Além das atividades diretamente associadas à fiscalização do cumprimento da lei, voltadas à preservação da ordem pública, a polícia pode receber outras incumbências, também denominadas de atividades atípicas de polícia, como o socorro em acidentes e desastres naturais, o planejamento urbano, a educação de crianças e adolescentes, até mesmo em serviços de assistência social. (WIKIPEDIA, 2014, *internet*).

Para Valla (2014, *internet*), denomina-se polícia o conjunto de atos e execução dos regulamentos assim feitos, bem como das leis, mediante ações preventivas ou repressivas. Aqui se distingue a Polícia Administrativa da Polícia Judiciária. Ainda, em uma terceira acepção, polícia é o nome que se reserva às forças públicas encarregadas da fiscalização das leis e regulamentos, ou seja, aos agentes públicos, ao pessoal, de cuja atividade resulta a ordem pública:

Três elementos estão presentes na definição de polícia. São eles:

- a. Estado – na qualidade de elemento subjetivo, orgânico, instrumental, fonte de onde provém toda a organização que deve preservar a ordem;
- b. Finalidade – como elemento teleológico, que é a preservação da ordem, da segurança individual e coletiva, sendo essencial para caracterizar a polícia;
- c. Conjunto de restrições – elemento objetivo, as limitações legais à expansão individual ou coletiva que possa perturbar vida em sociedade. (Valla, 2014, *internet*).

Para concluir, a polícia, então, consiste em órgão da administração direta do Estado, responsável pela preservação da ordem pública e da incolumidade dos bens e das pessoas (nessa ordem, vez que a lei penal brasileira é de cunho

patrimonialista), cujos contornos e limites, no País, estão fixados pela Constituição Federal. (VALLA, 2014, *internet*).

3.4 AS CIÊNCIAS POLICIAIS DE SEGURANÇA E ORDEM PÚBLICA

Leciona o Coronel PMESP Célio Egídio da Silva, doutor em Direito pela PUC-SP e doutor em ciências policiais (2010, p. 49): “A ordem pública é a situação de pacífica convivência social, democrática, dentro de parâmetros axiológicos de uma comunidade, mesmo que haja certos conflitos inerentes à condição humana”.

Embora cada instituição policial adote uma designação diferente para nomear os seus cursos de formação, especialização e aperfeiçoamento, de índole profissional, o fato é que sempre existe o acúmulo de conhecimento, ainda que em processo de organização e estruturação, no formato que hoje se convencionou chamar de “ciência”.

Em poucas palavras, uma ciência é um ramo do conhecimento humano, com objeto de estudos próprio, método de pesquisa previamente definido e de resultados verificáveis ou demonstráveis.

As ciências policiais, portanto, são ramos do conhecimento, cujo objeto de estudo é o fenômeno da vida em sociedade, qualificada em atividades de interesse policial.

A cada segundo, condutas humanas são praticadas. Uma quantidade relativamente pequena dessas condutas acaba por violar a lei, passando a partir de dado instantâneo, portanto, a constituir um fato policial.

O fato policial é um fato jurídico, por excelência. Este é o gênero, enquanto aquele será uma espécie, juntamente com o fato penal, administrativo, civil etc.

Outro objeto de estudos das ciências policiais será a tecnologia policial, a saber: sistemas informatizados, bancos de dados, equipamentos de proteção individual, veículos automotores, armas de fogo, armas de baixa letalidade etc., tudo o que já existe, todavia, voltado para o emprego em atividade policial.

Além do fato policial, de índole jurídica, e da tecnologia policial, de cunho inovador e de vanguarda, há mais um setor das ciências policiais que, dada a sua

importância, é considerado uma das colunas da velha, mas novel ciência policial: a técnica policial.

Como exemplos de técnicas policiais, podemos mencionar o planejamento e a execução do policiamento; a inteligência voltada à prevenção e à repressão ao fenômeno criminal; a teoria e a prática das investigações policiais etc.

Por que as ciências policiais são velhas, mas novas?

A resposta consiste no fato de que a polícia, como atividade de fundamental importância à existência e continuidade da sociedade, sempre teve o seu papel legitimado, a despeito das inúmeras formas com que a atividade policial foi desempenhada no decorrer da História, sob inúmeras denominações.

Para arrematar, pode-se dizer que as ciências policiais, como ramo do conhecimento humano, abrangem os fatos jurídico-policiais, as tecnologias policiais e as técnicas policiais existentes em toda a sociedade humana, sem distinção de tempo tampouco de espaço.

A Polícia Militar do Estado de São Paulo, por meio de lei complementar estadual (Anexo A), implementou, no âmbito da instituição, um novo ramo do conhecimento humano, denominado “ciências policiais de segurança e ordem pública”, que inaugura, no plano normativo brasileiro, o reconhecimento do “saber” policial como uma “ciência”².

3.5 A UNIVERSIDADE DE POLÍCIA

Como recente contribuição à evolução do Sistema de Ensino da Polícia Militar do Estado de São Paulo, o Coronel PMESP Sílvio Lúcio Franco Nassaro, Doutor em Filosofia pela USP e Doutor em Ciências Policiais de Segurança e Ordem Pública pelo Centro de Altos Estudos de Segurança Pública da Academia de Polícia Militar do Barro Branco, professor da cadeira de “Ética e Cidadania” do Programa de Mestrado Profissional em Ciências Policiais de Segurança e Ordem Pública, na oportunidade de defesa da tese de seu segundo doutoramento, demonstrou a importância bem como a conveniência institucional da fundação da Universidade de Polícia, sob a sigla de UNIPOL, que será criada sob a forma de uma universidade corporativa, como uma decisão institucional que reorganizará e redirecionará o

² Lei Complementar do Estado de São Paulo n.º 1.036, de 11 de janeiro de 2008.

Sistema de Ensino da Polícia Militar do Estado de São Paulo, transformando os cargos, funções, legislação, patrimônio logístico e imobiliário já existentes do SEPM para o modelo, funcionalidade, organicidade, nomenclatura, dinamismo, eficácia e comprometimento com as humanidades de uma real e tradicional universidade. (NASSARO, 2012 pp. 68-69).

Para a concretização do mencionado projeto, seu idealizador enumerou “Dez Passos”, os quais serão necessários para a implementação e a manutenção da Universidade de Polícia – UNIPOL:

- a) os executivos ou dirigentes principais de uma organização devem formar um corpo científico para a universidade corporativa, como em uma universidade tradicional, que estabelecerá e professará o comprometimento da organização com o programa de sua implantação; [...]
- b) a visão ou plano estratégico para a criação da universidade corporativa deve ser cuidadosamente concebido, pois determina os objetivos da organização para o programa (de criação da Universidade Corporativa); [...]
- c) organização deve então adotar uma estratégia de fundação para sua universidade corporativa; mais comumente, estas são fundadas através de convênios corporativos ou através de missões atribuídas a funcionários específicos ou inteiros departamentos; [...]
- d) organização deve definir o público e colaboradores que usarão os serviços da UNIPOL; [...]
- e) em acréscimo, para determinar seu público, a organização deve também definir como as necessidades do seu público serão satisfeitas enquanto persegue continuamente o objetivo estratégico da Universidade Corporativa; [...]
- f) em seguida às tarefas anteriores, os organizadores da universidade corporativa devem desenvolver o formato de produtos e serviços que serão empregados para o alcance dos objetivos da Universidade Corporativa; [...]
- g) a organização deve também selecionar fornecedores, consultores, universidades tradicionais e Órgãos não Governamentais – ONGs para atuarem como parceiros no ensino e aprendizado, quando conveniente; [...]
- h) o uso de tecnologia e outros recursos a serem utilizados pela universidade corporativa devem então ser determinados; [...]
- i) adicionalmente, um sistema de medição deveria ser desenvolvido para que permita à organização continuamente a monitorar seus progressos em relação às metas estratégicas da universidade; [...]
- j) finalmente, o corpo científico deve comunicar a visão da universidade corporativa constante e consistentemente; todos os parceiros devem estar conscientes da missão, produto e programas que definem a universidade corporativa de sua organização. (NASSARO, 2012 pp. 69-77)

Em comento ao projeto do mestre, a fundação da Universidade de Polícia - UNIPOL possibilitará:

- a) maior visibilidade ao Sistema de Ensino Militar paulista pelos sistemas de ensino militar e civil nacionais;
- b) possibilidade de melhor integração e interação com a comunidade acadêmico-científica brasileira, quiçá da internacional, isto é, universidades públicas e privadas,

para o fim de intercâmbio de conhecimento produzido em ensino, pesquisa e extensão; e

c) evolução do que já existe na PMESP, como revistas científicas, bibliotecas físicas e virtuais, ensino à distância, tecnologia de ensino, corpo docente, corpo de pesquisadores, viagens de estudos, eventos nacionais e internacionais de cunho acadêmico-científico etc.

Seguindo a esteira das ideias de criação de uma universidade corporativa na Polícia Militar do Estado de São Paulo, propomos o aproveitamento da infraestrutura universitária já existente no sistema de ensino superior brasileiro, para a implementação dos cursos superiores de ciências policiais nas universidades brasileiras, haja vista a transversalidade e interdisciplinaridade dos conhecimentos pertencentes às ciências policiais (p. ex. Sociologia, Direito, Administração, Estatística, Psicologia, Defesa Pessoal etc.), mediante ampla participação e contribuição da comunidade acadêmica, reservando apenas as técnicas eminentemente de ações policiais operacionais (ações de choque, condutas de patrulhamento, técnicas de abordagem etc.), inteligência policial (produção do conhecimento de interesse da segurança pública) e investigação policial (técnicas voltadas à descoberta da autoria e da materialidade de prática delituosa), de caráter sigiloso, às escolas de formação de cada instituição policial.

Com a implementação de cursos de ciências policiais nas universidades brasileiras, teremos profissionais formados especificamente para o desempenho da profissão policial, à semelhança de outras carreiras, tais como no curso de Direito, em que seus diplomados poderão escolher a profissão a que aspiram exercer (advogado, delegado de polícia, defensor público, procurador do estado, juiz etc.), o diplomado em ciências policiais poderá optar por ingressar em qualquer instituição policial, em qualquer uma das três esferas da administração pública (federal, estadual ou municipal), cujos certames exigirão a formação superior específica na área (no caso, ciências policiais).

4. A NATUREZA JURÍDICA DA POLÍCIA

A natureza jurídica da polícia é demonstrada pela sua importância no ordenamento normativo de qualquer estado no mundo. Começemos por analisar a Lei Maior do Estado Brasileiro, a Constituição da República de 1988:

CAPÍTULO III

DA SEGURANÇA PÚBLICA

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

I - polícia federal;

II - polícia rodoviária federal;

III - polícia ferroviária federal;

IV - polícias civis;

V - polícias militares e corpos de bombeiros militares. (BRASIL, 1988).

O legislador constitucional, de modo curioso, elencou no capítulo destinado à segurança pública apenas instituições policiais, da esfera federal e no âmbito dos estados membros, como se fosse possível alcançar os objetivos da preservação da ordem pública e da proteção das pessoas e do patrimônio “através” dos órgãos policiais:

§ 1º A polícia federal, instituída por lei como órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destina-se a:

I - apurar infrações penais contra a ordem política e social ou em detrimento de bens, serviços e interesses da União ou de suas entidades autárquicas e empresas públicas, assim como outras infrações cuja prática tenha repercussão interestadual ou internacional e exija repressão uniforme, segundo se dispuser em lei;

II - prevenir e reprimir o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o contrabando e o descaminho, sem prejuízo da ação fazendária e de outros órgãos públicos nas respectivas áreas de competência;

III - exercer as funções de polícia marítima, aeroportuária e de fronteiras;

IV - exercer, com exclusividade, as funções de polícia judiciária da União.

Vale observar que o legislador constitucional denominou o órgão “polícia federal”, sem incluir o termo “civil”; à semelhança das polícias civis dos estados membros, tal órgão deveria, pela lógica da redação, denominar-se “polícia civil federal”, acompanhando a mesma nomenclatura das polícias militares, a polícia rodoviária federal e a polícia ferroviária federal. A alternativa, como tentativa de padronização das nomenclaturas seria denominá-la “polícia judiciária federal” ou “polícia judiciária da União”.

É de se constatar que, em relação à abrangência de suas atribuições institucionais, a única instituição policial do Brasil a exercer o ciclo completo é a polícia federal.

Segundo a reportagem publicada no sítio eletrônico do jornal de polícia Estadão, datada de 27 de setembro de 2014, o efetivo total da Polícia Federal é de 11.817 funcionários, dentre os quais 1.817 delegados, 1.178 peritos, 2.105 escrivães e 514 papiloscopistas, distribuídos em 131 unidades por todo o território nacional, entre superintendências regionais e delegacias. (ESTADÃO, 2014, *internet*).

Uma rápida atenção a algumas das atribuições da Polícia Federal, como, por exemplo, as constantes do inciso III (que estabelece “exercer as funções de polícia marítima, aeroportuária e de fronteiras”), fica evidente que, apenas para cumprir as missões ora mencionadas, haveria a necessidade de pelo menos dez vezes o efetivo atual, além de todo o apoio logístico decorrente, haja vista a extensão das fronteiras terrestres, do litoral e do espaço aéreo do Brasil.

Ainda bem que normas jurídicas, mesmo as constitucionais, são passíveis de alteração. Sugerimos a repartição dessas atribuições com as forças armadas e com as instituições policiais estaduais, o que nos parece mais razoável e proporcional.

A seguir, analisemos as outras duas instituições policiais da União:

§ 2º A polícia rodoviária federal, órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destina-se, na forma da lei, ao patrulhamento ostensivo das rodovias federais.

§ 3º A polícia ferroviária federal, órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destina-se, na forma da lei, ao patrulhamento ostensivo das ferrovias federais.

A Polícia Rodoviária Federal encontra-se atualmente em pleno funcionamento, enquanto que a Polícia Ferroviária Federal, embora com sua existência prevista no texto constitucional, ainda permanece a sua criação formal pendente de regulamentação legal³. Não há servidores concursados na qualidade de policiais ferroviários federais, sendo que, atualmente, com a privatização das ferrovias brasileiras, foi destinado um efetivo de agentes de segurança metroferroviária, empregados públicos celetistas da extinta Rede Ferroviária Federal S/A (RFFSA), da Companhia Brasileira de Trens Urbanos (CBTU) e da Empresa de

³Disponível em: <<http://g1.globo.com/pe/noticia/2013/02/nao-existe-policial-ferroviario-federal-explica-pf-pe-sobre-prisao-de-23.html>>

Trens de Porto Alegre (TRENSURB), para compor o efetivo inicial de criação da PFF, situação até hoje indefinida⁴.

Adentremos agora a esfera dos estados federados:

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

§ 5º - às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública; aos corpos de bombeiros militares, além das atribuições definidas em lei, incumbe a execução de atividades de defesa civil.

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

No parágrafo 4º, o legislador constitucional definiu as atribuições das polícias civis, que é a polícia judiciária e a apuração de infrações penais, com duas ressalvas: a polícia judiciária de competência da União e a polícia judiciária militar.

No parágrafo 5º, as atribuições das polícias militares: polícia ostensiva e preservação da ordem pública; infelizmente o legislador não atribuiu às polícias militares nem a qualquer órgão elencado no artigo 144 as atribuições de prevenção criminal. Todos os órgãos apenas receberam missões repressivas, do ponto de vista normativo.

O parágrafo 6º dispõe sobre a situação das polícias militares e corpos de bombeiros militares, como forças auxiliares e reserva do Exército; o legislador esqueceu-se de acrescentar ao texto “em tempo de guerra”, uma vez que, em tempo de paz, são as forças armadas “forças auxiliares e reserva” das polícias militares e dos corpos de bombeiros militares. Basta observar os grandes eventos sediados pelo Brasil: Copa das Confederações e Copa do Mundo, em que Exército auxiliou as polícias militares em suas missões de preservar a ordem pública. Vale registrar aqui que, considerando o Pacto Federativo Brasileiro insculpido pela Carta Magna de 1988, não há qualquer espécie de hierarquia entre entes federativos, não se podendo falar em subordinação dos estados federados em relação à União Federal.

Em continuação à análise do artigo 144 da CR:

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

§ 8º - Os Municípios poderão constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei.

[...]

⁴Disponível em: <http://pt.wikipedia.org/wiki/Pol%C3%ADcia_Ferrovi%C3%A1ria_Federal>

§ 10. A segurança viária, exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do seu patrimônio nas vias públicas: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 82, de 2014)

I - compreende a educação, engenharia e fiscalização de trânsito, além de outras atividades previstas em lei, que assegurem ao cidadão o direito à mobilidade urbana eficiente; e (Incluído pela Emenda Constitucional nº 82, de 2014)

II - compete, no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, aos respectivos órgãos ou entidades executivos e seus agentes de trânsito, estruturados em Carreira, na forma da lei. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 82, de 2014)

O parágrafo sétimo, ora transcrito, oriundo do texto original da Carta Política, datada de 1988, que trata da necessidade de uma lei para disciplinar a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, de maneira a garantir a **eficiência** de suas atividades, ainda não foi providenciada pelo Congresso Nacional, decorridos quase vinte e sete anos, desde a promulgação da Constituição.

Não é de se admirar por que a **ineficiência** do sistema de segurança pública brasileiro nas últimas décadas tenha sofrido com a ausência de organização e, conseqüentemente, mau funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública; pois é fato que o crime é organizado, mas a polícia, não.

O parágrafo oitavo citado dispõe sobre as guardas municipais, destinadas à proteção de seus bens (do município), serviços (do município) e instalações (do município), conforme a Lei nº 13.022, de 08 de agosto de 2014 – denominada “Estatuto Geral das Guardas Municipais” (Anexo B).

O parágrafo dez, acrescentado ao texto constitucional por meio da Emenda nº 82, de 2014, confere aos órgãos e entidades executivos de trânsito, bem como a seus agentes de trânsito o *status* de partes integrante do sistema nacional de segurança pública, inclusive mediante sua estruturação em carreira.

4.1 SOBRE A ABORDAGEM POLICIAL

A ordem policial de parada e de busca pessoal é um ato legal, emanado de agente público competente, portanto qualificado como um autêntico ato administrativo. Por conta de sua natureza eminentemente jurídica, todo ato administrativo deve ser motivado, nos termos do artigo 50 da Lei nº 9784/1999:

Art. 50. Os atos administrativos **deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos**, quando:

I - **neguem, limitem ou afetem direitos ou interesses**;

[...]

§ 1º **A motivação deve ser explícita, clara e congruente**, podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, que, neste caso, serão parte integrante do ato.[...] (BRASIL, 1999) (grifo nosso).

Embora a lei ora transcrita possua, por objetivo principal, regular o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, é certo que vale como fundamento para que todo ato administrativo seja devidamente motivado pelo agente público responsável.

Vale ainda citar, no mesmo diploma legal, expressa menção ao princípio da motivação:

Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, **motivação**, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência. (BRASIL, 1999) (grifo nosso).

Do exposto, infere-se que qualquer agente público, inclusive o policial, apenas deverá ou poderá abordar alguém mediante justa causa previamente firmada, embora tal justa causa possa ser comprovada posteriormente.

Esse é o entendimento da doutrina sobre o momento da motivação: “a motivação deve ser apresentada simultaneamente ou no instante seguinte à prática do ato. Motivação intempestiva (posterior) ou extemporânea (anterior) causa nulidade do ato administrativo.” (MAZZA, 2014, p. 118).

O princípio da motivação é explícito no ordenamento pátrio, tanto em âmbito nacional, quanto em âmbito do Estado de São Paulo, por sua Constituição Estadual, de cujo texto se destaca:

Artigo 111 – A **administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes do Estado, obedecerá** aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, razoabilidade, finalidade, **motivação**, interesse público e eficiência. (SÃO PAULO, 1989) (grifo nosso)

Uma abordagem policial desprovida de motivação, ainda que logo após cessado o momento de tensão, próprio do ato de constrangimento legal, ou seja, no instante seguinte à prática do ato, deve ser considerada ilegal ou abusiva. O mesmo raciocínio aplicar-se-ia à efetiva violação de um domicílio, para apenas depois da invasão confirmar a suspeita de que algum ilícito penal existia no interior da casa.

A Constituição da República Federativa do Brasil, por ocasião da declaração dos direitos fundamentais da pessoa, dentre outros preceitos, assim dispõe:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à **liberdade**, à **igualdade**, à **segurança** e à propriedade, nos termos seguintes: [...]

II - **ninguém** será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de **lei**; [...] (BRASIL, 1988) (grifo nosso).

O inciso II acima dispõe sobre o princípio da legalidade, o que significa dizer: não há lei no Brasil que imponha a obrigação às pessoas de submeter-se a uma busca pessoal, senão nos casos previstos no Código de Processo Penal.

Portanto, há o direito à liberdade (no caso, a de locomoção) e à igualdade (para alguém ser abordado, todos os presentes naquele recinto também deveriam ser, a não ser que a autoridade competente para a realização do ato justifique tal discriminação).

O direito à segurança pressupõe que o agente público responsável pela abordagem policial proceda conforme todos os protocolos existentes (na PMESP, tais protocolos são denominados POP - Procedimentos Operacionais Padrão), pois as estatísticas apontam que o momento da abordagem policial é de grande tensão por parte de todos os envolvidos, por conta de inúmeros relatos de pessoas feridas ou mortas por acidente em abordagem policial.

Vale ressaltar que os princípios constitucionais da impessoalidade e da publicidade também devem ser aplicados ao ato da abordagem policial:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de **legalidade**, **impessoalidade**, moralidade, **publicidade** e eficiência e, também, ao seguinte: [...] (BRASIL, 1988) (grifo nosso).

A seguir, transcreve-se o fundamento jurídico empregado pelos organismos policiais, de vocação ostensivo-preventiva, para justificar a busca pessoal sem existência prévia de qualquer procedimento administrativo ou judicial em face do indivíduo em situação de “fundada suspeita”, previsto no Código de Processo Penal:

TÍTULO VII
DA PROVA [...]
CAPÍTULO XI
DA BUSCA E DA APREENSÃO

Art. 240. A busca será domiciliar ou **pessoal**.

§ 1º Proceder-se-á à busca domiciliar, quando fundadas razões a autorizarem, para:

[...]

b) apreender coisas achadas ou obtidas por meios criminosos;

c) apreender instrumentos de falsificação ou de contrafação e objetos falsificados ou contrafeitos;

d) apreender armas e munições, instrumentos utilizados na prática de crime ou destinados a fim delituoso;

e) descobrir objetos necessários à prova de infração ou à defesa do réu;

f) apreender cartas, abertas ou não, destinadas ao acusado ou em seu poder, quando haja suspeita de que o conhecimento do seu conteúdo possa ser útil à elucidação do fato;

[...]

h) colher qualquer elemento de convicção.

§ 2º Proceder-se-á à **busca pessoal** quando houver **fundada suspeita** de que alguém oculte consigo **arma proibida** ou **objetos mencionados nas letras b a f e letra h do parágrafo anterior**.

[...]

Art. 244. A busca pessoal **independerá de mandado**, no caso de prisão ou quando houver **fundada suspeita** de que a pessoa esteja na posse de **arma proibida** ou de **objetos ou papéis que constituam corpo de delito**, ou quando a medida for determinada no curso de busca domiciliar. (BRASIL, 1941) (grifo nosso).

Vale observar que a abordagem policial, cuja denominação jurídica é “busca pessoal”, é o ato de procurar qualquer coisa obtida por meio criminoso ou de porte proibido, ou que interesse como prova da prática delituosa, ou seja, quando o policial aborda uma pessoa, juridicamente, ele está procurando alguma coisa ligada a um delito. (RIBEIRO, 2009, p. 36).

Nos dizeres de Ribeiro (2009, p. 41):

[...] a abordagem policial causa constrangimento. Para ser justa, tem que ocorrer como meio de prova, quando houver fundada suspeita de que a pessoa oculte consigo coisa obtida por meio criminoso ou de porte proibido ou de interesse probatório. [...] tem que ocorrer como meio de prova ou, como prefere parte da doutrina, como medida acautelatória, liminar, destinada a evitar o perecimento das coisas e não como atividade preventiva de delito confiada na suposta experiência de um policial.

O saudoso professor André Franco Montoro, em sua magistral obra “Introdução à Ciência do Direito”, já lecionava que interpretar uma norma jurídica é fixar o sentido e o alcance das normas jurídicas. O sentido, por sua vez, é o objetivo, o comportamento buscado pela norma, enquanto o alcance desta seria o de determinar a quem seria dirigido o preceito estipulado (MONTORO, 2006, p. 430).

A Hermenêutica, portanto, poderá ser considerada uma “teoria científica da interpretação”.

Continua a lecionar o citado Mestre que, na classificação das espécies de interpretação, a espécie de classificação que mais nos interessa, por ora, é a

classificação quanto aos processos ou métodos utilizados pelo intérprete, que pode ser:

- a) Gramatical ou filológica – considera o significado das palavras;
- b) Histórica – considera os antecedentes da norma e sua evolução, buscando a intenção do legislador ao elaborá-la;
- c) Sociológica – considera a realidade social existente;
- d) Lógico-sistemática – considera o sistema em que se insere a norma, estabelecendo uma relação com o contexto geral.

A interpretação, quanto aos efeitos, pode ser classificada como:

- a) Declarativa: limita-se a declarar o pensamento expresso na lei;
- b) Extensiva: quando o alcance da norma é mais amplo do que os seus termos; ou
- c) Restritiva: quando o alcance da norma é menor do que os seus termos.

Importante não confundirmos a interpretação com a integração das normas jurídicas, vez que a interpretação diz respeito ao alcance e ao sentido da norma, enquanto a integração nasce do problema da lacuna da lei, que resulta da omissão do legislador, podendo ser proposital ou decorrente de caso fortuito, haja vista que a lei não prevê (nem poderia, pois seria humanamente impossível) todas as situações jurídicas, resultantes da vida em sociedade, ao longo da existência humana sobre a terra.

E como suprir a lacuna do ordenamento jurídico? A resposta talvez a encontremos no artigo 4º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Dec.-Lei 4.657/1942), que assim dispõe: “Quando a lei for omissa, o juiz decidirá o caso de acordo com a analogia, os costumes e os princípios gerais de direito”.

Quando tratamos da abordagem policial, a maioria das pessoas hoje, cercadas por informações advindas das redes sociais, deixam-se levar por uma mídia crítica que tenta a todo momento dispor de qualquer ato tomado pela polícia como um ato discriminatório, racista e que traz em seu bojo uma espécie de segregação da população mais carente. Ora, não é necessário fazer uma profunda análise para saber o motivo de tais críticas infundadas: isso vende, entra na mente da população e causa balbúrdia; e é o que vende mais; e assim o ciclo se repete.

Por conta de tais ideologias, que não representam a verdade dos fatos, muitos policiais se veem em situações nas quais ficam impossibilitados de agir.

Nenhum policial quer o combate; antes, seu intuito é o de dirimir conflitos. No entanto, quando isso não é possível, deve agir, não pensando em si, mas sim, como aqui já exposto, em um bem maior, qual seja, a sociedade.

Nesse diapasão, vale ressaltar as questões atinentes à analogia, costumes e princípios gerais de direito.

Com efeito, imperioso ressaltar o alcance do artigo 4º, porquanto estabelece a fonte principal, qual seja, a lei, preenchendo as lacunas no caso de omissão das leis, de tal sorte que, de forma acessória, aplicamos a analogia, os costumes e os princípios gerais de Direito, podendo ainda ser incluídas a doutrina, a jurisprudência e os brocardos jurídicos.

A analogia tem um forte papel, especialmente em dias hodiernos, em que o legislador é omissivo em diversas passagens legislativas.

De fato, as questões trazidas ao debate no presente trabalho tornam imprescindível que se faça uma análise mais a fundo, no cerne de diversos problemas, de forma a se verificar algumas falhas em nosso sistema legislativo, já ultrapassado.

Não nos quedamos em criticar o sistema, porquanto este se apresenta fraco em face das constantes mudanças que se escancaram rotineiramente. Todo o processo legislativo torna-se demasiadamente demorado, e nossa sociedade carece de medidas protetivas rápidas e, acima de tudo, eficazes no que concerne à erradicação da violência e da tormenta causada por aqueles que se desvirtuam dos postulados legais.

É fato: o homem que aceita viver em sociedade – fato, pois, intrínseco ao indivíduo – deve aceitar também que sua liberdade deve ser mitigada em prol de um bem maior, qual seja o de toda a coletividade. O que se quer não são retrocessos; do contrário, tende-se a evoluir a uma sociedade mais justa quando se observa de fato o ordenamento jurídico.

Hoje, contudo, o que se vê são pessoas vivendo à margem da lei e ficando impunes, e sabendo de tal possibilidade, conquanto as leis sejam vagas ou benéficas de modo a corromper o cidadão – o corrompe porque ele sabe, por vezes inconscientemente, que, ao cometer determinado delito, nada lhe ocorrerá, o que faz com que não tenha receios de cometer ilícitos.

Dessa forma, forçoso que a analogia faça com que o hermeneuta não somente identifique as lacunas e as preencha, mas que também o faça observando

todo o contexto social que permeia determinada norma, atentando-se ao fato de que a sociedade muda com velocidade maior do que os postulados normativos. Ora, se tal ampliação não fosse permitida, não teríamos um dispositivo elencado no sistema jurídico possibilitando sua aplicação.

Nesse sentido, também temos a questão dos costumes. A diferença entre estes e a lei é que esta última é escrita; contudo, mesmo o costume sendo, na maioria das vezes, verbal, pode tornar-se regra dentro de uma sociedade. Daí surge a necessidade de um modelo legislativo mais célere, inovando no mesmo passo em que a sociedade muda.

Trata-se de questão procelosa, mas que merece atenção.

Assim, torna-se cada vez mais tormentosa a possibilidade de aplicação de leis mais severas quando não se tem um processo adequado. Enquanto isso, deixamos que os costumes – ruins – se tornem lei, ao passo que o que seria razoável para uma sociedade lídima sem as distorções que ocorrem ante tantos crimes cometidos; uma sociedade que tem por basais críticas a mídia que atenta para os fatos que lhe são mais convenientes, sem que haja um fundo de verdade e de coerência.

Aos juristas não cabe mais o papel de apenas ler o texto de lei e de interpretá-lo ao seu bel prazer; do contrário, o interesse da sociedade deve ser maior, almejado acima de tudo quando da atividade hermenêutica.

Os princípios gerais do direito não devem ser invocados para que se dê margem a discrepâncias, abandonando-se postulados maiores.

É comum observarmos críticas às polícias sem quaisquer embasamentos plausíveis. Em uma sociedade como a nossa que, com vestes de modernidade, também traz perigos latentes, não se pode pensar em individualismo. Dessa forma, o que se deve ter em mente é a necessidade de entender que a polícia surge como guardião do Estado de Direito, tutelando, conseqüentemente, todos os seus basilares.

Condutas contrárias à lei buscam ser legitimadas com base nos princípios constitucionais, numa incessante busca por impunidade, enquanto a maioria permanece de braços cruzados porque não têm a quem recorrer.

O que se quer é uma mudança nesse quadro, mudança esta que deve começar já na educação infantil, fazendo com que crianças aprendam todos os princípios de direito na escola, com uma visão apartidária, somente relatando a verdade dos fatos.

Dá-se, por óbvio, a maioria dos problemas já nos lares, com famílias desestruturadas e que não incentivam seus filhos no que tange aos estudos. No entanto, se for demonstrado que, na escola, a realidade daquelas famílias pode mudar, indubitavelmente os futuros índices criminais diminuirão no futuro.

Não se buscam apenas medidas repressivas. Estas, é claro, tornam-se cada vez mais necessárias diante da crescente onda de crimes que vem assolando a sociedade. Deve-se, todavia, pensar de um modo mais contingente, a fim de se prevenir futuros crimes e, talvez, o caminho seja o da implantação de um sistema de educação de qualidade em todo o território nacional, à semelhança das estruturas implementadas em países como Japão, Taiwan, Coreia do Sul.

Há nítida relação entre direito e dever. Numa relação de justiça em direito, todo direito, como relação, pressupõe um sujeito ativo (titular do poder/faculdade de exigir o cumprimento de uma obrigação juridicamente, mediante a força coercitiva do ordenamento) e um sujeito passivo (no caso, pessoa física/jurídica ou *erga omnes*). Pois bem, a CF de 1988 é uma declaração extensa de direitos: a quem cabe dar o devido cumprimento a tais promessas? O Estado, porém, deve ter um *longa manus*, restando claramente caracterizado o papel da polícia, que deve dar efetividade aos postulados constitucionais.

A Carta Magna de 1988 vem para proteger o cidadão. Não se deve, contudo, interpretá-la de forma a legitimar quaisquer condutas, especialmente quando estas de fato vão de frente aos basais garantidores de uma sociedade livre de ameaças.

As polícias militares são forças auxiliares e reserva do Exército em tempo de guerra; em tempo de paz, as forças armadas atuam como auxiliares das polícias militares. Tanto é que possuem algumas restrições, como o não cabimento do remédio de *habeas corpus* em relação à punição disciplinar militar (conforme disciplina o artigo 142, § 2º da Constituição Federal), proibição de sindicalização e greve (conforme preleciona o artigo 3º, inciso IV da Constituição Federal) e proibição de filiação a partidos políticos (como dispõe o artigo 3º, inciso V da Constituição Federal). Tudo isso intenta garantir a neutralidade ideológica das instituições militares (SIRAQUE, 2011, p. 179).

Nesse contexto, deve haver o endurecimento da lei penal e fiscalização do cumprimento das obrigações impostas pelo juízo das execuções penais pela polícia. Nesse sentido, tratar com maior rigor aquele que é reincidente não seria ato

discriminatório, pois bem sabemos que a lei tem papel ressocializador e, se isso não foi absorvido por aquele indivíduo infrator, nada mais justo que o tratar de acordo com sua conduta, ou seja, aplicando o princípio da igualdade.

Toda a questão do encarceramento, ainda, deve ser analisada pelo juízo das execuções, de tal sorte que, em crimes de menor gravidade, ou seja, em que se tenha a certeza de que o cidadão poderá absorver os benefícios da reprimenda corporal, este possa ser posto em liberdade e de fato ressocializado, arrependido pelos delitos praticados.

Não é absurdo propor que a polícia, como *longa manus* do Estado, como aqui já exposto, possa fiscalizar as medidas que são, até então, apenas impostas pelo juízo das execuções. Para tanto, o início seria transferir o atendimento do 190 quando de ocorrências não criminais, para as guardas municipais, em municípios.

Uma correta redistribuição de todos os serviços, além de conferir maior autonomia para a polícia, diminuirá de forma significativa o cometimento de delitos, porquanto hoje a polícia atém-se a ocorrências de menor importância, que podem ser facilmente atendidas pelas guardas municipais, que receberiam todos os treinamentos necessários, atentando-se assim a questões mais avassaladoras à sociedade, como as em que se verifica a necessidade de polícia armada.

Com efeito, a legislação brasileira a respeito do tema polícia ou do tema segurança pública é uma colcha de retalhos. Não há unicidade tampouco sistematicidade na produção das normas jurídicas, em âmbito nacional, estadual ou municipal. A questão não é ter polícia única, é padronizar e uniformizar a atuação dos órgãos encarregados de preservação da ordem pública. A exemplo da rede de *fastfood* Mc Donald's: ainda que dispostos em inúmeros estabelecimentos próprios e estabelecimentos franqueados, não há motivo para que seus restaurantes tenham comunicação visual, uniforme dos funcionários, cardápio, decoração, arquitetura, rotinas operacionais, protocolos de atendimento ao cliente, receitas dos pratos etc. diferentes uns dos outros. Os órgãos policiais brasileiros podem pertencer a entes políticos federal, estadual ou municipal, quiçá, em casos específicos, polícias privadas, desde que todos os órgãos passem pela mesma padronização de seus procedimentos e de apresentação pessoal e institucional.

Para o cidadão, usuário final dos serviços públicos de segurança pública, não importa em absolutamente nada se quem o vai atender é um servidor municipal, estadual, federal ou da iniciativa privada, pois ele tão somente não quer é ser vítima

de crimes ou demais espécies de ilícitos. Vale dizer: para o cliente da rede Mc Donald's, que importa se o restaurante que ele frequenta é uma unidade própria ou franqueada? O que importa é que lhe seja servido aquele *Big Mac*, ao qual está acostumado desde há muito, exatamente da forma como sempre foi servido.

4.2 O PODER DE POLÍCIA

O poder de polícia é um dos importantes institutos do Direito Administrativo, o qual fundamenta e legitima toda a atividade de intervenção do Estado na vida da sociedade, quer se trate de pessoa física ou em face da pessoa jurídica. O conceito legal do poder de polícia está expresso no Código Tributário Nacional (BRASIL, 1966):

Art. 78. Considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à **segurança**, à higiene, à **ordem**, aos **costumes**, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à **tranquilidade pública** ou ao respeito à **propriedade** e aos direitos individuais ou coletivos. (grifo nosso).

Da leitura do ora mencionado dispositivo legal, depreende-se que a extensão do poder de polícia é bastante ampla, englobando a proteção à segurança, à ordem, aos costumes, à tranquilidade pública e à propriedade, dentre outros interesses públicos.

São atributos do poder de polícia, segundo remansosa doutrina sobre o tema, a discricionariedade, a autoexecutoriedade e a coercibilidade. A discricionariedade traduz-se na livre escolha, pela Administração, da oportunidade e conveniência em exercer o poder de polícia, bem como a de aplicar as sanções e empregar os meios condizentes a atingir o fim, que é a proteção dos interesses públicos. (RIBEIRO, 2009, p. 38).

A autoexecutoriedade caracteriza-se pela faculdade de a Administração decidir executar o ato de polícia pelos próprios meios, diretamente, sem a intervenção do Judiciário.

A coercibilidade tem em vista a imposição coercitiva da ação de poder de polícia, inclusive com emprego de força física, em caso de resistência.

Cesare Beccaria, já no século XVIII, trouxe a lume a questão de que “ninguém fez gratuitamente o sacrifício de uma porção de sua liberdade visando unicamente ao bem público”, a que o cumprimento de qualquer medida coercitiva, obrigatoriamente, deve estar atrelado a uma pena que torne mais vantajoso renunciar à liberdade atrelada. O autor ainda complementa:

Eram necessários meios sensíveis e bastante poderosos para comprimir esse espírito despótico, que logo tornou a mergulhar a sociedade no seu antigo caos. Esses meios foram as penas estabelecidas contra os infratores das leis (MARTINEZ, 2014, p. 39)

Assim, fica clara a intimidade e a correspondência que deve existir entre a medida coercitiva e a pena para que torne exequível, no caso, a atividade estatal de poder de polícia.

4.3 A ORDEM PÚBLICA

Ordem pública: um estado de convivência pacífica, de paz, de harmonia, de mediação e resolução pacífica de conflitos, de respeito aos direitos fundamentais. A ordem pública é gênero, da qual a ordem política, a ordem social, a ordem econômica são espécies. (SIRAQUE, 2011, p. 260).

Outro assunto que vale dissertar é sobre a ordem pública. O que é isso? É a mesma coisa que “ordem social”? Numa favela a ordem pública é mantida, quando o “pancadão” acontece, com o fechamento de logradouros públicos? Quando a polícia chega, e dissolve a “turba” com bombas de gás lacrimogêneo e projéteis de borracha, a “ordem pública” é restaurada?

É possível admitirmos que haja situações em que algumas leis não são cumpridas por uma comunidade inteira de pessoas? Ou é melhor não admitirmos a possibilidade de leis que “não pegam”, por pura hipocrisia? (vale citar a tese de Paulo de Barros Carvalho: o que não está relatado em linguagem competente, não possui existência no plano jurídico, que é o plano do dever-ser).

No que tange à ordem pública, vale ressaltar que é a situação de fato em que os indivíduos conseguem exercer o máximo de suas potencialidades, sustentando um amplo e mútuo respeito aos direitos individuais e coletivos, propiciando tranquilidade, salubridade e segurança pública. Nesse sentido, ainda:

(...) Ordem Pública seria a situação de fato em que os indivíduos conseguem exercer o máximo de suas potencialidades, sustentando um amplo e mútuo respeito aos direitos individuais e coletivos, propiciando tranquilidade, salubridade e segurança pública (...). (TASSI, 2008).

4.4 A SEGURANÇA PÚBLICA

“A segurança pública é o instrumento para a manutenção, preservação, proteção ou restabelecimento da ordem pública. A ordem pública é a finalidade a ser protegida.” (SIRAQUE, 2011, p. 260).

Ainda,

À luz da Constituição, pode-se definir o conceito de segurança pública como sendo as políticas públicas que têm por escopo a preservação da ordem pública, social, econômica e política do Brasil, sob as regras e princípios jurídicos constitucionais, com a finalidade de garantir o pleno gozo dos direitos fundamentais. (SIRAQUE, 2011, p. 260).

No que concerne à segurança pública, pode-se defini-la como o conjunto de ações promovidas pelo Estado e pela Sociedade Civil visando à diminuição e à prevenção das causas que conduzem à criminalidade, ou ainda, repressão e apuração de condutas criminosas.

Nesse sentido,

[...] a Tranquilidade Pública é um sentimento comunitário ou social que permite ao cidadão o exercício de suas potencialidades sem a preocupação com o desprezo alheio por costumes normais no seio de suas relações. A Salubridade Pública seria uma situação social em que o cidadão dispõe de todos os meios de higiene e de saúde capazes de lhe propiciar a mesma sensação de tranquilidade supra avençada, diminuindo as hipóteses em que se sentirá vilipendiado em sua dignidade pessoal de ser incluído pelo sistema de ordem social (fazem parte disto, além de outros fatores, o saneamento básico, o direito de atendimento médico, a educação de higiene, a limpeza pública, a inexistência de enchentes e outras calamidades, algumas das quais contam com a franca corresponsabilidade do homem) [...] a Segurança Pública, como fator determinante que confere ao cidadão uma percepção de que possui a tranquilidade e a saúde acima descrita, sem a necessidade de ter receios morais e reais de ser submetido ao jugo por grupos que infringem as normas públicas sumariamente, na qual será mínima a possibilidade disto, a partir da coerente concatenação do ordenamento jurídico nacional e o aparato institucional que o transversalizar no seio de toda a sociedade. (TASSI, 2008).

A segurança pública vem sofrendo certo reducionismo, chegando a restringir-se às atividades policiais, típicas do Poder Executivo; todavia, a Constituição sinaliza que ela é muito mais ampla, devendo prestar-se à defesa da sociedade dos riscos diretos por meio das atividades do Poder Judiciário, do Poder Legislativo, do Ministério Público e, principalmente, pela ação de políticas públicas

que visem à erradicação da pobreza, à inclusão social e, finalmente, à atenção a questões de saúde pública, notadamente o problema do crescimento de população usuária de drogas ilícitas, cuja dependência química impulsiona aqueles que não possuem meios lícitos de sustentar seus vícios à reiteração da prática criminosa. (ANDRADE, 2010, p. 223).

4.5 O PAPEL DOS MUNICÍPIOS NA SEGURANÇA PÚBLICA

Já destacamos anteriormente a importância das guardas municipais no atendimento de ocorrências de natureza não-criminal.

Essa forma de delimitação de tarefas faz com que haja um preparo específico para cada órgão, possibilitando que, de maneira conjunta, possam solucionar o maior número de problemas, verificados no convívio social.

O que se quer, precipuamente, é rechaçar os desequilíbrios sociais que se verificam, possibilitando assim uma sociedade mais justa.

O homem, numa análise contratualista, como dispõe Thomas Hobbes, por exemplo, predispõe-se a viver em sociedade e abdicar de sua liberdade em prol da sociedade, de forma que se submete às suas regras como forma de conseguir viver bem.

Ciente das regras, que não são abusivas (bem ao contrário, pois protegem a todos), ciente está o cidadão de que também consequências advirão se essas regras não forem respeitadas.

Por isso, uma representação efetiva, com medidas punitivas eficazes, farão com que haja uma grande redução na taxa da criminalidade.

Nesse sentido, vale destacar o entendimento de Jorge Tassi:

Um Estado se forma a partir da submissão de um povo a um Poder Soberano que, por sua vez, denota a imprescindibilidade de um conjunto de normas e regras jurídicas, que se constituem na batuta para a regência da sociedade, ou melhor, no ordenamento jurídico que institui, a partir de órgãos executivos, com missões específicas para a imposição efetiva da ordem, a fiscalização e a punição de quem não cumprir os papéis que lhe cabem no pacto ficto entre o Estado e o povo. A força impositiva não é o requisito fundamental para sua existência como Direito, mas é determinante, para que exerça sua função social, a capacidade de aplicar sanções a quem desrespeita suas premissas, sob pena de sucumbir aos naturais desequilíbrios que abatem todas as nações (TASSI, 2008, p. 30).

A municipalização do sistema de persecução criminal deve ser um processo gradativo e planejado. Deixar de lado as disputas de cunho corporativista e realizar a segurança pública com o pensar sistêmico.

Nesse sentido, entendemos necessária a questão da autonomia da municipalidade no que concerne às atividades de polícia, conferindo assim maior amplitude nas atividades que visem à persecução defensiva de todos os cidadãos inseridos naquela sociedade.

É fato que pesa um tanto quanto ultrapassado o modelo estatal elencado por Montesquieu, embasado na tripartição de poderes, ainda é vigente no País, sendo certo que não há hierarquia entre os entes, além de ter de fato autonomia.

Nesse diapasão, não haveria qualquer inconstitucionalidade no que concerne ao Estatuto Geral das Guardas Municipais.

Ora, conforme se extrai da análise do referido dispositivo, este tem por basal os postulados constitucionais, perfazendo-se em viabilidade política também e, como se sabe, esta não está dissociada dos regramentos jurídicos.

4.6 O CICLO COMPLETO DE POLÍCIA E O CICLO COMPLETO DE PERSECUÇÃO CRIMINAL

Do rol de instituições policiais elencado no art. 144 da CF, apenas a Polícia Federal é uma polícia de ciclo completo. Por quê? Explicita o artigo 144 da Constituição Federal que a segurança pública é dever do Estado, direito e responsabilidade de todos.

É, dessa forma, óbvio que a segurança pública não é assunto só da polícia, embora a CF o tenha assim tratado, ainda que equivocadamente.

A questão começa com o processo de socialização no seio da família (pai, mãe e pessoas mais velhas do convívio), passando para a escola, igreja (religião), outras organizações vivas da sociedade (clubes, associações etc.), instrumentos de **controle informal**, para chegar à polícia, Ministério Público, Judiciário, sistema carcerário e sistema de saúde (para doentes mentais e toxicômanos, por exemplo), que são instrumentos de **controle formal** da sociedade (prevenção criminal).

Na maioria das vezes, a grande causa da impunidade consiste em ausência total de prevenção policial no Brasil. Nesse diapasão, importante não

confundir prevenção criminal com a prevenção policial, que significa prevenção criminal realizada pela polícia. O policiamento ostensivo não previne práticas criminosas, apenas posterga a ação criminosa. Significa dizer que o marginal, em vez de praticar o crime no momento em que a patrulha policial passa pelo local, ele espera a viatura passar, para depois praticar o delito. Já a prisão de delinquentes efetivamente “neutraliza” o delinquente. Na verdade, o que mais aflige a sociedade são os criminosos profissionais, ou seja, aqueles que escolheram a carreira criminosa como a fonte de seu sustento. É imperioso o endurecimento da Lei penal, processual penal e de execução penal, para acabar com o controle de criminosos soltos por criminosos presos (pasmem!), sendo que a lei penal frouxa significa a sociedade entregue às ações criminosas de malfeitores.

Exemplificando: considerando que o delinquente é um rato, e as casas dos cidadãos inúmeros pedaços de queijos, qual a lógica em se patrulhar as ruas? Os ratos têm o dia todo para esperar o momento apropriado para agarrarem o queijo. Grande besteira essa história de patrulhamento policial...

A população brasileira tem cerca de 202 milhões de pessoas, 574 mil pessoas presas⁵; desta forma, pergunta-se: fica mais fácil vigiar 200 milhões ou 500 mil?

Outra questão que não quer calar é a cultura da centralização política e jurídica do poder; basta observar o 144 da CF para ver quanta atribuição é dada à esfera federal, enquanto aos estados muito pouco. Nos municípios, as Guardas Municipais praticamente são uma guarda patrimonial, semelhante aos vigilantes particulares ou de carro-forte.

O policial brasileiro é verdadeiramente um grupo em situação de vulnerabilidade. Enquanto outros grupos vulneráveis (negros, LGBT, ciganos, crianças, idosos, mulheres etc.) são roubados e geralmente liberados pelos bandidos, os policiais são por eles assassinados quando “plotados” (descobertos). Pergunta-se: alguma organização de defesa dos direitos humanos habilita-se a abraçar a causa? Talvez nenhuma, por falta de visibilidade política.

Quem é infrator é infrator, quem é cidadão de bem é cidadão de bem; praticamente, não há migração entre esses dois grupos sociais.

⁵ Disponível em: <<http://exame.abril.com.br/brasil/noticias/numero-de-presos-do-brasil-aumentou-mais-de-400-em-20-anos>>. Acesso em: 21 set. 2014

Nesse prisma, evidente a necessidade de endurecimento da lei penal brasileira, sendo que o primeiro passo é a redução, ao máximo, de benefícios de execução penal, com o fim da hipocrisia no discurso “coitadista” do criminoso.

O saudoso Desembargador Álvaro Lazzarini, que com meridiana clareza demonstrou o ciclo de persecução criminal e o ciclo de polícia no Estado moderno: no Estado moderno, o ciclo de persecução criminal e o ciclo de polícia estão organizados de forma integrada e sistêmica, sendo inconveniente tratá-los isoladamente. É como um quebra-cabeça, no qual, alterada uma peça, forçosamente ter-se-á de rever outras que a cercam, ajustando-se o novo modelo. Daí a necessidade de conhecer em profundidade a questão antes de arriscar a proposição de mudanças, pois os problemas existentes em qualquer dos órgãos competentes desses ciclos, sejam estruturais ou circunstanciais, acabam por se refletir nos demais. Como regra, o modelo brasileiro de ciclo de polícia, fase em que ocorre a quase totalidade dos atos de polícia (há, por vezes, resquícios na fase processual), divide-se em três segmentos ou fases:

- a) situação de ordem pública normal;
- b) momento da quebra da ordem pública e sua restauração; e
- c) fase investigatória.

Por sua vez, o ciclo de persecução criminal, composto por quatro segmentos, começa na segunda fase do ciclo de polícia, havendo então a intersecção entre eles, conforme abaixo:

- a) momento da quebra da ordem pública ocorrendo ilícito penal;
- b) fase investigatória;
- c) fase processual; e
- d) fase das penas.

4.6.1 CICLO DE POLÍCIA – INÍCIO

Distintos os segmentos, faz-se importante estudá-los e compreendê-los perfeitamente. Assim, começo pelos conceitos ilustrados da Situação de Ordem Pública Normal, os quais, para melhor efeito, distribuo-os em tópicos:

- a) é a situação de boa ordem, na qual reinam a segurança pública, a tranquilidade pública e a salubridade pública. As pessoas exercem suas atividades dentro da normalidade;
- b) nessa fase, atua a polícia preventiva, pondo em prática medidas asseguradoras da ordem pública, mediante ações dissuasivas pela presença do policial fardado;
- c) os atos são de polícia administrativa, chamada por Vedel e Rivero de Polícia Geral, pois encarregada da ordem pública; distingue-se da Polícia Especial, esta voltada ao uso da propriedade, ao comércio, à indústria e a outras atividades em que a iniciativa privada se sujeita ao controle do poder público; e
- d) imperam nesse segmento os princípios do Direito Administrativo, exercido pelo Poder Executivo, sendo desnecessária a participação do Poder Judiciário, salvo se provocado para examinar ato administrativo específico, cuja legalidade seja questionada.

4.6.2 INÍCIO DO CICLO DA PERSECUÇÃO CRIMINAL – CONTINUAÇÃO DO CICLO DE POLÍCIA

O segundo segmento ocorre entre o instante da quebra da ordem pública e sua restauração: é o de menor duração no ciclo, mas nem por isso menos importante, pois é nele que tem início a persecução criminal, como explico:

- a) a quebra de ordem ocorrerá quando um ou mais dos seus elementos – segurança, tranquilidade e salubridade – for prejudicado. É a situação de anormalidade, comumente originária da ação perniciosa do homem, podendo excepcionalmente resultar de fatores naturais: nesse caso, as providências esgotam-se na esfera da polícia administrativa;
- b) quando a anormalidade resulta da ação humana, ela poderá configurar ou não um ilícito penal. Em havendo infringência de dispositivo tipificado nas leis penais, inicia-se a atividade de polícia judiciária, que pode ser comum ou militar, estadual ou federal dependendo da esfera de poder e competência do órgão judicial que apreciará o fato, até porque todo ilícito penal deveria ser levado ao conhecimento do Poder Judiciário;
- c) caso a ação humana violadora da ordem não configure ilícito penal, mas tenha ferido norma legal ou ainda a moralidade e os bons costumes imperantes na

sociedade, a ação da Polícia ocorrerá no sentido de coibi-la, ainda na esfera da polícia administrativa, enquadrando-se aí as chamadas sanções de polícia;

d) ocorrendo o ilícito penal, os atos de polícia que incidem sobre ele serão de polícia judiciária, conhecida por polícia repressiva, que, na verdade, auxilia a repressão criminal, privativa de Poder Judiciário, feita através da imposição da pena. A linha de diferenciação entre a polícia administrativa e a polícia judiciária está na ocorrência ou não de ilícito penal. Neste caso, o policial civil ou militar rege-se pelas normas do Direito Processual Penal, estando suas ações sob a égide do Poder Judiciário, destinatário final da ocorrência, além do controle externo pelo Ministério Público, uma inovação da nova Carta Magna; e

e) esta fase tem dois momentos importantes: a eclosão e a duração. A primeira é o instante em que se deflagra a anormalidade, havendo ou não ilícito penal, e a segunda é o período em que persiste a alteração da ordem, enquanto não restabelecida. Em havendo ilícito penal, é o período de flagrância que se segue. A atitude policial é de repressão imediata. As medidas tomadas pela Polícia são de ofício, pois independem da autorização superior e visam, em qualquer hipótese, a restabelecer a ordem pública, sendo utilizadas, sempre, ações de contenção.

A terceira fase ou segmento é a investigatória propriamente dita, apresentando as seguintes características:

a) inicia-se com a lavratura do auto de prisão em flagrante ou a instauração de inquérito policial, seja comum ou militar e, como na fase anterior, está sujeita às correições do Poder Judiciário e ao controle externo do Ministério Público;

b) nela é dada continuidade aos trabalhos da fase anterior, coletando-se outras provas ou ainda ampliando e aperfeiçoando as iniciais, dando prosseguimento às medidas repressivas, agora mediatas, com o fito de restaurar também a ordem pública, isso mediante intensas investigações, feitas de forma discreta para permitir seu êxito;

c) a atividade investigatória continua tendo valor informativo e caracteriza-se por ser inquisitória, e já não contempla o princípio do contraditório. Seu resultado é formalizado no relatório final do inquérito;

d) é sem dúvida a fase mais trabalhosa do ciclo de polícia, exigindo exaustivas diligências na exploração de pistas e alto grau de especialização técnico-científica, em especial nos exames dos indícios das provas. Infelizmente, no Brasil, as

autoridades e a própria sociedade não se têm apercebido da importância dessa fase policial, de alta relevância.

4.6.3 FIM DO CICLO DE POLÍCIA – CONTINUAÇÃO DO CICLO DA PERSECUÇÃO CRIMINAL

A seguir, entra-se na fase processual assim caracterizada:

- a) inicia-se pela denúncia do Ministério Público, oferecida com base no trabalho policial ou por iniciativa própria, se o caso comportar;
- b) neste segmento, reinam os princípios do contraditório e da ampla defesa, na completa aceção dos termos, que revestem de valor jurídico todos os atos e provas praticadas;
- c) a instrução do processo corre balizada pelas rígidas normas do Direito Processual, sob a presidência do Magistrado, atuando a acusação, feita pelo Ministério Público, e a defesa, mediante advogado; e
- d) eventualmente, volta-se à fase investigatória do ciclo de polícia para o completamento ou produção de provas.

Finalmente, chega-se ao último segmento da persecução criminal ou a fase da pena, que tem enorme importância, pois é o ponto culminante de todo o trabalho iniciado no ciclo de polícia, apresentando os seguintes detalhes:

- a) é onde se efetiva a repressão mediante a aplicação da pena, a qual tem caráter punitivo, intimidatório e, concomitantemente, de recuperação do condenado para torná-lo apto a retornar ao convívio social; e
- b) nesta fase, ganha destaque o sistema prisional ou penitenciário, como instrumento materializador do ciclo de polícia e do ciclo da persecução criminal. Das condições carcerárias depende parte do êxito de todo esse trabalho.

Para arrematar, entendemos necessário e fundamental que todo e qualquer órgão policial elencado no artigo 144 da Constituição da República realize o ciclo completo de polícia, à semelhança de demais órgãos, tais como o Judiciário e o Ministério Público, que não têm seus ciclos de atividades interrompidos. O critério para que toda instituição policial possua ciclo completo é simples: instituto da “prevenção” por atribuição legal na prestação de serviços de polícia – a instituição policial, dentro das atribuições que o ordenamento normativo lhe incumbir, que primeiro tomar conhecimento do ilícito penal e iniciar o atendimento da ocorrência

policial, prosseguirá até a remessa dos autos da apuração do fato à autoridade judicial competente.

Às polícias civis serão incumbidas as ocorrências criminais de autoria desconhecida, pela sua vocação institucional eminentemente investigativa, exceto no caso de se depararem com a ocorrência criminal de autoria conhecida.

Às demais instituições policiais, tais como as polícias militares, a Polícia Rodoviária Federal e a Polícia Ferroviária Federal, serão incumbidas as ocorrências criminais de autoria conhecida; vale salientar que, em ocorrências policiais com a identificação do autor e presença de provas do fato delituoso (produto do ilícito, testemunhas, vítima, registros documentais, fotográficos, filmagens etc.), é desnecessária a realização de investigações de maior complexidade.

Às guardas municipais, por serem de criação facultativa pelos municípios, serão incumbidas as ocorrências criminais dentro da esfera de suas atribuições, sob a supervisão da polícia militar do estado, em caso de ocorrência de autoria conhecida, ou encaminhará o registro da ocorrência de autoria desconhecida à polícia civil ou federal, conforme as atribuições conferidas pelo ordenamento normativo a cada uma delas.

5 A NATUREZA POLÍTICA DA POLÍCIA

Como conclamar o povo a assumir sua responsabilidade pela preservação da paz social? Por meio da educação focada na segurança, como a realizada pelo PROERD – Preparação de crianças e adolescentes para uma existência livre do vício das drogas (NOGUEIRA, 2010), programa de educação de trânsito, educação ambiental, prevenção de acidentes domésticos (atribuição dos bombeiros), educação de segurança pessoal e comunitária (treinamento de crianças e adolescentes sobre doutrina de prevenção de crimes e outras infrações legais, preparando-os para colaborar com a polícia, para a própria segurança e de seu círculo de relações familiares e sociais); postura do cidadão e do policial numa abordagem policial, a pé, no interior de um veículo automotor ou numa motocicleta, numa bicicleta ou num ônibus, como se prevenir de um golpe de estelionatário, como portar-se diante de pessoas desconhecidas, como identificar pessoas suspeitas próximas de seu veículo ou residência etc.

5.1 EDUCAÇÃO VOLTADA À SEGURANÇA PÚBLICA

Em todos esses programas de prevenção policial, deverão ser selecionados os melhores policiais, moradores de cada comunidade, devidamente uniformizados ou identificados, os quais se tornarão, para os jovens discentes, naturalmente, modelo de um cidadão de reputação ilibada.

5.1.1 EDUCAÇÃO DOS CIDADÃOS, TAMBÉM RESPONSÁVEIS PELA SEGURANÇA PÚBLICA E INDIVIDUAL

Inevitável que haja ainda a educação da população que, como já aqui explanado, também é responsável pela segurança pública e individual. Cabe ao cidadão efetivar a educação dentro de sua residência, por exemplo, além de condicionar suas práticas diárias ao estrito cumprimento do disposto nos basilares normativos.

Isso significa que não adianta que a população se volte contra pessoas corruptas, igualmente quando verificam situações isoladas de cidadãos comuns que,

em suas vidas privadas, cometem pequenos ilícitos, tais como sonegar impostos, “colar” nas provas etc.

5.2 POLÍCIA E PREVENÇÃO CRIMINAL

Leciona Alan Fernandes, em seu trabalho de dissertação de mestrado:

[...] ainda que seja reprovável, o delito é fenômeno normal de uma sociedade. Com efeito, não apenas existem em toda a sociedade condutas que podem ser consideradas delitivas, mas também parece que não pode existir sociedade sem delito. Isso se conhece como o princípio da normalidade do delito. Trata-se novamente de uma ideia que remonta pelo menos a Durkheim, que já afirmou que o delito, longe de ser um fenômeno patológico, é um fenômeno normal de uma sociedade, e que inclusive em uma sociedade de santos haveria delitos (FERNANDES, 2014, p. 41, apud MAÍLLO, 2008, p. 43).

Imperioso destacar a importância da prevenção criminal que, ressalta-se, é matéria disposta na ciência da criminologia, o que não está, contudo, dissociado das diretrizes normativas do direito.

Do contrário, por prevenção criminal entende-se como um conjunto de ações que têm por escopo evitar que ocorram delitos e, se estes ocorrerem, que possíveis reincidências sejam verificadas.

Nesse sentido, existem as prevenções primária, secundária e terciária, sendo que a primeira constitui uma atenção por parte do Estado, que deve agir de modo imperativo, especialmente no que concerne à educação.

É justamente a ideia que se depreende da presente tese. Não se quer a construção de inúmeros presídios e apenas o endurecimento da lei penal; do contrário, o que se quer é que haja um aperfeiçoamento por meio de educação na população, fazendo com que surjam pessoas qualificadas para o mercado de trabalho, de tal sorte que o cometimento de crimes não seja vantajoso sob nenhum aspecto. Hodiernamente, muitos veem no mundo criminoso oportunidades de viver, fazendo disso uma espécie de sustento, como se pudesse ser tido até como um emprego, o que é definitivamente lamentável.

Não há como deixar de analisar que passamos de um Estado absolutista, do qual todo o poder advinha das mãos de um monarca, para um estado liberal, caracterizado por um absentismo total por parte do Estado. Por tal razão que houve

a necessidade de um Estado Social, em que o Estado atua de forma efetiva, mas não invasiva, na esfera particular, de modo efetivo e benéfico na vida dos cidadãos.

Já a prevenção secundária é praticada em momento posterior ao cometimento do crime e aqui destaca-se a questão das ações da polícia, juntamente com o Poder Judiciário, que impõe penas aos delitos cometidos.

Por fim, tem-se a prevenção terciária, que ocorre após a aplicação da efetiva sanção, sendo esta de extrema importância, de tal sorte necessária, que sejam adotadas medidas focadas em ressocializar o indivíduo inserido no âmbito social quando se verifica tal possibilidade.

Faz parte da prevenção criminal a prática generalizada, pelo povo, de artes marciais, a fim de dificultar a ação de marginais. Deve ser “responsabilidade” de cada cidadão contribuir para a redução das estatísticas de crimes violentos.

Quando o Estado Brasileiro atua na seara socioeconômica, no sentido da redução das desigualdades, contribui para a redução dos índices de violência. Isso ocorre quando as políticas econômicas e sociais de inclusão consideram o objetivo de prevenir a prática de delitos e, para isso, concentram-se nas áreas de maior risco e beneficiam as parcelas mais sensíveis da população, principalmente sobre os jovens. Políticas de horário integral nas escolas públicas, fomento ao primeiro emprego, prevenção do uso de drogas (p. ex. PROERD), garantia de renda mínima às famílias, possuem impacto muito significativo na segurança pública, e também se inserem na esfera de competências de todas as esferas da Administração Pública. (ANDRADE, 2010, p. 226).

Por ser inerente a todas as sociedades, o delito não pode ser abolido, mas pode ser reduzido consideravelmente, constituindo um tipo de sociedade nacional e internacional, na qual os efeitos daninhos dos fatos condicionantes tenham sido reduzidos ao mínimo possível. (OLIVEIRA, 2003, p. 9).

Desde o surgimento do homem no planeta Terra, esteve presente o crime, pois, conforme as Escrituras Sagradas, quando existiam apenas duas pessoas, já houve a primeira transgressão de uma regra imposta de convivência, a demonstrar que o homem seria um eterno transgressor de regras que, posteriormente, ele mesmo colocaria para a vida em comum. Após essa primeira transgressão, quando havia quatro pessoas, já teve lugar o primeiro homicídio, numa clara demonstração que, além de transgressor, o homem também atacava seu semelhante e lhe tirava a vida, por motivos bem diferentes dos animais, que

somente atacam para preservar seu território, defender suas crias e se alimentar. (OLIVEIRA, 2003, p. 33).

Essa é uma versão do ponto de vista religioso cristão, contudo não há como negar que o homem é um transgressor nato. Enquanto seu cérebro ainda não havia se desenvolvido ao ponto de se distinguir dos animais, agia como eles e, portanto, não transgredia regras, pois aos animais se equiparava e somente matava para satisfazer seus instintos animais. Na medida em que se desenvolveu e passou a pensar, a raciocinar, viu-se na necessidade de estabelecer normas de convívio para balizar a vida gregária, com a finalidade de coibir abusos dos mais fortes em relação aos mais fracos.

Em nosso país a situação foi um tanto diferente, pois, após o descobrimento, aqueles que vieram colonizar a nova terra, em parte significativa, eram ladrões, homicidas, prostitutas, enfim os marginalizados do reino de Portugal, que se constituíam na força de trabalho, juntamente com os índios escravizados. Posteriormente, com a escravização do negro, a quantidade de excluídos de Portugal diminuiu, mas uma semente de transgressão já estava lançada.

Em contrapartida, países como a Austrália e os Estados Unidos, de colonização anglo-saxônica, tiveram destino diferente, fato que se explica pela conotação dada por aquela cultura em contraponto ao que foi feito pela cultura ibérica. Nos países colonizados por portugueses e espanhóis, objetivava-se tão somente a exploração de suas riquezas naturais e o fornecimento de matéria prima para a metrópole, sem uma preocupação maior com o desenvolvimento da terra descoberta, não havendo uma política expansionista voltada a erigir um Império, como fizeram os ingleses, que depois de começarem a colonizar as novas terras, com elas começaram a ter estreitos laços comerciais, fazendo com que na América, na Oceania, na África e no Oriente essas terras progredissem, com a geração de riquezas e um conseqüente desenvolvimento e não apenas um extrativismo descabido.

Mesmo depois do processo de independência nossa vida continuou a ser balizada pelo padrão europeu de convivência, isso persistindo até a Segunda Grande Guerra Mundial, quando então passamos a adotar o modo de vida Norte-Americano, mais liberal que o conservador europeu. (OLIVEIRA, 2003, p. 33).

Quer nos parecer que a prevenção criminal deve ocorrer em dois momentos: antes do cometimento do crime e depois deste. A prevenção

efetivamente ocorre no processo de socialização, o que inclui os controles informais (família, igreja, escola, clube, trabalho etc.), para em caso de fracasso desses controles, a sociedade lançar mão dos controles formais (Polícia, Ministério Público, Judiciário, sistema carcerário, etc.). A frouxidão dos instrumentos de controle informal conduzirá, inexoravelmente, à sobrecarga dos instrumentos de controle formal da criminalidade.

Ademais, não se pode desvincular da questão que, em dias hodiernos, assola sobremaneira a sociedade, porquanto evidente que o trabalho é um dos pressupostos de ressocialização, já que apenas no Brasil o preso não precisa trabalhar quando encarcerado, o que se revela um verdadeiro contrassenso, afinal, como haveria ressocialização se, após o cumprimento da pena, não teria qualquer qualificação para o trabalho, tendo em vista o ócio que vivenciou durante o período de cárcere, o que se revela uma comodidade, de fato, que não pode prosperar atualmente, considerando-se os atuais anseios do tecido social.

6 APONTAMENTOS SOBRE OS IMPACTOS QUE AS PENAS EXERCEM SOBRE A CRIMINALIDADE

Não se há de olvidar que, em meio ao caos social que se instalou em nossa República Federativa, orquestrado, em sua essência, pelo nefasto comércio de substâncias que causam dependência química, vivemos em uma guerra civil declarada (de fato) e omissa (de direito). Nessa linha argumentativa, tecerei, sem o escopo de esgotar o assunto, breves comentários favoráveis à adoção de sanções corporais mais severas – como a **pena de morte**.

Ab initio, não há como nos afastar do preâmbulo de nossa Carta Maior, *permissa venia*, reservo parte deste tópico a sua dicção:

Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembleia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL (BRASIL, 1988).

Nesse cenário, como contemplar com efetividade todas as boas intenções ali consignadas?

Temos como pilar de sustentação da Carta Regente a premissa maior (Estado Democrático de Direito) enxertada por diversas premissas menores, a título de exemplo: *liberdade; segurança; e bem-estar*.

A corrosão de todos esses pilares, a nosso ver, tem guarida na insegurança pública, tema recorrente em todos os espaços da nossa sociedade, quer na imprensa midiática, quer nas conversas familiares, quer nos blocos mais conceituados em âmbito nacional e internacional, responsáveis por minimizar os impactos desse devastador sentimento, mas nenhuma medida capaz de reduzir a criminalidade – *em especial dos crimes encartados na Lei de Drogas* – vem surtindo efeito.

Não se pode combater o câncer social – *conduta ilícita que impulsiona diversos outros delitos* – com ínfimas medidas de política-criminal, irrisórias a compelir os narcotraficantes em sua empreitada diária.

Muitos criticam a Lei de Talião, popularmente conhecida como “olho por olho, dente por dente”, mas nem sequer analisam a origem de sua concepção, que pretendia abolir a “justiça com as próprias mãos” dizendo a todos os integrantes daquela comunidade que o Estado-Poder, ao ser provocado, daria a justa retaliação à conduta praticada, criando assim uma sensação de proteção aos cidadãos de bem e um aviso àqueles que pretendessem iniciar quaisquer atividades de cunho ilícito.

O princípio da reciprocidade, levado ao extremo, não me parece a melhor solução, contudo sua acepção abstrata deve servir como exemplo a consolidar a **pena de morte**, eis que concretizado um Estado-Guardião, com medidas de reprovação eficazes, ao invés de criar uma revolução social negativa, teríamos um território habitacional seguro.

Em uma primeira leitura, hodiernamente, após diversos crimes bárbaros que assolaram nossa sociedade, fez acender um sentimento de indignação na população, a qual questiona se a pena de morte no Brasil seria medida salutar, a fim de coibir crimes hediondos e equiparados.

Para uma efetiva aplicabilidade da pena de morte, é necessário um estudo jurídico, histórico e filosófico aprofundado.

O homem, inserido em sociedade, opta por ter uma parte de sua liberdade suprimida, em prol de viver com segurança e essa direção encontra supedâneo na ideia de diversos contratualistas, como Thomas Hobbes. O conceito de um contrato que permeia a vida em sociedade não é absurda: é fato que, em uma coletividade, não há que se falar em direitos individuais absolutos, sob pena de haver uma verdadeira guerra de todos contra todos, na qual de fato estaria instalado o caos. Ora, em tempos atuais, infelizmente, é esse o cenário que se verifica: os indivíduos, mesmo inseridos em uma sociedade e sabendo da necessidade de direitos nunca exercidos de forma absoluta, esquecem dessa premissa basal e fazem tudo a seu bel prazer, isso porque é evidente a impunidade.

Não basta analisar a pena de morte sob um ponto de vista tão somente jurídico e legalista, pois sua discussão, tendo em vista o ser humano inserido, é procelosa e merece cuidado em diversos aspectos, especialmente o jurídico.

Dessa forma, longe de se objetivar apenas a adoção de medidas mais severas, há que se ter em vista uma efetiva reforma. Ora, é fato que, hoje, as penas não mais cumprem os fins a que se propõem, como a ressocialização – principal

deles. Com isso, necessário se torna a adoção de estratégias, desde as investigações, com instrumentos mais avançados e eficientes.

Claro que, nesse prisma, também há a necessidade de se verificar a proporcionalidade entre os delitos e as penas. Ou seja, não se puniria aquele que comete um crime de gravidade ínfima com a pena de morte; penas mais severas, de fato, são necessárias para atender às reais necessidades da sociedade em se ver afastadas de indivíduos que não respeitam a coletividade, na qual estão inseridos e, além disso, ter a certeza de que, quando solto, estará de fato ressocializado. Nesse sentido, não há nem sequer um meio de diminuir os preconceitos em relação a ex-presidiários; as pessoas não se sentem seguras porque sabem que as reprimendas não são cumpridas de modo integral, que os benefícios são conferidos sem que haja uma análise mais apurada – ressalta-se inclusive a necessidade do exame criminológico – e que o indivíduo, quando posto em liberdade, encontra muitas vezes as portas fechadas – especialmente no que concerne ao mercado de trabalho – voltando a cometer crimes. Perceba-se que é uma bola de neve, e um círculo vicioso que não se esgota, pois as medidas não são efetivamente tomadas.

Não basta criticar a polícia, especialmente repressiva, porquanto estatisticamente impossível que estejam em todos os locais e em todos os momentos – afinal, como já destacamos aqui, não há como prever situações inclusive de violência no âmbito familiar. Mesmo em tais casos, porém, não há dúvidas de que o indivíduo, inserido como tal em uma coletividade e sabendo das penalidades que poderia vir a sofrer quando do cometimento de um crime, abster-se-ia de cometê-los.

Como se vê, no tangente à pena de morte, não se trata de uma finalidade apenas punitiva; do contrário, o que se quer é prevenir o cometimento de novos delitos.

É inerente ao ser humano não cometer determinados ilícitos, porque, ainda que de modo inconsciente, ele sabe que será punido. Um exemplo claro disso é quando dirigimos: inconscientemente, colocamos o cinto de segurança, respeitamos os sinais dos semáforos e diversas outras condutas porque sabemos que seremos punidos se tais medidas não forem adotadas. Claro que não se pode controlar tudo, muito menos a mente dos seres humanos, de tal sorte que alguns iriam – como o fazem de fato – burlar os regramentos; no entanto, o índice diminui, e muito – imagine quantos acidentes são evitados porque as pessoas sabem da

existência de radares, da necessidade de usar o cinto de segurança, dentre outras medidas necessárias.

A ideia então é punir os crimes mais graves, que assolam a sociedade de modo tão grave que a ressocialização tornar-se-ia impossível.

No que tange a essa tormentosa questão, as discussões são procelosas, infinitivas, tanto daqueles que defendem a pena de morte quanto daqueles que são veementemente contra. A idéia aqui é defendê-la, mas não com uma conotação vingativa – o que seria repulsivo diante dos avanços do sistema jurídico – mas sim com a ideia de sua necessidade em dias hodiernos.

A análise, como ressaltamos, é profunda: não se quer punir sem uma investigação prévia que atenda aos regramentos jurídicos e, ainda, que se a perfaçam sem instrumentos necessários para tanto – e, aqui, voltamos à ideia da necessidade de uma polícia preparada, com modelos e peças de investigação que não deixem margem a julgamentos precipitados, evitando assim possíveis erros judiciários. Perceba-se que o implemento da pena de morte faz com que diversos elementos fragilizados dentro de nosso sistema penal e carcerário sejam reparados.

Muitos dirão que a camada social mais frágil da sociedade sofreria mais com tais condutas: aqui o primeiro ponto a ser desmistificado. Explica-se: a ideia de desigualdade começa com um pensamento calcado em uma polícia que apenas seria repressiva, que age contra todos os desprotegidos. Isso, contudo, não é verdade, pois a polícia os protege e não atenta contra suas vidas. Entretanto, também é fato que há uma incidência maior de criminalidade em bairros mais carentes, e isso se dá por diversos fatores. Dessa forma, o que se pretende não é dizimar comunidades, mas sim retratar e reparar o problema desde seu nascedouro, ou seja, conferir programas assistenciais que promovam escolaridade, futuros empregos e assim, com mais oportunidades, menor será o número de pessoas nas ruas. É um trabalho árduo, mas que deve ser exercido especialmente no núcleo familiar, afinal se este se afigurar desajustado, com maior razão haverá incidência de um indivíduo que vá contra todo o sistema, cometendo assim delitos.

O que se pretende não é opressão; pelo contrário, indivíduos mais conscientes e uma sociedade que não viva atemorizada por tanto delitos que a aflige diariamente.

Nesse sentido, vale destacar lição de Damásio de Jesus:

O Direito Penal regula as relações do indivíduo com a sociedade. Por isso, não pertence ao Direito Privado, mas sim ao Público. Quando o sujeito pratica um delito, estabelece-se uma relação jurídica entre ele e o Estado. Surge o *jus puniendi*, que é o direito que tem o Estado de atuar sobre os delinquentes na defesa da sociedade contra o crime. Sob outro aspecto, o violador da norma penal tem o direito de liberdade, que consiste em não ser punido fora dos casos previstos pelas leis estabelecidas pelos órgãos competentes e a obrigação de não impedir a aplicação das sanções [...] É, ainda, ciência finalista, porque atua em defesa da sociedade na proteção de bens jurídicos fundamentais, como a vida humana, a integridade corporal dos cidadãos, a honra, o patrimônio etc. A consciência social eleva esses interesses, tendo em vista o seu valor, à categoria de bens jurídicos que necessitam de proteção do Direito Penal para a sobrevivência da ordem jurídica. O Direito Penal é, por fim, sancionador, pois, através da cominação da sanção, protege outra norma jurídica de natureza extrapenal. Assim, o Direito Civil regula o direito de propriedade, ao passo que o CP, nos preceitos secundários das normas que definem os “Crimes contra o Patrimônio”, comina sanções àqueles que atentam contra a propriedade alheia. É, pois, o Direito Penal, um conjunto complementar e sancionador de normas jurídicas (JESUS, 2009, p. 05 – 06).

Diante desse panorama, evidente a possibilidade de o Estado, atuando tanto de modo repressivo como preventivo, aplicar penas mais severas, sempre com o fim de proteger a sociedade.

É claro que, mesmo com a adoção de leis que punam de forma mais severa, não haverá a redução total de crimes. É fato, contudo, que no inconsciente de cada indivíduo inserido naquela sociedade, os instintos que o fariam cometer tais delitos iriam diminuir de forma substancial, afinal o instinto de sobrevivência ainda é maior do que o de cometer crimes, tendo como análise o homem médio.

Ledo engano acreditar que, hoje, a lei faz com que as pessoas reflitam antes de agir: pelo contrário, são tantos os benefícios, que não há mais pudor algum quando do cometimento dos mais bárbaros crimes. **É fato: a pena de morte surge como uma defesa social, afinal os valores estão invertidos.**

É também fato que não se julga a necessidade apenas da aplicabilidade da pena de morte. Torna-se imprescindível uma reforma em todo o sistema carcerário, a começar pela necessidade de as penas cumprirem de fato a sua função de ressocialização a que se dispõem, e isso não se faz aplicando penas amenas. Do contrário, é evidente que, ao saber que as penas são efetivamente cumpridas, aquele indivíduo, inserido em uma sociedade, irá contrapor diversos fatos, ideias em seu íntimo que, indubitavelmente, fará com que repense antes de cometer qualquer barbárie.

A morte pode dar-se por: morte natural; suicídio; pena de morte formal (imposta por sentença judicial irrecorrível); pena de morte informal (resultado de decisão de um autor de homicídio).

A vítima da morte pode ser: uma pessoa qualquer; um infrator da lei penal; um agente encarregado de fazer cumprir a lei (o policial).

A ideia da pena deve pautar-se pelo valor da justiça e do bem comum, para contrapor-se ao discurso hipócrita da defesa incondicional do delinquente.

Somos favoráveis à ampliação da legítima defesa, notadamente na situação em que alguém acaba de ser violentado, e encontra uma oportunidade única de ferir de morte seu agressor. A lei penal brasileira em vigor apenas exclui a conduta que repele agressão atual ou iminente do agressor, mas não a agressão que acabou de ocorrer, o que nos parece extremamente injusta, em prejuízo da vítima da violência.

Transcrevemos o dispositivo do Código Penal que trata da legítima defesa:

Art. 25 - Entende-se em legítima defesa quem, usando moderadamente dos meios necessários, repele injusta agressão, **atual ou iminente**, a direito seu ou de outrem. (grifo nosso).

Excesso punível

Art. 23 [...]

Parágrafo único - O agente, em qualquer das hipóteses deste artigo, responderá pelo excesso doloso ou culposos.

Nesse sentido, vale ressaltar o projeto de alteração do Código Penal, de autoria do Deputado Federal Jair Bolsonaro, que tem por fim ampliar atos de legítima defesa. O Projeto de Lei nº 7.105/14, visa à não caracterização como crime de quaisquer atos de legítima defesa própria e de terceiros.

As regras atuais consideram “legítima defesa” usar moderadamente dos meios necessários, para repelir injusta agressão, atual ou iminente, a direito seu ou de outrem. O parlamentar quer retirar a expressão “usando moderadamente dos meios necessários”. Para ele, a expressão constitui “um mecanismo de proteção ao marginal”.

Segundo ele, “aquele que, corajosamente, defende sua própria vida ou patrimônio, ou mais, se arrisca para defender outra pessoa, deve ter o apoio da legislação e não ser penalizado por ela em circunstâncias nas quais se apresente risco, tendo que avaliar a forma e os meios a serem utilizados”.

Além disso, o Código Penal estabelece que o agente do ato de legítima defesa responderá pelo excesso doloso (com intenção) ou culposos (sem intenção). Bolsonaro propõe a retirada da expressão “culposos”.

“A finalidade é deixar de punir o excesso culposos de quem age em legítima defesa própria ou de terceiros, pois entendo que, quem repele injusta agressão ou sai em defesa de quem está submetido à violência, não pode ser punido por eventual excesso, pois não é cabível exigir, de uma pessoa comum, prudência, perícia ou habilidade específica no calor de um acontecimento adverso”, disse.

A proposta será analisada pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania e pelo Plenário.

No que concerne à pena de morte, propriamente dita, inserida em nosso ordenamento jurídico pátrio, mais precisamente no Artigo 5º, inciso XLVII, ‘a’, da Constituição Federal: “(...) *Não haverá penas: de morte salvo em caso de guerra declarada, nos termos do art. 84, XIX*”, demanda minucioso estudo.

Como consta na lição de Alexandre de Moraes: “Assim, a Constituição Federal de 1988 repetiu uma proibição constante já na 1ª Constituição Republicana, de 24-2-1891, que, em seu art. 72, § 21, estabelecia: ‘Fica igualmente abolida a pena de morte, **reservadas as disposições de legislação militar em tempo de guerra**’ (BRASIL, 1988) (grifo nosso).

Como parâmetro de aplicabilidade, temos o Decreto-lei nº. 1.001/69, o qual define diversas condutas apenadas com sanção capital: Traição (art. 355); Favorecimento do inimigo (art. 356); tentativa contra a soberania do Brasil (art. 357); coação a comandante militar (art. 358); informações ou auxílio ao inimigo (art. 359); Aliciamento de militar (art. 360); Ato prejudicial à eficiência da tropa (art. 361); Traição imprópria (art. 362); Covardia qualificada (art. 364); Fuga em presença de inimigo (art. 365); Espionagem (art. 366); Motim, Revolta ou Conspiração (art. 368); Incitamento à desobediência em presença do inimigo (art. 371); Rendição ou capitulação (art. 372); Falta qualificada de cumprimento de ordem (art. 375, parágrafo único); Separação reprovável (art. 378); Abandono qualificado do comboio (art. 379, § 1º); Dano especial (art. 383); Dano em base de interesse militar (art. 384); Envenenamento, corrupção ou epidemia (art. 385); Crimes de perigo comum (art. 386); Insubordinação (art. 387); Violência (art. 389); Abandono de posto em presença de inimigo (art. 390); Deserção (art. 392); Libertação (art. 394); Evasão (art. 395); Amotinamento de prisioneiros (art. 396); Homicídio qualificado (art. 400);

Genocídio (art. 401); Roubo ou extorsão (art. 405); Genocídio (art. 401); Roubo e Extorsão (art. 405); Saque (art. 406); Violência Carnal qualificada (art. 408, parágrafo único, 'b').

Assim preconiza o procedimento imposto pelo Código de Processo Militar:

O militar que tiver de ser fuzilado sairá da prisão com uniforme comum e sem insígnias, e terá os olhos vendados, salvo se o recusar, no momento em que tiver de receber as descargas. As vozes de fogo serão substituídas por sinais. O civil ou assemelhado será executado nas mesmas condições, devendo deixar a prisão decentemente vestido. Será permitido ao condenado receber socorro espiritual” (cf. artigos 707 e 708). (grifo nosso).

Sua validade tem abrigo na defesa da Soberania do Estado e na Segurança Nacional, o que dá maior alicerce ao debatermos o tema: *Guerra Civil declarada contra os Narcotraficantes*.

É certo que, ao lado de outros países, como Chile, Israel, Peru, Cazaquistão, El Salvador e Ilhas Fiji, o Brasil restringe a pena de morte, como vimos, nos casos de guerra declarada.

Ao que consta a última execução oficial de um homem livre, realizada em solo nacional, teve como alvo José Pereira de Souza, isso em 30 de outubro de 1861, na cidade de Santa Luzia, no interior do estado de Goiás.

Como se vê, de longa data não é aplicada a pena capital, daí porque podemos, em linhas gerais, entender o avanço indiscriminado da criminalidade.

Diante de sua real aplicação o Estado tem a certeza de que o indivíduo (célula contaminada no organismo social) não voltará a delinquir, servindo como exemplo àqueles que pretendem se aventurar na vida, às margens da lei.

É inegável que o medo se espalhará entre todos os infratores que planejam a execução de um crime e, por via de consequência, a máxima “o crime compensa” viverá em sua forma negativa: o crime não compensa.

Hoje o Brasil enfrenta verdadeira guerra civil não declarada contra os narcotraficantes, que contaminam e exploram as fragilidades sociais, amealhando um verdadeiro exército organizado destinado à venda e distribuição de substâncias entorpecentes.

Os direitos fundamentais de um indivíduo não podem, em hipótese alguma, serem considerados ao ponto de esmagar os interesses da coletividade, por uma simples razão: trata-se de verdadeiro cálculo matemático redutor – *a cada*

traficante resguardado pelos direitos humanos, outras vidas se perderam nesse caminho.

A pena de morte não escolherá classe social, etnia ou cor, pois será aplicada ao transgressor do Estado Democrático de Direito.

Nessa dinâmica, a teoria absoluta surge como remédio inevitável: *a pena como retribuição ao fato injusto*. A exigência de justiça perpassa a pessoa do infrator, devendo ser considerado sempre o bem maior, daí o brocado *Punitur quai peccatum est*.

Repito, é preciso dar uma guinada de cento e oitenta graus na visão dos defensores dos Direitos Humanos, linha de argumentação de cunho filosófico, o que destoa da emergencial necessidade de minimizar a onda de criminalidade em constante evolução, eis que, ao nosso ver, muito mais humano olhar àquele cidadão seguidor das normas de conduta, em detrimento daquele delinquente de extrema periculosidade.

Causará grande murmúrio, mas o fator econômico também deve ser levado em conta, pois não resta dúvida de que no prisma econômico, melhor distribuir suas dotações orçamentárias àqueles que de fato absorveram o sistema ressocializador, do que desaguar suas fontes em um indivíduo sem recuperação.

Se esse fundamento é deveras extremista, podemos avaliar a questão como um todo. De que adianta aplicar as verbas na sucateada estrutura prisional (fábrica de delinquentes)? Os objetivos a que se prestam jamais serão alcançados. Ao revés, a escola do crime tem seu cenário inicial nas unidades prisionais, quando muito o indivíduo que ingressa no dito “sistema ressocializador”, ao se deparar com todas as dificuldades da vida carcerária, sairá com a mesma sensação de injustiça social anterior e, na maioria esmagadora das vezes, retornará ao cárcere por um crime mais grave.

Devemos, em nosso íntimo, questionar a prioridade de investimentos das verbas públicas. Estamos defasados em educação pública, saneamento básico, casas populares, trabalho, erradicação da miséria e fome; e, diante de tantas necessidades de aprimorar o desenvolvimento social, será que repousar dotação orçamentária em verdadeiras máquinas de crimes é mais urgente do que cuidar do desamparo dos menores abandonados, chefes de famílias à mercê de uma desestrutura social? Em caso de resposta afirmativa o sistema não fecha, é incoerente.

Nesse impasse, lembrando a fonte primária de nossa existência, a vida, sabido que sem ela de nada adiantaria contemplar todos os direitos fundamentais encartados na nossa Constituição, cumpre-nos analisar a vida em sua conotação coletiva; ressoa, pois, temerário visualizar cada indivíduo em contraponto com uma nação de população numerosa e, nesse imbróglio jurídico/filosófico, este trabalho acadêmico procurará validar a forma máxima de punição como garantia da ordem social.

6.1. EXPLANAÇÃO ACERCA DE ALGUNS PROJETOS DE LEI EM TRÂMITE NO CONGRESSO NACIONAL

A seguir, comentaremos alguns projetos de lei, de interesse da Segurança e Ordem Pública; considerando que o Brasil é um Estado de Direito, a única maneira de se exigir o cumprimento dos deveres de cada cidadão é a forma prescrita em lei.

6.1.1 COMENTÁRIOS AO PROJETO DE LEI 141/2015

O Projeto de Lei 141/2015 *“dispõe sobre os crimes hediondos, nos termos do art. 5º, inciso XLIII, da Constituição Federal, e determina outras providências”*.

A percepção de impunidade, sem dúvida, leva ao aumento da violência. Uma simples oração que guarda em seu espírito o real problema da nefasta onda de criminalidade que assola todos os estados da nossa República Federativa.

Se o ordenamento posto é frouxo, pífio, logo todo elemento que se puser a refletir na causa *versus* consequência (popularmente conhecido como custo-benefício) tenderá a participar de uma escura empreitada.

Em um campo hipotético perfeito, o sistema ressocializador vingaria, mas diante da nossa realidade, na qual o regime aberto e o semiaberto são a consagração da impunidade, em que reclusos circulam livremente entre os cidadãos de bem, não deixa margem a dúvida, nosso sistema não fecha, é falho.

O problema de segurança pública atinge até quem exerce a função constitucional de exercê-la e, nesse tópico específico, começo analisar o Projeto de Lei em tela.

De forma contundente, com o coração e o espírito de brasileiro que o é, o Deputado Federal Major Olímpio, a quem rendo minhas sinceras homenagens, foi pontual ao trazer no corpo da Justificação um fatídico evento envolvendo uma agente da Guarda Civil Metropolitana, trago, *ipsis litteris*, suas palavras:

Não podemos mais assistir a execução de uma mãe de família na frente dos seus dois filhos, somente por ser agente de segurança pública, como ocorreu com a agente da Guarda Civil Metropolitana, Ana Paola Teixeira, lotada na Inspetoria Regional de Ermelino Matarazzo, zona leste de São Paulo, que foi covardemente executada por marginais na porta de casa. A agente da GCM estava em frente ao seu condomínio, localizado na Avenida Nordeste, 3000 – na região de Ermelino Matarazzo, zona leste de São Paulo, com os seus dois filhos, a mesma estava uniformizada, aguardando o veículo escolar chegar, quando marginais que já estavam escondidos em uma rua lateral, se aproximaram e efetuaram 04 disparos contra a mesma”⁶.

Nesse cenário, lanço a seguinte indagação: *É nesta sociedade, refém da criminalidade, em que pretendemos viver, deixar como espólio aos nossos primogênitos e os que seguirem? Penso que não.*

É inaceitável assistir os nossos guardiões, em luta diuturna, servirem com afinco ao Estado Democrático de Direito e como resposta estatal serem desprezados, jogados à margem da sociedade.

Não há outro caminho à paz social se não o do fortalecimento do Estado-Polícia, seguido lado a lado por uma revolução legislativa com o fito de enrijecer, em grau significativo, a resposta penal aos que se aventurarem em ilícitos penais contra qualquer agente de segurança pública.

Àqueles que pensam de forma diversa, segue um dado estatístico, encartado na Justificação, que bem demonstra ser esse o caminho a trilhar, a exemplo das principais potências mundiais:

Nações livres, justas, democráticas e de direito como: Estados Unidos da América do Norte, França, Inglaterra, Canadá, Polônia, Itália, Austrália, Alemanha, Turquia, China, Rússia, Argentina, Chile e outros Estados Democráticos e de direito do planeta Terra, as penas cominadas para autores de execuções sumárias, assassinatos e agressões injustas contra os integrantes das forças policiais e de segurança do estado de direito, bem como todos os defensores da sociedade, incluindo seus familiares, são: prisão perpétua, em alguns países, pena de morte.

“Nesses países, a progressão de regime prisional, em regra, somente após o cumprimento da pena cominada de no mínimo, vinte e cinco anos, em regime fechado” (idem).

⁶ Disponível em: <<http://camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitação?idProposicao=945601>>. Acesso em: 21 set. 2014.

Um temor de efetiva punição, com certeza, refreará o criminoso a se engajar em nova empreitada contra policiais ou demais agentes públicos no exercício de suas funções.

Um soldado abatido, com ele padece parte de um Estado Democrático de Direito, objeto de enorme empenho humanitário a se desenvolver em sua plenitude. Em hipótese nenhuma, pode-se deixar abandonado aquele que se dedica a salvaguardar nossas famílias.

A fim de bem ilustrar o que foi dito, trago enquête realizada, em meados de 2013, no sistema virtual do Senado Federal, no qual foi feita a indagação seguinte: ***Você é a favor ou contra tornar crime hediondo o assassinato contra policiais, bombeiros, guardas municipais, agentes penitenciários, promotores, defensores e juízes?***

A esmagadora maioria (77%) foi favorável, enquanto apenas 23% reprovaram a medida, o que, em outras palavras, significa dizer que a sociedade não mais suporta tamanha lacuna legislativa⁷.

Diante dos supramencionados argumentos, trago, em linhas gerais, os principais apontamentos no que tange às alterações no diploma penal (Decreto-Lei nº. 2.848, de 7 de dezembro de 1940).

A primeira delas cinge-se a acrescentar no rol de circunstâncias agravantes (art. 61, do Código Penal), circunstância hábil a majorar a pena, quando o agente perpetrar a conduta ilícita contra *“policiais ou demais agentes públicos no exercício da função ou em razão dela, ou contra seus cônjuges ou seus familiares em razão da função pública, com o intuito de intimidar ou retaliar o agente público”*.

A segunda alteração será realizada no corpo do tipo penal de homicídio, trazendo à baila uma sexta hipótese de qualificação da conduta, sendo ela: *“contra policiais ou demais agentes públicos no exercício da função ou em razão dela, ou contra seus cônjuges ou seus familiares em razão da função pública”*.

A terceira inovação legislativa, agora no campo do constrangimento ilegal (art. 146, do Código Penal), uma terceira parte será inserida em seu parágrafo primeiro, a saber: *“As penas aplicam-se cumulativamente e em dobro, quando, para a execução do crime, se reúnem mais de duas pessoas, há emprego de armas, ou*

⁷ Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/senado/datasenado/enquetes.asp?ano=2013>>. Acesso em: 21 set. 2014.

for praticado contra policiais ou demais agentes públicos, no exercício da função ou em razão dela, contra seu cônjuge ou familiares, com a intenção de intimidar o agente público ou retaliar em razão da sua atuação profissional”.

A mesma preocupação legislativa é o espelho da alteração no crime de ameaça que, agora, passaria a ter real aumento de pena (de 1/3 até 2/3) “quando o crime for praticado contra policiais ou demais agentes públicos, no exercício da função ou em razão dela, contra seu cônjuge ou familiares, com a intenção de intimidar o agente público ou retaliar em razão da sua atuação profissional. § 2º Somente se procede mediante representação, exceto quanto às pessoas previstas no parágrafo anterior, hipótese em que a ação penal será incondicionada”.

Como alhures dito, as mudanças alcançariam a Lei dos Crimes Hediondos (Lei nº. 8.072, de 25 de julho de 1990), sendo ali incorporada a recente qualificadora do crime de homicídio no rol das condutas consideradas hediondas. Bem como, no que concernem às condutas que resultarem em crime de lesão corporal de natureza grave, desde que praticadas contra policiais ou demais agentes públicos no exercício da função pública ou em razão dela, ganharam roupagem hedionda.

E o impulso legiferante se encerra na proposta de enrijecer o requisito de ordem objetiva para o fim de progressão de regime, no qual, em princípio, bastaria o cumprimento de 2/5 (dois quintos) da pena, se primário, e de 3/5 (três quintos) da pena, se reincidente, passaria para novo patamar, agora de 3/5 (três quintos), se primário, e de 4/5 (quatro quintos), se reincidente ou, frise-se, **se o crime for cometido contra agente público no exercício da função ou em razão dela, ainda que primário.**

Com essas inovações se encerram as propostas do Projeto de Lei nº. 141 de 2015.

6.1.2 COMENTÁRIOS AO PROJETO DE LEI 142/2015

O Projeto de Lei 142/2015 “Revoga o art. 71 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940, Código Penal”.

De simples resolução, o Projeto de Lei visa, exclusivamente, eliminar do nosso sistema penal a figura do crime continuado.

Na Justificativa apresentada pelo Deputado Federal Major Olímpio foi atribuída à perversidade do instituto à sociedade, eis que “... *esta figura do crime continuado, favorecendo os infratores que sempre responderão apenas por um crime independentemente da quantidade que tenha praticado*”.

E concluiu: “*Nesse sentido este projeto visa modernizar a nossa legislação penal, impedindo mais esse absurdo que beneficia o crime em detrimento de toda a sociedade*”.

Não é novidade que a ficção jurídica do crime continuado surgiu com um único propósito: *abrandar a sanção corporal, mitigando o instituto do concurso material de crimes*.

Diante de um arcabouço jurídico tão favorável e apadrinhador dos que pretendem ingressar na vida do crime, não precisamos de mais mecanismos com o escopo de beneficiar ou mitigar supostos males de uma pena exacerbada – não há possibilidade de aplicação de “pena exagerada”, eis que condicionada ao teto de trinta anos, com vedação do regime integral fechado, em resumo, qualquer pena que se aplique a crimes gravíssimos, antes de o Judiciário atuar, já se sabe que não atenderá aos fins a que se destina.

O absurdo legislativo tem como critérios a pluralidade de condutas, os crimes da mesma espécie, e circunstâncias semelhantes de tempo, lugar, modo de execução, sendo que o juiz do processo, na hipótese de reconhecimento do instituto, deverá aplicar a pena de um dos crimes, se idênticas, ou a mais grave, se diversas, aumentada, em qualquer caso, de um sexto a dois terços.

Desnecessário tamanho esforço cognitivo, por um simples motivo, pois pouco importa se os crimes são da mesma espécie (v.g. crimes patrimoniais) ou se as circunstâncias se assemelham (tempo, modo e lugar), o que vale é o desígnio autônomo do agente em praticar diversas condutas atingindo diversas vítimas, e nesse ponto o Diploma Penal já possui seu clássico regramento.

Quando o agente, mediante mais de uma ação ou omissão, pratica dois ou mais crimes, idênticos ou não, aplicam-se cumulativamente as penas privativas de liberdade em que haja incorrido. No caso de aplicação cumulativa de penas de reclusão e de detenção, executa-se primeiro aquela (art. 69, do Código Penal).

A manutenção do artigo 71 no nosso código repressor traduz verdadeiro absurdo lógico e dogmático.

O estudo doutrinário a fim de atribuir o viés subjetivo, seguindo por diversas teorias (*subjetiva, objetivo-subjetiva e objetiva pura*) é exagerado, pois a Política Criminal adotada é prejudicial ao cidadão de bem, quebra o pilar máximo de um Estado, visando a atender aos anseios de quem transgride as normas de boa conduta.

Nesse diapasão, entendemos como fundamental a rápida aprovação do Projeto de Lei em comento, com conseqüente arredamento do crime continuado de nosso ordenamento jurídico, o que por arrastamento enterraria o instituto do concurso material benéfico, outro destempero que habita nosso dia a dia.

6.1.3 COMENTÁRIOS AO PROJETO DE LEI 192/2015

O Projeto de Lei 192/2015 *“Altera dispositivos da lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, que dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências”*.

Talvez o mais importante, de maior relevo social e de maior complexidade, o Projeto de Lei que será, agora, apresentado tem em seu espírito (*mens legis*) real solução a coibir/evitar uma frouxidão nas normas contidas no Estatuto da Criança e do Adolescente.

A barreira constitucional que muito se discute (CF, art. 228: *São penalmente inimputáveis os menores de dezoito anos, sujeitos às normas da legislação especial*) vem, de certa forma, atrasando a evolução social a pretexto de romper cláusula pétrea.

O imbróglio doutrinário acerca do texto constitucional é deixado de lado na presente proposta, com o fito de render atenção ao corpo da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, para adaptar seu texto à realidade brasileira, como efetiva medida de política criminal.

O sempre sensato Deputado Federal, Major Olímpio, ao ventilar suas motivações, foi claro ao apontar como mola propulsora do ato legiferante o anseio social, vejamos:

“Essa mudança vem ao encontro dos anseios da sociedade, que já não suporta mais a ocorrência de crimes bárbaros praticados por menores que ficam amparados numa legislação altamente permissiva e que sobre o argumento da imaturidade acabam, cada vez mais, vitimando as famílias

numa onda crescente de violência que causa perplexidade em toda a nação. Essa mudança vem ao encontro dos anseios da sociedade, que já não suporta mais a ocorrência de crimes bárbaros praticados por menores que ficam amparados numa legislação altamente permissiva e que sobre o argumento da imaturidade acabam, cada vez mais, vitimando as famílias numa onda crescente de violência que causa perplexidade em toda a nação. Não adianta ficarmos somente debatendo: de um lado aqueles que querem a redução da menoridade penal já, e de outro aqueles que desejam deixar a situação como se encontra. Temos que dar uma resposta imediata para a sociedade. Não podemos mais assistir esse quadro sem adotar uma medida segundo nossa realidade, tendo como parâmetro o que ocorre no mundo moderno, criando uma situação jurídica que permita a aplicação de uma medida justa, sem nenhum cunho policiaisco, mas protegendo o nosso povo, sem deixar a violência ser absorvida pela própria sociedade”.⁸

Como pilar da aventada alteração, extraem-se dois objetivos diretos: 1) *criar uma comissão da Infância e Juventude, composta por profissionais habilitados na área da saúde, responsáveis pela elaboração de um laudo técnico-científico, capaz de auxiliar o Magistrado na justa e adequada medida, destinado ao adolescente; e 2) fim do prazo máximo de internação, este passando ao crivo do Julgador, analisando-se cada caso específico.*

E como isso será possível? Para responder a tais questões, analisaremos os trechos que poderão/deverão ser alterados.

A começar pelo **artigo 2º**, que traz, em seu bojo, a definição legal de criança (até doze anos de idade incompletos) e adolescente (entre doze e dezoito anos de idade), porém a proposição incide no seu parágrafo único, eis que a medida disciplinar será estendida às pessoas maiores de dezoitos anos, avaliada de antemão a eclosão ou não da pretensão punitiva, que seguirá os critérios balizadores da lei penal, bem como aquele que durante o cumprimento da reprimenda atinja a maioridade, vedada sua permanência no mesmo núcleo onde estão os menores.

Uma grande inovação é estampada na reformulação do **parágrafo único do artigo 107 do ECA**, eis que na atual vigência da lei é vinculado à análise da possibilidade de liberação imediata do menor, sob pena de responsabilidade.

O que nos permite pensar em “blindagem absoluta”, traduzido em verdadeiro estímulo ao menor e àquele que utiliza tais pessoas como instrumentos do crime, sabedor de que o Estado não atua como deveria em tais circunstâncias.

⁸ Dispon. em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=945927>>. Acesso em: 21 set. 2014.

Nesse espaço vago surge a modulação: *“É vedada a liberação imediata do adolescente que houver praticado ato infracional tipificado como crime, com o uso de violência ou grave ameaça contra pessoa”*.

Outro ponto que merece destaque é a completa alteração do **artigo 108** (*caput*) que limitava a internação antes da sentença a exíguos 45 dias, sendo que nos novos limites propostos caberá ao Juiz togado avaliar e determinar o prazo necessário à internação.

No que tange ao **artigo 112**, a hipótese de internação fica condicionada a estabelecimento educacional, o que, como único caminho a ser adotado, nos parece assaz limitador.

Como solução à isolada situação, temos a inclusão do estabelecimento hospitalar, eis que em diversas situações, com certeza, será a melhor solução à recuperação daquele adolescente; por muitas vezes, um acompanhamento médico regular tratará com eficácia quaisquer desvios de comportamento.

Talvez o ponto de maior relevo e impacto jurídico está estampado na alteração proposta ao **artigo 121**, por afastar as características da brevidade e da excepcionalidade, tornando a medida privativa da liberdade em seu aspecto mais pessoal (caso a caso), deixando de lado a “pressa em restabelecer o jovem à sociedade” para um tratamento técnico-específico para solucionar o problema e, enfim, reinseri-lo no convívio social.

Mantido, aliás, o **parágrafo primeiro**, que possibilita a realização de atividades externas, salvo expressa determinação judicial em sentido contrário.

Um aspecto polêmico gira em torno do **parágrafo segundo**, por arredar a regra clássica de ausência de lapso temporal para a internação, sendo obrigatória a avaliação semestral do internado.

Cria-se como parâmetro ao ato infracional praticado a pena correspondendo ao crime espelho, o que, por via de consequência, não abalada a cláusula pétrea, todavia impõe uma punição eficaz ao adolescente em conflito com a lei penal.

Nesse diapasão, o **parágrafo terceiro** indica que, após o menor atingir dezoito anos, continuará a cumprir a medida em estabelecimento prisional, o que soa razoável, por já ser capaz de suportar o cárcere e, outrossim, para que sua pena não se torne inócua.

A Instituição Ministério Público, na figura de *custos legis*, sempre deverá ser ouvida quando estiver em jogo qualquer hipótese de desinternação (cf. **parágrafo quarto**).

Por outro lado, como citado na Justificação do texto normativo, será criada uma Comissão da Infância e Juventude, trazendo em seu corpo a figura de um sociólogo, um psicólogo, um psiquiatra e um antropólogo, abarcando todas as especialidades, a fim de avaliar por completo qual a melhor medida a ser aplicada ao adolescente.

Sincronizando-se a Lei como um todo, faz-se necessário uma alteração no **parágrafo primeiro do artigo 122**, retirando-se o prazo máximo de três meses de internação para ser seguido o critério da consciência do Juiz, com o fito de eleger o prazo máximo de internação.

Por fim, o **artigo 178** acaba com uma proteção inútil e que em muito dificulta a ação policial, sendo que o adolescente, a quem se atribua autoria de ato infracional, poderá ser conduzido ou transportado em compartimento do veículo policial.

Essa regra visa a dar tratamento igualitário a todos que transgridem a ordem da moral e dos bons costumes, bem como proteger os policiais de eventuais fugas, mediante violência contra os agentes da lei.

Com tais considerações, encerramos os comentários pertinentes às alterações no Estatuto da Criança e do Adolescente.

6.1.4 COMENTÁRIOS AO PROJETO DE LEI 143/2015

O Projeto de Lei 143/2015 *“Revoga os incisos I e III do artigo 122 da Lei no 7.210, de 11 de junho de 1984 - Lei de Execução Penal”*.

Trago à colação o teor do artigo 1º que bem define a razão da inovação legislativa: “Esta lei elimina a possibilidade de os condenados que cumprem pena em regime semiaberto obterem autorização para saída temporária do estabelecimento, sem vigilância direta, nos casos de visita à família ou de participação em atividades que concorram para o retorno ao convívio social”⁹.

⁹ Dispon. em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=945603>>. Acesso em: 21 set. 2014.

Aliás, em recente notícia veiculada no site jornalístico G1 teve como título **“4,66% dos presos beneficiados pela saída temporária não retornam”**, o que bem demonstra o acerto da almejada alteração. Em São Paulo, como exemplo próximo, foram autorizadas 27.936 saídas, sendo que 1.535 sentenciados não retornaram ao sistema prisional, o que em percentual alcança 5,49%, um índice por demais assustador merecedor de imediata reflexão¹⁰.

Como mencionado em outra oportunidade, a falha estatal no monitoramento quando das saídas temporárias é, por si só, condição a não facultar esse desprendimento da marcha progressiva que acompanha o reeducando durante a expiação de sua sanção corporal.

Ora, o sistema é ressocializador? Não há olvidar que sim. Mas em que termos se dá essa reinserção social? Podemos admitir as saídas temporárias a pretexto de quê?

Em São Paulo, de atribuição do Juiz Corregedor, foram definidas as seguintes ocasiões: Natal, Ano Novo, Páscoa, Dia das Mães, Dia dos Pais e Finados.

Em essência, tais eventos primam pela harmonia familiar, quando são celebrados dias especiais, entretanto o recluso tem o direito de participar de tais celebrações?

A Carta Maior, em seu artigo 15, inciso III, é categórica ao afastar os direitos políticos àqueles que ostentam condenação criminal transitada em julgada, enquanto perdurarem seus efeitos.

Nesse exato momento, esbarramos na teoria retributiva da pena, sendo inafastável a utilidade da resposta estatal como garantia de convivência social.

O cidadão que fere o ordenamento jurídico penal não é digno de cidadania, já asseverava Immanuel Kant.

Em resumo, totalmente destemperada a medida de política criminal, por violar a garantia dos bons costumes e da paz social, simplesmente “abrir os portões do cárcere” sem que o reeducando tenha experimentado a devida reprovação de sua ilícita conduta é o mesmo que o Estado assinar um salvo-conduto à criminalidade.

¹⁰ Disponível em: <<http://g1.globo.com/politica/noticia/2015/01/466-dos-presos-beneficiados-pela-saida-temporaria-nao-retornam.html>>. Acesso em: 21 set. 2014.

De mais a mais, a manutenção dos laços afetivos será preservada mediante regulares visitas.

Contato com a família? Primeiro porque a pena representa, ainda que timidamente, o preço que se deve pagar pela prática de determinado crime e que, com o gozo desses benefícios estaria sendo mais reduzido ainda, em que pese nosso sistema penal já ser extremamente brando. Segundo porque, em sentido oposto, não vemos a mesma preocupação do Estado ou dos defensores desse benefício com as famílias que amargam sofrimentos e, em muitos casos, têm que visitar seus familiares em cemitérios, em decorrência de atos de criminosos que recebem benefícios para visitar parentes em suas casas. Terceiro porque os dados da própria Secretaria de Segurança Pública do Estado de São Paulo demonstram números alarmantes, com índices que chegam a mais de 5% de evasão dos estabelecimentos prisionais, de um total de quase 24 mil presos, no ano de 2013.

7 APONTAMENTOS SOBRE A CORRUPÇÃO

Uma das principais causas que propulsionam a corrupção é o fato de que, hodiernamente, no sistema brasileiro, há evidente falta de transparência nos atos públicos.

Desta forma, incutiu-se na mente da população brasileira que a corrupção é algo inerente ao sistema, e que nada pode ser feito a respeito. Visão derradeiramente errônea.

Neste prisma, não é ilegítimo qualquer ato que vise à manifestação, desde que seja legítima e encontre parâmetros legais. Quando o cidadão vai às ruas mascarado, agindo contra a polícia e contra o patrimônio público e privado, não está demonstrando de forma correta qualquer insatisfação. No mais, não pode depois reclamar de qualquer ato repressivo da polícia que está ali para defender aqueles que se encontram legitimados a tais fatos e querem agir, de forma correta, a protestar contra alguma insatisfação em face do governo, seja local ou federal.

O anonimato, por parte de manifestantes, torna-se algo perigoso para todos os cidadãos. Todos, cidadãos e administradores públicos, devem ter seus atos públicos, para que todos possam tomar ciência das ações da administração, fazendo com que a transparência no agir faça parte do cotidiano.

É fato que, nos últimos anos, a corrupção tem sido alçada a um dos maiores problemas do convívio social. O combate à corrupção resultou na queda de presidentes da República, ministros, senadores, deputados federais e estaduais e um número significativo de vereadores e inúmeros funcionários em todos os níveis da administração pública.

A corrupção, geralmente, refere-se à violação das normas legais e à atuação dos funcionários públicos. É o tipo de ato desviante que corresponde a pessoas que, pertencendo ao serviço público, recebem um salário por seu desempenho, e quando decidem contrariar tais normas, seja por ação ou omissão, recebendo por isso benefícios não estabelecidos, incorrem em atos de corrupção.

A corrupção também pode ser definida como um sistema de comportamento envolvendo uma rede de indivíduos da qual participam agentes (um indivíduo ou grupo social) com interesses particulares e com poder de influência para garantir condições de impunidade, com o objetivo de obter que um grupo de

funcionários públicos ou privados que tenham poder de decisão e realizem atos ilegítimos que violam os valores éticos de honra, probidade e justiça, também podendo ser atos ilícitos que violam as normas legais, para obter benefícios econômicos ou de posição política ou social, em prejuízo do bem comum.

Desse modo, não se trata de um ato isolado, mas de um sistema de comportamento, de uma rede de comunicação voltada para a prática de atos lesivos à sociedade. O agente que desencadeia o processo é o grupo ou pessoa que tem poder econômico ou político. A atuação dos que têm o poder de decisão não ocorre de forma isolada, pois há uma tendência de que sejam envolvidas outras pessoas (funcionários ou particulares), de modo formar redes de corrupção. A condição para o envolvimento é a garantia de **impunidade**: não há corrupção sem impunidade.

A corrupção é, antes de tudo, um problema ético e moral, viola valores positivos. A corrupção é um ato voluntário e consciente.

A corrupção é uma condição que afeta de modo universal as sociedades humanas, tanto no aspecto individual quanto coletivo. Na condição de indivíduo, o ser humano é o único que tem a capacidade de reconhecer alternativas por meio da razão e tomar decisões de acordo com sua vontade própria; é capaz de exercer sua liberdade e, no seu exercício, deve agir de acordo com seus valores e a retidão das normas, cedendo, portanto, uma parte dessa liberdade para que o Direito organize a vida em sociedade. Essa ordenação ocorre através das normas jurídicas, que, embora de conteúdo obrigatório, trazem consigo a condição e a possibilidade de serem infringidas ou violadas pelas pessoas, que têm seus atos ou decisões regidos por essas regras.

Os indivíduos não vivem isolados, estão imersos em grupos sociais que se organizam e subsistem, porque seus membros compartilham determinados valores sociais aceitos pela coletividade em geral. A corrupção, de modo geral, constitui uma atitude contrária aos valores e depreciativa das normas jurídicas (contrária duas instituições normativas: o direito e a moral). Essa conduta lesiva se configura como atitudes e comportamentos humanos que afetam a estabilidade ética e moral da sociedade (estrutura moral-normativa), prejudicando a consolidação de uma estrutura jurídico-normativa, podendo colocar em risco, portanto, a ordem social.

A corrupção deve ser definida não somente como um problema de violação de normas (ilegalidade), mas fundamentalmente como um problema de

violação de valores (ilegitimidade). A corrupção pode ser reduzida à corrupção pública, na qual os atores fundamentais são os funcionários públicos e o Estado. No entanto, também deve ser entendida como um processo de comunicação, no qual o fato que a desencadeia é o benefício que será obtido por quem corrompe o funcionário público, ou seja, a corrupção está ligada em grande medida ao poder econômico e político. (DIAS, 2009, p. 226-227).

Para concluir, o nível de corrupção de um determinado estado é inversamente proporcional ao grau de transparência dos atos praticados por sua Administração Pública. Em outras palavras, não há possibilidade de controle e fiscalização sem a transparência dos atos públicos, vez que tais atos envolvem vantagens (pecuniárias ou não), privilégios e prerrogativas em prol de alguns, em detrimento de todo o restante da população.

8 APONTAMENTOS SOBRE A MAIORIDADE PENAL

O maior argumento para a redução da maioridade penal é a sensação de impunidade, tanto por parte dos adolescentes quanto do sentimento de injustiça que a população tem ao ver tanto crime violento praticado por inimputáveis. Nenhuma medida, *de per se*, irá solucionar o problema da criminalidade no Brasil, mas impunidade constitucionalizada gera descontrole e irresponsabilidade: “Sou de menor...”.

Se uma pessoa, menor de 18 anos, pode trabalhar, contratar, casar, matar, roubar, estuprar, transar e votar, por que não pode então responder por seus crimes na cadeia? Hoje, uma pessoa com 16 ou 17 anos já é capaz de ter sua personalidade formada, com plena ciência acurada do certo e do errado. Logo, colocar esses marginais na prisão com penas equivalentes aos crimes por eles cometidos não pode ser configurado como um ato de maldade para com um inocente.

Os ativistas dos direitos humanos sempre fazem de tudo para que os direitos dos bandidos sejam preservados, mas se esquecem de que os próprios alvos de seus esforços são os primeiros a desrespeitar os direitos humanos das pessoas inocentes.

Esses indivíduos não respeitam o direito de propriedade, tampouco o direito à vida – se bem que os ativistas de direitos humanos também não. Quando um criminoso comete um crime bárbaro, os ativistas de direitos humanos lutam pelos direitos dos criminosos, ao invés de lutar pelo direito de suas vítimas, essas sim, mereciam ter seus direitos humanos defendidos.

Esses ativistas dizem que já falta lugar na cadeia para tantos criminosos. Isso quer dizer que esses bandidos não de ficar soltos? Por que então eles, que dizem gostar tanto dos direitos dos menores, não levam esses menores infratores para casa deles?

Eles dizem que faltam lugares nas cadeias para os criminosos, mas a verdade é que o que falta mesmo é criminosos nas cadeias. O que a população pede é que se encham ainda mais essas cadeias. Nosso país tem tanta impunidade que a maioria dos criminosos está fora do cárcere. Então que a lei se cumpra e que se construam as prisões.

Enquanto o brasileiro sofre, os bandidos ganham o famigerado bolsa bandido para alimentar a família deles. No Brasil, ser bandido é um bom negócio. Enquanto que o pobre luta para se alimentar, os bandidos nada produzem para se alimentar com o dinheiro da maioria dos contribuintes. Todo o conforto que eles têm é um luxo, se compararmos com o que os pobres miseráveis do Brasil precisam fazer para alimentar suas famílias.

Em entrevista à revista Fórum, o deputado Marcelo Freixo, defensor dos direitos dos presos, disse que culpabilização individual é um erro. O que viria a ser isso? Quer dizer que toda a sociedade honesta é culpada se um indivíduo comete um crime? Muito interessante. É muito fácil socializar a culpa dos criminosos pelos crimes hediondos que eles cometem.

Outra coisa. Esses ativistas adoram dizer que os presos são predominantemente negros para suscitar o censo de justiça racial das pessoas. Isso só denota uma coisa. A população nas periferias tem muitos negros e a justiça tem mais facilidade de prender as pessoas carentes, que não podem pagar advogados. Pouco importa se os presos são negros, brancos, magros, gordos, ateus, crentes, ricos, pobres etc. O que importa é que quem comete crime tem de pagar, independentemente do grupo ao qual ele faz parte.

Aproximadamente 90% da população brasileira agoniza em favor da redução da maioridade penal. O brasileiro está cansado de pagar impostos para que a sua segurança seja a cada dia mitigada. Vivemos numa democracia e a verdadeira vontade do povo é a de colocar esses criminosos atrás das grades. Todos estamos cansados de pagar impostos para o governo criar essas instituições que só aparecem na hora que ocorre uma grande rebelião. Se 90% dos brasileiros clama por isso é porque essa situação há muito já saiu do controle.

Já que os outros 10% não conseguem ganhar no voto, apelam para o “bom-mocismo” e para o “coitadismo”, dizendo que o menor é uma vítima do sistema. Esquecem-se de que nem todos os menores de idade que moram em regiões dominadas pelo tráfico ingressam no crime. Aqueles que o fazem, tomaram uma decisão e se eles não são capazes de arcar com as consequências de seus atos, não somos nós, brasileiros, que devemos pagar pelo prejuízo social causado pelos crimes cometidos por adolescentes.

A verdadeira desigualdade social é ver que muitos jovens pobres, que optaram por uma vida digna, acabando sendo as vítimas daqueles que não souberam – ou quiseram – pagar o mesmo preço que eles. Se a desigualdade gerasse crime, todos os jovens pobres seriam criminosos e sabemos que isso não procede. É preciso entender que esse menor pode causar muito mais prejuízo para a sociedade do lado de fora do que do lado de dentro da cadeia. Nossas leis são por si só criminosas e só favorecem a quem decide optar pela criminalidade. De modo que a redução da maioria penal é apenas o primeiro passo para que possamos criar um país menos acostumado com a imoralidade dos crimes. Não se trata de vingança, trata-se de justiça. Não se trata apenas de reduzir a maioria penal, temos de elevar a moralidade penal¹¹.

Na população brasileira, 83% são a favor da redução da maioria penal. Quase 80% são contra legalização do aborto e da maconha. Apenas 15% são contra a diminuição da maioria penal para 16 anos.

Conteúdo da *PáginaPesquisa* do IBOPE Inteligência para a TV Globo e de O Estado de S. Paulo mostra que 83% dos brasileiros são favoráveis à diminuição da maioria penal para 16 anos e apenas 15% são contra. Já a pena de morte divide opiniões: 49% são contra e 46%, a favor.

A legalização da maconha, o aborto e o casamento de pessoas do mesmo sexo são temas rejeitados pela população: 79% são contrários à legalização da maconha (17% são favoráveis), mesmo percentual dos que são contra o aborto (16% são a favor). Esses dois temas não são defendidos nem mesmo pelos mais jovens: 77% se opõem ao aborto e 74% são contra a descriminalização da maconha.

Em um nível menor de citação, 53% dos brasileiros se dizem contrários ao casamento gay, ao passo que 40% são favoráveis. Os homens apresentam a maior parcela de rejeição: 58%. Entre as mulheres, 49% são contra e 44% a favor. A citação favorável cresce entre os mais escolarizados, com curso superior (55%), e entre jovens com idade de 16 a 24 anos (51%).

¹¹ Disponível em: <<http://acidblacknerd.wordpress.com/2013/04/25/euvi-reducao-da-maioridade-penal10-motivos-para-ser-a-favor-10-motivos-para-ser-contra/>>. Acesso em: 05 nov. 2014.

A maioria dos brasileiros também é contra a privatização da Petrobras (59% X 22% a favor) e o voto obrigatório (54% X 33% a favor). Por outro lado, o programa Bolsa-Família tem o apoio de 75% da população (22% são contrários).¹²

¹² Disponível em: <<http://www.ibope.com.br/pt-br/noticias/paginas/83-da-populacao-e-a-favor-da-reducao-da-maioridade-penal.aspx>>. Acesso em: 05 nov. 2014.

9 TEORIA ECONÔMICA DO CRIME

Rodrigo Silva Mariano (2010, p. 20), em sua dissertação de mestrado em Economia, defendida na PUCSP, discorre sobre a Teoria Econômica do Crime, teoria esta que defende que o indivíduo, de vontade própria, decide por sua participação em atividades ilegais, mais especificamente criminosas, a partir da avaliação racional entre ganhos e perdas esperadas, originários de atividades econômicas ilícitas, em comparação com o ganho alternativo no mercado legal. As variáveis que compõem esta análise compreendem: a remuneração, a renda familiar *per capita*, a desigualdade de renda, o efetivo acesso a programas de assistência social, a eficiência dos órgãos responsáveis pelo sistema de persecução penal, o adensamento populacional, a severidade (ou não), e a magnitude das punições, quer formais, quer informais, a inércia criminal, o aprendizado social e a educação. A Teoria de Escolha Racional é baseada em Becker (1968), porém diversos autores trabalharam na busca pelo aprimoramento do modelo.

Para resumir o raciocínio dos estudiosos da Teoria Econômica do Crime, o comportamento humano tipificado como infração pela lei penal, notadamente de índole patrimonial, é verificado na vida em sociedade em quantidade acima do tolerável (o fenômeno criminal no convívio social é inerente ao ajuntamento humano, ainda que se constate a existência de alguns “oásis”, livres de tal mal) quando o indivíduo analisa os prós e contras da prática de um ilícito penal: se o crime “compensa”, teremos aumento de criminalidade; se o crime “não compensa”, provavelmente constataremos certa diminuição nos índices de cometimento de delitos.

O fenômeno da criminalidade possui caráter multidisciplinar, pois envolve vários ramos do conhecimento humano, a saber: sociologia, economia, política, direito, antropologia, filosofia, criminologia etc., motivo pelo qual urge a iniciativa dos estudiosos de todas as áreas do conhecimento, em busca de soluções criativas e inovadoras.

A pesquisa de Mariano (2010, p. 82), com base nas estatísticas oficiais sobre os índices criminais de delitos patrimoniais, apontou que os resultados encontrados ajudam a explicar, na prática, a Teoria Econômica do Crime. As

variáveis “quantidade de famílias com a chefia feminina”, o índice de Gini¹³, presença de drogas mostram resultados superiores à média estadual nas cidades com maiores níveis de criminalidade, indicando a alta relação existente entre tais variáveis e o nível de criminalidade.

Já a variável “escolaridade”, que é a média de anos de estudos da população entre 15 e 64 anos e a variável “quantidade de policiais por cem mil habitantes” mostram que a relação entre tais variáveis e o nível de criminalidade não é tão expressiva quanto o senso comum costuma inferir.

A pesquisa do citado autor constatou que

[...] O problema da criminalidade vai além de análise de fatores socioeconômicos, fatores morais ou até mesmo culturais. Verifica-se que o equacionamento dos problemas da criminalidade passa pela melhoria dos problemas de desigualdade de renda e adensamento populacional elevado, bem como outros fatores que desagregam socialmente uma cidade, estado ou região. E, ainda deve haver políticas públicas canalizadas para o aumento das oportunidades, por meio de educação, emprego e salários. Por fim, e não menos importante, deve-se analisar e propor modificações ao aparato policial com um maior incentivo ao policiamento preventivo e mais agilidade ao setor judicial, buscando uma maior eficiência na segurança e na justiça. (MARIANO, 2010, p. 84).

Interessante observarmos que, mesmo estudando o fenômeno da criminalidade através de método econométrico, as conclusões acabam por serem praticamente idênticas aos nossos resultados de pesquisa, que serão explicitados na conclusão da tese.

¹³ O Índice de Gini, criado pelo matemático italiano Conrado Gini, é um instrumento para medir o grau de concentração de renda em determinado grupo. Ele aponta a diferença entre os rendimentos dos mais pobres e dos mais ricos.

10 CONCLUSÃO

Após a exposição de todos os argumentos, que construíram a presente investigação, chega-se ao momento da conclusão.

Certa feita, numa aula de Direito Tributário, no programa de Doutorado da PUCSP, o Prof. Dr. Tácio Lacerda Gama comentou sobre o que seria uma tese de doutoramento, o que reputo válido colacionar. Dizia ele que uma tese é uma boa ideia que, muitas vezes, cabe num pedaço de papel *post it*. Todo o restante do texto serviria apenas para convencer a comunidade acadêmica sobre a viabilidade e a plausibilidade da ideia.

A seguir, apresentamos, de modo sintético, os principais assuntos tratados nesta tese, com os resultados alcançados pela pesquisa:

- a) a atividade policial, de natureza eminentemente jurídica, por ser inteiramente fundamentada no ordenamento normativo, tem por finalidade assegurar a incolumidade das pessoas e de seus bens, por meio da preservação da ordem pública;
- b) a divisão da atividade de polícia em polícia administrativa e polícia judiciária já não mais atende aos anseios da sociedade, no sentido de contar com um modelo policial de qualidade, na prevenção e repressão ao fenômeno da criminalidade; nesse diapasão, o ciclo completo de polícia afigura-se como um instrumento poderoso na melhoria da atuação das instituições policiais brasileiras; na hipótese de desvio ou abuso de poder por parte de agentes, o controle e a fiscalização ficarão por conta das corregedorias, ouvidorias, ministério público, defensoria pública, OAB, Judiciário e Imprensa;
- c) as Ciências Policiais de Segurança e Ordem Pública, ramo do conhecimento humano com objeto de estudos próprio, método de pesquisa previamente definido e resultados verificáveis ou demonstráveis são os resultados obtidos por meio de pesquisas sobre o fenômeno da vida em sociedade, qualificada pelos fatos em que haja necessidade de intervenção policial, nos estritos termos do ordenamento normativo pertinente;
- d) a Polícia Militar do Estado de São Paulo, por meio de lei complementar estadual (Anexo A), implementou as denominadas Ciências Policiais de Segurança e Ordem

Pública, que inaugura, no ordenamento normativo nacional, o reconhecimento do saber policial como ciência;

e) a implementação de uma Universidade de Polícia, com o aproveitamento de toda a estrutura existente nos sistemas de ensino das polícias militares dos estados brasileiros, com os programas de formação, especialização e aperfeiçoamento já existentes, possibilitará a extensão de tal modelo de ensino às demais universidades brasileiras, para o fim de formar profissionais de polícia especificamente para o desempenho da carreira policial, à semelhança de outras profissões, tais como no curso de Direito, em que seus diplomados poderão escolher a profissão a que aspiram exercer: advogado, delegado de polícia, defensor público, procurador do estado, juiz etc.; o diplomado em Ciências Policiais poderá optar por ingressar em qualquer instituição policial, em qualquer uma das três esferas da administração pública – federal, estadual ou municipal – cujos certames exigirão a formação superior específica na área;

f) reputa-se necessário e fundamental para o aprimoramento do sistema de persecução penal que todo e qualquer órgão policial elencado no artigo 144 da Constituição da República realize o ciclo completo de polícia, à semelhança do Judiciário e Ministério Público, que não têm seus ciclos de atividades interrompidos; o critério para que toda instituição policial possua ciclo completo seria o de que a instituição que primeiro tomar conhecimento do ilícito penal e iniciar o atendimento da ocorrência policial, dentro das atribuições que o ordenamento normativo lhe incumbir, prosseguirá até a remessa dos autos da apuração do fato à autoridade judicial competente;

g) às polícias civis serão incumbidas as ocorrências criminais de autoria desconhecida, pela sua vocação institucional eminentemente investigativa, exceto em caso de se depararem com a ocorrência criminal de autoria conhecida; às demais instituições policiais, tais como as polícias militares, a Polícia Rodoviária Federal e a Polícia Ferroviária Federal, serão incumbidas as ocorrências criminais de autoria conhecida; em ocorrências policiais com a identificação do autor e presença de provas do fato delituoso (produto do ilícito, testemunhas, vítima, registros documentais, fotográficos, filmagens etc.), é desnecessária a realização de investigações de maior complexidade.

h) o nível de corrupção de um determinado estado é inversamente proporcional ao grau de transparência dos atos praticados por sua Administração Pública; sem o pressuposto da transparência, não há de se falar em controle e fiscalização, por conta de vantagens, pecuniárias ou não, privilégios e prerrogativas, em detrimento do exercício do poder conferido pela Lei;

i) os comportamentos antissociais, dos quais os delitos integram, devem sempre ser desestimulados; um dos instrumentos mais poderosos no desestímulo ao crime é, sem dúvida, a pena; se os adolescentes não encontrarem, nas medidas socioeducativas, qualquer temor de punição, o sistema todo perderá sua razão de existência; quer nos parecer que os três elementos fundamentais para se alcançar a reeducação, e a conseqüente ressocialização de um infrator da lei, seja ele adulto ou adolescente, são: o arrependimento (pelo mal praticado), o trabalho (o ócio é a origem de muitos males) e a disciplina (infelizmente, não identificamos nenhum desses três elementos em nosso sistema prisional ou nas instituições de custódia de adolescentes infratores);

j) a Teoria Econômica do Crime aduz que os crimes de cunho patrimonial são verificados na vida em sociedade em quantidade acima do tolerável; quando o indivíduo analisa os prós e contras da prática de um ilícito penal: se o crime **compensa**, teremos aumento de criminalidade; se o crime **não compensa**, provavelmente constataremos certa diminuição nos índices de cometimento de delitos; ao que nos parece, o crime ainda compensa, e muito, no Brasil, pela cultura da **impunidade**;

k) as guardas municipais, embora de criação facultativa pelos municípios, quando existentes, são instrumentos importantes na aplicação das políticas públicas voltadas a melhorias na segurança dos cidadãos, pela fiscalização: das posturas municipais, da ocupação do espaço público, do cumprimento de normas ambientais e de salubridade, da adequação jurídica de atividades comerciais e da proteção do patrimônio e dos serviços municipais; trata-se de verdadeiras providências voltadas à concretização da chamada prevenção primária ao fenômeno criminal.

Por derradeiro, invoco uma lição do Tenente-Coronel PMESP José Eduardo Bexiga, Doutor e Mestre em Ciências Policiais de Segurança e Ordem Pública, e professor do Centro de Altos Estudos de Segurança da Academia de Polícia Militar do Barro Branco: “Quando uma epidemia é detectada, ninguém culpa o médico; quando o analfabetismo é verificado na população, ninguém culpa o

professor, pois são, talvez, os únicos profissionais que estão trabalhando na solução do problema; mas quando a criminalidade é constatada na sociedade, é a polícia a culpada?”

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Vander Ferreira de. **Do direito fundamental à segurança pública: análise crítica do sistema constitucional de segurança pública brasileiro**. São Paulo: PUCSP, 2010. Tese de doutorado.

ÁRIAS, Gerardo. **Em 1953 foi descoberta a estrutura do DNA**. Passo Fundo: Embrapa Trigo, 2004. Disponível em: <http://www.cnpt.embrapa.br/biblio/do/p_do44.htm>. Acesso em: 30 out. 2014.

BECKER, G. S. **Crime and Punishment: an economic approach**. Journal of Political Economy, v. 76, p. 169-217, 1968.

BRASIL. **Código de Processo Penal**. Lei n.º 3.689, de 03 de outubro de 1941. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del3689.htm>. Acesso em: 11 nov. 2014.

_____. **Código Tributário Nacional**. Lei n.º 5.172, de 25 de outubro de 1966. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5172Compilado.htm>. Acesso em: 26 out. 2014.

_____. **Decreto-lei n.º 667**, de 02 de julho de 1969. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del0667.htm>. Acesso em: 20 out. 2014.

_____. **Constituição** da República (1988). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 20 out. 2014.

_____. **Lei n.º 9.784**, de 29 de janeiro de 1999. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9784.htm>. Acesso em: 20 out. 2014.

CÂMARA, Paulo Sette. **Reflexões sobre segurança Pública**. Belém: Universidade da Amazônia, Imprensa Oficial do Estado do Pará, 2002. 250 p.

CLASTRES, Pierre. **A sociedade contra o estado**. São Paulo: Cosac Naify, 2003.

DIAS, Reinaldo. **Sociologia do direito: a abordagem do fenômeno jurídico como fato social**. São Paulo: Atlas, 2009.

ESTADÃO. **Efetivo da Polícia Federal aumentou no atual governo**. 27 set. 2014, 03h00. Disponível em: <<http://politica.estadao.com.br/noticias/eleicoes,efetivo-da-policia-federal-aumentou-no-atual-governo,1566916>>. Acesso em 10 nov. 2014.

FERNANDES, Alan. **Violência e gestão da ordem social em Furnas-Tremembé**. Guarulhos: UNIFESP, 2014. Dissertação de mestrado.

MARIANO, Rodrigo Silva. **Fatores socioeconômicos da Criminalidade no Estado de São Paulo: um enfoque da economia do crime**. São Paulo: PUCSP, 2010. Dissertação de mestrado.

MARTINEZ, Eduardo Henrique Briciug. **Exercício do poder de polícia nas atividades do Corpo de Bombeiros da Polícia Militar do Estado de São Paulo: proposta de regulamentação**. São Paulo: APMBB-CAES, 2014. Tese de doutorado.

MAZZA, Alexandre. **Manual de direito administrativo**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

MAÍLLO, Alfonso Serrano. **Introdução à criminologia**. São Paulo: RT, 2008.

MENDES JR., JOÃO. **O processo criminal brasileiro**. Vol. I, São Paulo: Freitas Bastos, 1959.

MONTORO, André Franco. **Introdução à Ciência do Direito**. 26. ed. São Paulo: RT, 2006.

NASSARO, Sílvio Lúcio Franco. **O ensino de ética nos cursos de formação da PMESP: críticas e propostas**. São Paulo: APMBB-CAES, 2005. Dissertação de mestrado.

_____. **A universidade de polícia**. São Paulo: APMBB-CAES, 2012. Tese de doutorado.

NOGUEIRA, Adriana Eiko. **Práxis e emancipação: perspectivas e contradições no Estado Democrático de Direito Penal**. São Paulo: PUCSP, 2013. Tese de doutorado.

OLIVEIRA, Fernando Demétrio. **Criminologia: uma disciplina a ser aprimorada nos cursos de formação e aperfeiçoamento da polícia militar**. São Paulo: APMBB-CAES, 2003. Dissertação de mestrado.

PEREIRA, Júlio Alberto Carneiro. **Lei penal da República Popular da China: uma abordagem histórico-política**. Coimbra: Almedina, 2007.

PIMENTA BUENO. **Apontamentos sobre o Processo Criminal Brasileiro**. 2. ed. [s.l.]: [s.n.], 1957.

POLÍCIA. In: **WIKIPÉDIA**, a enciclopédia livre. Flórida: Wikimedia Foundation, 2014. Disponível em: <<http://pt.wikipedia.org/w/index.php?title=Pol%C3%ADcia&oldid=40176596>>. Acesso em: 10 nov. 2014.

PROVINCE, CHARLES M. **It is the soldier**. 1970. Disponível em: <<http://www.iwvpa.net/provincecm/>>. Acesso em: 05 nov. 2014.

PUGLIESI, MÁRCIO. **Sujeito: traços de um projeto burguês**. São Paulo: PUCSP, 2008. Tese de doutorado.

_____. **O ensino do direito como prática transformadora.** São Paulo: PUCSP, 2011. Tese de doutorado.

REVISTA A FORÇA POLICIAL. 45 volumes. São Paulo: PMESP, 1994 ~ 2005.

RIBEIRO, Airton Edno. **A relação da polícia militar paulista com a comunidade negra e o respeito à dignidade humana:** a questão da abordagem policial. São Carlos, SP: UFSCAR, 2009. Dissertação de mestrado.

SÃO PAULO (Estado). **Constituição do Estado**, de 05 de outubro de 1989. Disponível em: <<http://www.legislacao.sp.gov.br/legislacao/dg280202.nsf/a2dc3f553380ee0f83256cfb00501463/46e2576658b1c52903256d63004f305a?OpenDocument>>. Acesso em: 20 out. 2014.

SILVA, Célio Egídio. **Introdução ao estudo das ciências policiais.** São Paulo: Suprema Cultura, 2010.

SIRAQUE, Vanderlei. **A segurança pública e os necessários instrumentos judiciais para a sua efetividade.** São Paulo: PUCSP, 2011. Tese de doutorado.

TASSI, Jorge. **Introdução à filosofia do direito de segurança pública:** o ser humano no estado de exceção. São Paulo: Suprema Cultura, 2008.

VALLA, Wilson Odirley. **Polícia: funções, atividades e características.** Disponível em: <<http://www.pmpr.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=665>>. Acesso em: 10 nov. 2014.

BIBLIOGRAFIA

- ABELHA, Carlos Fernando Lopes. **Os efeitos danosos do crime organizado e da corrupção dos agentes públicos e privados no desenvolvimento econômico do país**. São Paulo: PUCSP, 2011. Dissertação de mestrado.
- ARAÚJO, Julyver Modesto de. **Poder de polícia administrativa de trânsito**. São Paulo: PUCSP, 2009. Dissertação de mestrado.
- ARENDT, Hannah. **O que é Política?** Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1998. Trad. Reinaldo Guarany. 240 p.
- _____. **Sobre a Violência**. Rio de Janeiro: RelumeDumará, 1994. Trad. André Duarte. 114 p.
- _____. **A Dignidade da Política**. 2. ed. Rio de Janeiro: RelumeDumará, 1993. Trad. Antônio Abranches e outros. 195 p.
- _____. **Da Revolução**. São Paulo – Brasília: Ática & UnB, 1990. Trad. Fernando Dídimo Vieira. 261 p.
- _____. **Origens do Totalitarismo**. São Paulo: Companhia das Letras, 1990. Trad. Roberto Raposo. 562 p.
- ASSIS, Adriano Baptista. **Visão socioepistêmica das políticas públicas de segurança e ciências policiais de segurança e ordem pública: uma leitura contemporânea**. São Paulo: PUCSP, 2014. Dissertação de mestrado.
- BARBOSA, André Luiz Martins Di Rissio. **A municipalização da polícia preventivo-ostensiva: uma proposta de segurança pública**. São Paulo: PUCSP, 2003. Dissertação de mestrado.
- BARBOSA, André Martins. **DOF (Departamento de Operações de Fronteira): um estudo de integração de polícias civil e militar**. São Paulo: PUCSP, 2009. Tese de doutorado.
- BARBOSA, Luciana HsiaoTebaldi de Queiroz. **A justiça perdida nas mil e uma noites**. São Paulo: PUCSP, 2012. Dissertação de mestrado.
- BATTIBUGLI, Thaís. **Democracia e segurança pública em São Paulo (1946-1964)**. São Paulo: USP, 2006. Tese de doutorado.
- BEZNOS, Clovis. **Da noção de polícia administrativa**. São Paulo: PUCSP, 1976. Dissertação de mestrado.
- CARNEIRO, José Reinaldo Guimarães. **O ministério público e suas investigações independentes: reflexões sobre a inexistência de monopólio na busca da verdade real**. São Paulo: PUCSP, 2006. Dissertação de mestrado.

CARRASCO, Carlos José Fávaro. **O pensamento socrático**: a busca da verdade e sua influência na investigação policial. São Paulo: PUCSP, 2013. Dissertação de mestrado.

CREPALDI NETO, Hugo. **O indiciamento e a dignidade da pessoa humana**. São Paulo: PUCSP, 2004. Dissertação de mestrado.

GONÇALVES, Leonardo de Mello. **Limites da autoexecutoriedade do poder de polícia**. São Paulo: PUCSP, 2010. Dissertação de mestrado.

HAMMERSCHMIDT JR., Érico. **A Polícia Militar do Estado de São Paulo na governança da região macrometropolitana**. São Paulo: APMBB-CAES, 2013. Tese de doutorado.

HSIAO, Marcelo. **Hannah Arendt**: entre o passado e o futuro da política e do direito. Autoridade, legitimidade, violência e poder. São Paulo: PUCSP, 2007. Dissertação de mestrado.

_____. **Curso de aperfeiçoamento de oficiais das polícias militares do Brasil**: estudo comparativo. São Paulo: APMBB-CAES, 2013. Dissertação de mestrado.

LUIZ, Ronilson de Souza. **O currículo de formação de soldados da polícia militar frente às demandas democráticas**. São Paulo: PUCSP, 2003. Dissertação de mestrado.

_____. **Ensino policial militar**. São Paulo: PUCSP, 2008. Tese de doutorado.

MATSUMOTO, Adriana Eiko. **Práxis e emancipação**: perspectivas e contradições no Estado Democrático de Direito Penal. São Paulo: PUCSP, 2013. Tese de doutorado.

NOGUERIA, Adriana Nunes. **O currículo do programa Educacional de Resistência às Drogas e à Violência – PROERD da Polícia Militar do Estado de São Paulo**: exercício de cidadania. São Paulo: PUCSP, 2010. Dissertação de mestrado.

OLIVEIRA, Fernando Demétrio. **Criminologia**: uma disciplina a ser aprimorada nos cursos de formação e aperfeiçoamento da polícia militar. São Paulo: APMBB-CAES, 2003. Dissertação de mestrado.

SEBASTIÃO JÚNIOR, Acácio Augusto. **Política e polícia**. Medidas de contenção de liberdade: modulações de encarceramento contra os jovens na sociedade de controle. São Paulo: PUCSP, 2009. Dissertação de mestrado.

SILVA, Carlos Afonso Gonçalves. **Inquérito policial e presunção de inocência**: alguns aspectos constitucionais da atividade de investigação policial. São Paulo: PUCSP, 1999. Dissertação de mestrado.

SILVA, Célio Egídio. **História e desenvolvimento do conceito de família**. São Paulo: PUCSP, 2005. Dissertação de mestrado.

_____. **A autonomia das ciências policiais de segurança e de ordem pública.** São Paulo: APMBB-CAES, 2009. Dissertação de mestrado.

_____. **A interface entre as ciências policiais e as ciências jurídicas: do requisito bacharel em direito nas carreiras policiais militares.** São Paulo: APMBB-CAES, 2012. Tese de doutorado.

_____. **Alternância axiológica do direito de família na pós-modernidade.** São Paulo: PUCSP, 2013. Tese de doutorado.

SILVA, Márcio César Fontes. **A investigação criminal, a polícia judiciária e o ministério público.** São Paulo: PUCSP, 2006. Dissertação de mestrado.

SILVA JR., Azor Lopes da. **A reinterpretção dos conceitos de polícia administrativa e judiciária em face da realidade brasileira:** a polícia brasileira conceituada como polícia mista e seus reflexos na eficiência. Curitiba: UFPR, 2008. Monografia de especialização.

SILVA JR., Edson Lopes da. **Política e segurança pública: uma vontade de sujeição.** São Paulo: PUCSP, 2007. Dissertação de mestrado.

TASSI JR., Jorge Bernardino. **A segurança pública em estado de exceção:** a realidade nua, a sociedade crua e o direito cego. São Paulo: PUCSP, 2008. Dissertação de mestrado.

VAZ, Rogério Morina. **Autorização de polícia administrativa.** São Paulo: PUCSP, 2008. Dissertação de mestrado.

VERZOLA, Antonio Carlos. **O poder de polícia e a atividade sancionatória nos mercados financeiro e de capitais.** São Paulo: PUCSP, 2008. Dissertação de mestrado.

VITTA, Heraldo Garcia. **Regime jurídico do poder de polícia.** São Paulo: PUCSP, 2009. Tese de doutorado.

ZOVICO, Marcelo Luis Roland. **Os limites do direito diante da teoria do risco: uma abordagem sobre a (in)eficiência das políticas de segurança pública.** São Paulo: PUCSP, 2012. Tese de doutorado.

APÊNDICE A - ENTREVISTA DE UM ESPECIALISTA EM SEGURANÇA PÚBLICA

1. Nome completo:

JORGE BERNARDINO TASSI JUNIOR

2. Breve resumo de sua experiência profissional, bem como o link de seu currículo lattes.

Oficial da Polícia Militar de São Paulo por 18 anos, atualmente na reserva não-remunerada, professor universitário e empresário, Diretor da Scienco Consultoria e Gestão de Projetos em Segurança Pública e Direitos Humanos, Professor do Centro Universitário UNA dos programas em Direito e Gestão, Coordenador do Curso de Pós-Graduação em Segurança Pública e Direitos Humanos, Multiplicador de Polícia Comunitária do Ministério da Justiça, Ex professor da Faculdade de Direito de São Bernardo do Campo e da Universidade Federal de São Paulo, no programa de Pós-Graduação.

3. Na sua opinião, qual é o papel da polícia (no sentido amplo – todos os órgãos do artigo 144 da CF) na sociedade?

Sendo sintético, por mais que existam diversas correntes de interpretação sobre o artigo 144 da Constituição Federal, a missão precípua da polícia é a prevenção da ordem pública e a proteção dos bens e da incolumidade física das pessoas. Ações contra a corrupção ou crimes políticos, a investigação criminal e a prisão de responsáveis pela prática de crimes são residuais das falhas naturais de prevenção. É por isso que as polícias militares, que deveriam realizar a prevenção de delitos são tão maiores que as demais instituições de Segurança Pública.

Assim, a polícia cumpre efetivamente seu papel quando se situa no plano da Polícia Administrativa. A Polícia Repressiva é residual, porque advém da incapacidade de qualquer Estado em impedir que todos os crimes aconteçam. Infelizmente, o que as polícias menos fazem é utilizar o Poder de Polícia Administrativo, porque mesmo as polícias militares permanecem atendendo milhões de demandas ocorridas e não conseguem agir na prevenção, ainda que secundária, ao crime.

4. Qual seria o modelo ideal de Segurança Pública para o Brasil? Fundamente.

Precisamos de um modelo de segurança que inverta a relação que vivemos com a transgressão da lei. Hoje, o Estado Brasileiro investe bilhões na repressão aos crimes, milhões na punição de transgressores da lei e centavos na prevenção qualificada dos delitos. Balzac compreendeu que a polícia é eterna, como uma “maldição” da sociedade, porque temos costumes altamente perniciosos e precisamos ser fiscalizados para que o equilíbrio social continue vigendo.

O modelo de segurança pública é o de enfrentamento da criminalidade, em moldes totalmente obsoletos, que nos remetem ao Estado Maquiavélico e sua capacidade de uso legítimo da força. Enquanto a prisão for a principal ferramenta do administrador público para controlar a violência, a polícia continuará sendo reconhecida como mero instrumento de repressão, com uma visão míope ou deturpada da realidade social em que vivemos e isso é verdade!

A Polícia Brasileira precisa de GOVERNANÇA. Os discursos de política de segurança pública tangenciam os problemas. A polícia brasileira é ótima para gerenciar crises, mas é péssima para gerenciar riscos e impedir que eles se transformem em danos pessoais ou sociais. Isso acontece porque adotamos um modelo de gestão reacional, ou seja, quando a demanda surge, a polícia trabalha.

Como existem milhares de demandas simultâneas, a polícia se situa apenas no plano da gestão de problemas. É por isso que não encontramos policiais realizando a prevenção de delitos. Há uma cultura disseminada no sistema de gerenciar problemas. Essa é uma falha conceitual gravíssima e a constatamos quando compreendemos que enquanto o policial não está atendendo ocorrências, ele está procurando por ocorrências, para prender pessoas que estão tramando a prática de crimes.

A Polícia Ideal partiria da análise dos três principais ingredientes do crime: 1) Uma pessoa que quer delinquir; 2) Uma pessoa que se afina com o desejo do transgressor da norma por seus comportamentos; e 3) Um ambiente propício, que facilite a prática do crime. A presença dos fatores é essencial para que o crime seja consumado.

A polícia ideal educaria o cidadão, para que ele tivesse posturas ativas de autoprevenção. Ela o alertaria sobre os fatores que predisõem a “afinidade” com os

desejos do criminoso e a mera postura de dificultar o estabelecimento desse liame hipotético entre ambos seria um fator de prevenção primária capaz de diluir indicadores criminais.

A polícia ideal realizaria o policiamento administrativo de costumes, aplicando os códigos municipais de postura e de ocupação do espaço público, fiscalizando a licitude, regularidade e salubridade de atividades comerciais, a limpeza pública, a iluminação de logradouros, a regularidade de calçamentos, o respeito às normas ambientais, o recolhimento de resíduos da atividade humana e outras demandas ecossistêmicas.

Naturalmente, essa polícia não resolveria todos os problemas, porque os crimes diminuiriam bastante, mas ainda aconteceriam. Eis, então, o momento em que a polícia atual teria serventia.

5. Qual sua opinião sobre a privatização da Segurança Pública e do Sistema Penitenciário? Fundamente.

Sinceramente, tenho opiniões distintas sobre a privatização da segurança pública e do sistema penitenciário, assim, responderei em duas partes. Sobre a privatização da Segurança Pública, é fato, isso não vai acontecer. Contudo, a Segurança Privada, realizada por empresas regulamentadas e fiscalizadas pela Polícia Federal, deveriam ocupar um novo espaço na ordem do sistema. Nem por convênio uma empresa privada poderá exercer a polícia administrativa, mas seria realmente muito produtora se houvesse uma obrigatoriedade de interlocução e conjugação de meios entre a segurança privada e a segurança pública. Empresas privadas de segurança integradas com órgãos de segurança pública poderiam expandir a sensação de segurança e, inclusive, propiciar a ocupação dos espaços públicos com maior eficiência.

Empresas Privadas já fazem investigações paralelas de demandas que geram prejuízos às suas contas e deveriam receber o resguardo das forças do Estado, porquanto isso facilitaria o trabalho policial, desde que trabalhem em total respeito aos princípios e limites legais de sua atuação. Aliás, a interlocução permitiria que o país aumentasse o rigor fiscalizatório do exercício ilegal do comércio, por exemplo, que é uma mazela conduzida pelo crime organizado em diversas comunidades e que as polícias não conseguem sequer reprimir.

Já a condução de presídios por empresas privadas, sinceramente, eu não concordo. O princípio motor de uma empresa é o lucro, definitivamente. O princípio motor da atividade prisional é distinto, ou pelo menos deveria ser, pois se situa no plano da sanção penal e da (re)inclusão social. Na verdade, o único exemplo real no Brasil é o de uma prisão no Estado de Minas Gerais. As condições de edificação e de oportunidades para a inclusão são as melhores do país, mas o custo operacional é muito superior. Na verdade, a ação em questão é uma marca real de que o Estado não tem inteligência estrutural para gerenciar o sistema.

Isso decorre do fato de que assumimos externamente a democracia como um estado de espírito da sociedade brasileira, mas sustentamos resquícios modelares superados no esteio do que Foucault nos propiciou conhecer, em sua obra “Vigiar e punir”. As prisões brasileiras ainda sacrificam o corpo do “criminoso” e não tem um condão de modelar a disciplina social do recluso. Contudo, o fato de eu não concordar não quer dizer nada, pois há por detrás de qualquer discurso um sentido orientador político, que se for alinhado com o poder vigente, vai certamente se impor. Quem sabe, no futuro, eu seja obrigado a rever meus posicionamentos, mesmo porque, apesar de eu não concordar, talvez esse modelo seja o eleito para vigorar no futuro.

6. A juridicização e a judicialização em excesso dos conflitos de interesses na vida em sociedade podem contribuir para o fenômeno da percepção de insegurança pelo cidadão?

Sinceramente, acho que os mecanismos de solução de conflitos que passam pelo Judiciário transferem para a sociedade ainda mais a visão de que o sistema é ineficiente e que o Estado é muito limitado para atender às demandas pessoais. Notemos que, normalmente, o Judiciário decide questões penais que, apesar de a ficção jurídica do interesse público, afetarão principalmente as partes do processo.

O excesso de burocracia, a inépcia no cumprimento de prazos e a incapacidade reflexiva da maior parte dos magistrados (e membros do Parquet), ainda que em razão da crescente automação de sentenças (em detrimento da avaliação subjetiva) transmitem para a sociedade uma ideia de que as leis são fracas e falta seriedade no processo

As leis podem ser realmente fracas, mas elas nem mesmo são aplicadas, o que nos remete a uma necessidade de modificar o sistema decisório judicial, antes de as leis penais serem o foco de mudança, caso contrário, novas leis serão novamente consumidas pelo fracasso de sua aplicação.

Certamente, a burocracia atende apenas à impunidade. Em tempo, porém, é fundamental esclarecer que o sistema seria muito mais célere se juízes e promotores fossem autoridades mais próximas das polícias e dos cidadãos, como no sistema norte-americano. Encaminhamentos imediatos de fatos que não reclamam uma apuração imediata ou técnica formariam uma linha direta entre o fato e o mediador e proporcionariam uma solução sem violência de conflitos e, mais, uma diminuição das demandas investigativas, proporcionando uma aplicação mais célere e justa da Lei Penal, mas isso é outro assunto!

7. Qual é o papel do município na preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio?

As normas constitucionais de segurança pública surgiram sem qualquer visão sobre um pacto federativo. O parágrafo 8º foi incluído na Carta Magna porque alguns municípios possuíam guardas municipais e as instituições realizavam boas ações na prevenção da violência e cuidavam da segurança das instalações municipais. Foram os lobbys das polícias os fatores essenciais para que o artigo 144 da Constituição se consolidasse, ou seja, a constituinte não tinha esteio técnico-científico em segurança pública para edificar um modelo de polícia cidadã.

Lembremos que saltávamos de uma ditadura militar totalmente violenta, na qual a polícia sustentava o aparelhamento do Estado, para uma “Democracia” de Direito, na qual a representatividade delinearía a nova postura do Estado Brasileiro, mas isso não aconteceu e pouca coisa mudou com a Constituição. Foram o tempo e a sociedade da informação os fatores que geraram uma nova reflexão sobre tudo.

As mazelas das polícias continuaram assombrando a sociedade, e as críticas se somaram à relativa conscientização de grupos sociais, que determinaram uma análise conjuntural do modelo proposto. Contudo, as polícias são órgãos herméticos e entrópicos, ou seja, que pensam apenas em sua manutenção e poder, bem como, para trabalhar, desperdiçam energia e não se alinham aos preceitos de eficiência essenciais para a governança pública no Brasil.

Por outro lado, a sociedade civil conhece muito sobre a violência, mas pouco sobre como realizar a prevenção secundária e terciária, que são trabalhos da polícia. Assim, foram as polícias que dirigiram, sempre, as suas próprias mudanças. Em São Paulo, por exemplo, podemos indicar os programas de qualidade total (hoje gestão pela qualidade), de direitos humanos e de polícia comunitária. Também temos que destacar o PROERD, como política que visava demonstrar uma nova faceta da polícia brasileira, mais democrática e de prevenção primária. Mas esse modelo está próximo da estagnação.

De fato, ao longo do processo restou mais do que provado que sem o município, desenvolvendo ações de base para a inclusão social, para o enfrentamento das causas da violência e para sanear aspectos ambientais que induzem a afinidade entre o criminoso e a vítima, não há muita expectativa para o trabalho da polícia.

O município detém uma parcela especial do Poder de Polícia, para fiscalizar posturas municipais, a ocupação do espaço público, o cumprimento de normas ambientais e de salubridade, a adequação jurídica de atividades comerciais e, finalmente, a proteção do patrimônio e dos serviços municipais.

As polícias não conseguem fazer o trabalho na base do sistema, afrontando as causas da violência. A regulação da competência municipal em segurança pública, por meio da Lei Federal nº 13.022/14 realmente se constitui numa inovação jurídica crucial para que as lacunas do trabalho policial sejam ocupadas. Não que antes essas competências não pudessem ser exercidas, mas as polícias (principalmente as estaduais) sempre se opuseram ao desenvolvimento da segurança pública municipal e estiveram por detrás da maioria das ações judiciais movidas contra as Guardas Municipais.

Para que um município exercesse regularmente as missões que hoje a lei federal disciplina deveria suprir a falta de uma legislação federal e estadual, gerando interpretações normativas municipais sobre a aplicação da constituição, o que nem sempre foi muito bem visto pelo Judiciário. Muitos Guardas Municipais foram presos por abuso de autoridade na condução de pessoas presas em flagrante delito, por terem praticado roubos, por exemplo, assim que apresentavam ocorrências para os Delegados de Polícia. Outros foram abordados e presos por policiais militares, por estarem, *in tese*, usurpando a função pública que para muitos era restrita àquela corporação.

Essas são marcas da entropia, do gasto desnecessário de energia, que poderemos superar a partir da regulamentação do §8º do artigo 144 da Constituição Federal.

Hoje, o Município pode constituir sua própria Guarda Municipal, que pode trabalhar, ainda, em convênio com outras Guardas Municipais, para o desenvolvimento de ações de combate aos fatores que causam a violência, no controle do trânsito urbano, na proteção do cidadão, na fiscalização do cumprimento dos códigos de postura municipal, na ordenação do espaço público, no respeito para com o meio ambiente, na proteção de bens, serviços e instalações municipais, na realização de políticas públicas de prevenção da violência, estando ou não armadas, de acordo com normas específicas.

Sinceramente, acho que as polícias estaduais estavam com medo de perderem espaço, o que é uma grande bobagem. As polícias estaduais ganharão em foco, porque poderão centralizar suas atenções em suas missões precípua, deixando para a polícia municipal – porque é assim que as guardas municipais devem ser compreendidas atualmente – as questões de prevenção primária. Para mim, há duas grandes inovações no sistema, que precisam ser pressentidas para funcionarem: 1) O fortalecimento das guardas municipais e de políticas de prevenção primária da violência; 2) A possibilidade de as polícias estaduais trabalharem com foco em suas missões essenciais, algo que nunca aconteceu antes.

8. Qual o grau de aperfeiçoamento do ordenamento jurídico voltado à Segurança Pública no Brasil?

As normas de polícia no Brasil, exceto as que regulam atividades de órgãos federais e as normas penais e processuais penais, via de regra, são de natureza estadual. Há pouquíssimas normas federais que tratam de assuntos sobre a atuação das polícias estaduais e, agora, municipais. Não acho que isso seja um problema, mas em relação à segurança pública municipal era um fator impeditivo.

Falta, ainda, porém, a edição de uma norma que regule uma real integração do sistema de segurança pública, que indique metas de desempenho e como devem ser tratados os indicadores da violência.

Infelizmente, os dados sobre a violência no Brasil são desprezados. Isso decorre do pavor político de enfrentar críticas, ou seja, de nosso baixo índice de civilização política. Preferimos mentir a tratar a realidade. A União poderia criar normas gerais que integrariam os órgãos de segurança pública, poderia criar bases metodológicas que impediriam aos Estados o direcionamento das estatísticas policiais.

De fato, vivemos num ambiente de violência muito pior do que retratam as autoridades públicas. Não é possível, naturalmente, dizer com exatidão o quanto, por exemplo, os números de homicídios estão errados, mas em cada região do país há um tipo de distorção na apuração e organização de dados que nos impele a idealização de uma de duas críticas possíveis: 1) Os profissionais que trabalham junto ao Estado não sabem nada sobre o que está acontecendo na sociedade, sobre quando consolidar estatísticas criminais e como deixá-las disponíveis para o desenvolvimento de novas políticas, ou seja, são muito ruins tecnicamente ou; 2) Os técnicos que trabalham na produção e consolidação dos dados sobre a violência são experts cedidos perante o medo político da verdade.

É claro que precisamos de normas penais para tratar de assuntos específicos e pontuais. Contudo, não é fundamental que alteremos normas como o código penal, ou que aumentemos as penas da maioria dos crimes. Talvez, seja o momento de majorar as penas para crimes de corrupção e aliar novos institutos para devolução de valores ao Estado.

Precisamos, sim, tornar a aplicação da lei um exercício mais racional e célere do que é hoje. Os discursos políticos dos candidatos da última eleição estão na contramão de direção de muitas das necessidades de nossa sociedade.

Se não alterarmos o rumo da aplicação da lei, de que adiantará punir um traficante de drogas de oitenta anos, que respondeu pelo crime desde os trinta anos, e deverá ficar cinquenta anos preso. Devemos diminuir o tempo de pessoas que praticaram crimes na prisão e não aumentar. Quanto mais tempo em um sistema retrógrado como o brasileiro de aplicação de penas, mais corrupção, mais violência, mais crime organizado. Penas aplicadas com menor severidade, pelo menos a partir da primariedade, mas com uma celeridade que não se encontra na prática hoje, geram mais resultado e mais capacidade de disciplinar a figura do preso.

Como dissemos em outra parte desta entrevista, ainda estamos no momento exposto por Foucault em que a pena é aplicada muito mais no corpo da

pessoa do que no seu espírito. Todo o preso deveria pagar por seus crimes, ainda que pague menos. Assim, eu me perco em divagações, porque ainda não sedimentei um modelo próprio, nem compreendi como correto o de outros pensadores, sobre uma forma de eles trabalharem para a sociedade, obrigatoriamente, mas em algo que possa realmente demonstrar um papel.

Enquanto as propostas de trabalho e inclusão social em presídios partirem da confecção de bolas de futebol, vassouras recicláveis, móveis de baixa qualidade, consertos primários em veículos automóveis, ou ainda, outra atividade sem uma contraprestação direta para com a vítima, continuarão a ser medidas mais próprias de uma terapia ocupacional. Estudar é importante, trabalhar é importante, mas entender que se está pagando por um erro grave é algo que ainda não conseguimos empreender.

9. Qual a importância do ciclo completo de polícia e do ciclo completo de persecução criminal para a preservação da ordem pública?

Particularmente, não gosto realmente de tratar desse assunto, porque a maioria dos pensadores em segurança pública e todas as organizações policiais partem de modelos prontos, adulterados para contemplação da polícia brasileira, como ela é.

O modelo de polícia no Brasil sempre foi *sui generis*, um tanto confuso, porque há uma relação de interdependência entre as instituições, mas elas efetivamente desenvolvem suas atribuições como se vivessem em dimensões diferentes e estanques entre si.

As grandes mudanças sobre o sistema de segurança pública já foram discutidas, estão na redistribuição do serviço e na inovação da Guarda Municipal. Os ciclos completos são panaceias que não discutem as naturezas das instituições, a vocação de cada uma e, principalmente, a disponibilidade política de trabalharem dessa maneira.

Um ciclo completo de persecução criminal apenas seria possível se desnaturássemos a atividade do Ministério Público e sua relação de poder com o Judiciário e nenhum dos órgãos do sistema de persecução criminal ou de segurança pública possui qualquer vocação para resolver problemas.

Agentes prisionais querem ter o nome de Polícia Penitenciária, a Polícia Militar mira exercer a Polícia Judiciária Comum, a Polícia Civil almeja se embrenhar na Polícia Administrativa, o Ministério Público quer invadir a seara da Polícia Civil e da Polícia Federal, os Magistrados reclamam aumento de salário, para além do teto do funcionalismo público, porque estão sobrecarregados. De tudo isso, é possível extrair um único apontamento – NENHUM DOS ÓRGÃOS CUMPRE BEM AS SUAS MISSÕES.

Antes de pensarmos em qualquer mudança sobre os ciclos, precisamos empreender um movimento de eficiência dos órgãos, cobrar a criação de planos de metas, constituídos por meio de técnicas de governança e a partir de indicadores reais sobre a violência e apurar responsabilidades sobre os indicadores de desempenho.

Finalmente, depois de cada instituição se alinhar a preceitos essenciais de gestão, partamos para a discussão sobre normas de integração, que visem a organizar as estruturas de cada polícia para o trabalho em conjunto. Depois de cumpridas essas etapas, podemos discutir os modelos de polícia e os ciclos entre elas. Enquanto as polícias forem herméticas, enquanto o Judiciário se distanciar da polícia por mera erudição, enquanto o Ministério Público não cobrar celeridade de todos nos processos, enquanto a política, corrupção e a inércia distorçam os resultados operacionais dos órgãos, ou seja, enquanto as polícias se defendam sem refletir sobre as críticas da sociedade e sobre preceitos de gestão mais modernos, veremos o amadorismo de gestão imperar e a violência apenas se aprofundar.

Antes que as críticas naturais das instituições prevaleçam, é fundamental destacar que secretários, comandantes, delegados gerais possuem discursos afinados com os mais modernos preceitos de gestão e as instituições contratam consultorias de alta estirpe para a instalação de sistemas de comunicação e de levantamento de dados, desenvolvendo planejamento estratégico a partir de elaboradas matrizes *swot*. Tudo isso, contudo, são pano de fundo para as decisões pessoais ou políticas adotadas. As ferramentas de gestão, quando existentes, não cumprem normalmente seus papéis, porque carecem da confiança de autoridades instituídas. Isso não é próprio apenas das polícias, mas de todo o sistema político brasileiro. Enquanto isso não mudar, seremos amadores entre os grandes países.

10. Quais são suas propostas para a Segurança Pública no Brasil a curto, médio e longo prazo?

No curto prazo, é importante a criação do fundo para o desenvolvimento da segurança municipal, a divulgação das novas normas que discorrem sobre a competência dos municípios, a realização de eventos e de reuniões conjuntas para que as polícias possam assimilar a Lei Federal, assessoria aos municípios para a constituição ou reorganização das Guardas Municipais existentes.

Também é essencial que as polícias se coloquem a disposição para o debate sobre elementos importantes, que são legados absolutamente reais sobre seu trabalho, dentre eles a violência policial e a corrupção. Elas são provenientes da ditadura e são máculas permanentes das polícias. Não houve um verdadeiro saneamento cultural das instituições, desde a edição da Carta Magna de 1988.

Esse é um processo duro e se as polícias não se abrirem para o diálogo, ações como a da Comissão da Verdade vão desestruturar suas bases operacionais. Sou totalmente favorável à discussão democrática, com a apresentação de argumentos técnicos e desejos sociais, para uma harmonização entre o que é desejável e o que é possível. Se esse processo ocorrer sem a participação da polícia, a ação de grupos radicais vai pulverizar o apoio que as instituições possuem junto à sociedade.

De fato, há grupos políticos radicais que pensam em apenas acabar com as polícias brasileiras. Não creio que isso venha a vigorar, pela falta de um modelo de gestão de segurança pública. A sociedade brasileira não está apta a se autogovernar, como desejam alguns. Mas esse processo de dissuasão será demasiado penoso sem a participação e o diálogo com tecnicidade. Sou um cientista em Segurança Pública.

Não me presto a dizer o que é mais agradável aos ouvidos, mas o que, em razão de inúmeras pesquisas realizadas e da vivência em um ambiente de profunda reflexão me proporcionaram. Já passou da hora da polícia mudar e creio que isso acontecerá nos próximos anos. Esse processo pode ser radical, mas não deve! Certamente, precisamos realizar uma transição para uma polícia mais vocacionada com o bem comum, mais centrada na prestação de serviço e menos como instituição dotada de poder. O maior poder que a polícia detém é o da legitimidade perante a população e quando isso desaparecer, a polícia, como

conhecemos, também vai acabar! Sem participação social, não há como mudar de maneira salutar o sistema.

Não me arrisco a pensar no médio e longo prazo. Talvez a ideia de adotarmos um novo ciclo de polícia ou de persecução criminal seja possível. Contudo, nada disso é planificável, diante da realidade em que vivemos. As mudanças urgem, faz tempo! Elas estão vindo sem que as polícias participem das decisões sobre elas, o que está diminuindo não sua importância, mas sua aptidão para o exercício do poder, como era no passado. Talvez isso seja positivo, mas eu gostaria que excelentes policiais pudessem participar desse processo de mudança!

ANEXO A – LEI COMPLEMENTAR DO ESTADO DE SÃO PAULO Nº 1.036/2008 – LEI DE ENSINO DA PMESP.

O GOVERNADOR DO ESTADO DE SÃO PAULO:

Faço saber que a Assembléia Legislativa decreta e eu promulgo a seguinte lei complementar:

Artigo 1º - Fica instituído o Sistema de Ensino da Polícia Militar do Estado de São Paulo, dotado de características próprias, nos termos do artigo 83da Lei federal nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional- LDB, para o fim de qualificar recursos humanos para o exercício das funções atribuídas aos integrantes dos Quadros da Polícia Militar, em conformidade com a filosofia de polícia comunitária, especialmente as funções voltadas à polícia ostensiva e de preservação da ordem pública, às atividades de bombeiro e à execução das atividades de defesa civil.

Parágrafo único - O Sistema de Ensino da Polícia Militar promoverá a transmissão de conhecimentos científicos e tecnológicos, humanísticos e gerais, indispensáveis à educação e à capacitação, visando à formação, ao aperfeiçoamento, à habilitação, à especialização e ao treinamento do policial militar, com o objetivo de torná-lo apto a atuar como operador do sistema de segurança pública. Ver tópico

Artigo 2º - O Sistema de Ensino da Polícia Militar compreende:

- I - a educação superior, nas suas diversas modalidades;
- II - a educação profissional, de acordo com as áreas de concentração dos estudos e das funções atribuídas aos policiais militares, inclusive as de bombeiro, observada a legislação aplicável a cada Quadro.

Capítulo II

Dos Princípios e Objetivos

Artigo 3º - O Sistema de Ensino da Polícia Militar fundamenta-se nos seguintes princípios:

- I - integração à educação nacional;
- II - seleção por mérito;
- III - profissionalização continuada e progressiva;
- IV - avaliação integral, contínua e cumulativa;
- V - pluralismo pedagógico;

VI - edificação constante dos padrões morais, deontológicos, culturais e de eficiência.

Artigo 4º - O Sistema de Ensino da Polícia Militar valorizará:

I - a proteção da vida, da integridade física, da liberdade e da dignidade humana;

II - a integração permanente com a comunidade;

III - as estruturas e convicções democráticas, especialmente a crença na justiça, na ordem e no cumprimento da lei;

IV - os princípios fundamentais da Instituição Policial Militar;

V - a assimilação e prática dos direitos, dos valores morais e deveres éticos;

VI - a democratização do ensino;

VII - a estimulação do pensamento reflexivo, articulado e crítico;

VIII - o fomento à pesquisa científica, tecnológica e humanística.

Capítulo III

Das Modalidades de Ensino

Artigo 5º - Para atender à sua finalidade, o Sistema de Ensino da Polícia Militar manterá as seguintes modalidades de cursos e programas de educação superior com equivalência àqueles definidos no artigo 44da Lei federal nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 - LDB:

I - curso seqüencial de formação específica, destinado a qualificar tecnicamente a Praça da Polícia Militar de graduação inicial, para análise e execução, de forma produtiva, das funções próprias de polícia ostensiva e de preservação da ordem pública, em conformidade com a filosofia que norteia a polícia comunitária, além de outras atribuições definidas em lei, bem como as funções de bombeiro e a execução das atividades de defesa civil;

II - curso seqüencial de complementação de estudos, destinado a qualificar profissionalmente o policial militar, promovendo a sua habilitação técnica, humana e conceitual para o exercício consciente, responsável e criativo das funções de liderança, gestão e assessoramento, nos limites de suas atribuições hierárquicas, dotando-o de capacidade de análise de questões atuais que envolvam o comando na execução das atividades de polícia ostensiva, de preservação da ordem pública, em conformidade com a filosofia de polícia comunitária, além de outras definidas em lei, bem como a execução das atividades de bombeiro e de defesa civil;

III - curso de graduação, destinado a formar, com solidez teórica e prática, o profissional ocupante do Posto Inicial de Oficial tornando-o apto ao comando de

peças, e à análise e administração de processos, por intermédio da utilização ampla de conhecimentos na busca de soluções para os variados problemas pertinentes às atividades jurídicas de preservação da ordem pública e de polícia ostensiva, em conformidade com a filosofia de polícia comunitária, além de outras definidas em lei;

IV - cursos de pós-graduação, compreendendo:

a) curso de especialização no sentido lato, destinado a ampliar os conhecimentos técnico-profissionais que exijam práticas específicas, habilitando ou aperfeiçoando a formação do policial militar para o exercício de suas funções nas respectivas áreas de atuação;

b) programa de mestrado profissional no sentido estrito, direcionado para a continuidade da formação científica, acadêmica e profissional, e destinado a graduar o Oficial Intermediário, capacitando-o à pesquisa científica, à análise, ao planejamento e ao desenvolvimento, em alto nível, da atividade profissional de polícia ostensiva e de preservação da ordem pública, de bombeiro e de execução das atividades de defesa civil;

c) programa de doutorado no sentido estrito, direcionado para a continuidade da formação científica, acadêmica e profissional, e destinado a graduar o Oficial Superior para as funções de administração estratégica, direção e comando nas áreas específicas de polícia ostensiva, preservação da ordem pública, de bombeiro e de execução das atividades de defesa civil, bem como o assessoramento governamental em segurança pública.

§ 1º - As modalidades de ensino previstas nos incisos I e III deste artigo serão ministradas por meio de cursos específicos desenvolvidos em estabelecimentos de ensino da Polícia Militar.

§ 2º - A conclusão, com aproveitamento, de curso seqüencial de formação específica, previsto no inciso I deste artigo, atribuirá às Praças de graduação inicial a especialidade superior de Técnico de Polícia Ostensiva e Preservação da Ordem Pública.

§ 3º - A conclusão, com aproveitamento, de curso seqüencial de complementação de estudos, previsto no inciso II deste artigo, atribuirá ao Policial Militar a especialidade superior de Tecnólogo de Polícia Ostensiva e de Preservação da Ordem Pública.

§ 4º - A aprovação em curso de graduação previsto no inciso III deste artigo conferirá ao ocupante do Posto Inicial de Oficial o grau universitário de Bacharel em Ciências Policiais de Segurança e Ordem Pública, e será atribuído pela Academia de Polícia Militar do Barro Branco.

§ 5º - O Oficial Intermediário que concluir o mestrado profissional previsto no inciso IV, b, deste artigo, obterá o título de Mestre em Ciências Policiais de Segurança e Ordem Pública.

§ 6º - O Oficial Superior que concluir o curso de doutorado, previsto no inciso IV, c, deste artigo, obterá o título de Doutor em Ciências Policiais de Segurança e Ordem Pública.

Artigo 6º - Os policiais militares que concluírem os cursos de especialização da Polícia Militar terão suas designações estabelecidas em regulamento.

Artigo 7º - A Polícia Militar promoverá seminários, cursos, estágios, encontros técnicos e científicos, objetivando o aperfeiçoamento profissional, o intercâmbio cultural e a integração social e comunitária de seus profissionais.

Artigo 8º - Os integrantes do Quadro de Oficiais de Saúde (QOS) serão adaptados às áreas de atuação do policial militar e poderão, para efeito de equivalência, visando à sua promoção na Polícia Militar, ter reconhecidos os respectivos graus e títulos acadêmicos obtidos em estabelecimentos de ensino estranhos à estrutura da Polícia Militar, conforme previsto em regulamento.

Capítulo IV

Dos Cursos, Estágios e Matrículas

Artigo 9º - Atendida a estrutura estabelecida nesta lei complementar, os cursos e os estágios serão instituídos e mantidos segundo os interesses e as necessidades da Polícia Militar.

Artigo 10 - Os diplomas e os certificados dos cursos e dos estágios serão expedidos pelo próprio estabelecimento de ensino que os ministrará.

Artigo 11 - O registro dos diplomas e dos certificados de conclusão dos cursos e dos estágios será feito pelo Órgão de Direção Setorial do Sistema de Ensino da Polícia Militar.

Artigo 12 - O ingresso no ensino seqüencial de formação específica para as Praças de graduação inicial e para o primeiro Posto da carreira de Oficial dar-se-á por concurso público, conforme edital próprio e de acordo com a disponibilidade de vagas, observados os demais requisitos previstos na legislação pertinente.

Parágrafo único - O ingresso no ensino seqüencial de complementação de estudos e nos cursos de pós-graduação ocorrerá mediante aprovação em processo seletivo interno ou convocação, de acordo com a legislação específica, e atenderá às necessidades de renovação, ampliação ou aperfeiçoamento dos Quadros ou qualificações.

Artigo 13 - Os cursos e as atividades de educação previstos no artigo 7º desta lei complementar, desenvolvidos pelo Sistema de Ensino da Polícia Militar, dependendo de sua natureza e da conveniência da Instituição, poderão ser freqüentados por policiais militares nacionais e estrangeiros, por militares das Forças Armadas, brasileiras ou de outras nações, desde que atendidos os requisitos desta lei complementar e seu regulamento e, para os estrangeiros, a legislação pertinente.

Parágrafo único - Os cursos de que trata o "caput" deste artigo poderão ser freqüentados por civis, desde que atendidos os objetivos institucionais da Polícia Militar, segundo parecer do Órgão de Direção Setorial de Ensino.

Capítulo V

Das Competências e Atribuições

Artigo 14 - Ao Comando Geral da Polícia Militar compete:

- I - definir e conduzir a política de ensino;
- II - elaborar estratégias de ensino e pesquisa;
- III - especificar e implementar a estrutura do Sistema de Ensino da Polícia Militar;
- IV - normatizar a educação superior e a profissional;
- V - normatizar a matrícula nos cursos ou estágios dos respectivos estabelecimentos de ensino;
- VI - definir as diretrizes para os padrões de qualidade do ensino.

Artigo 15 - Ao Órgão de Direção Setorial do Sistema de Ensino da Polícia Militar compete planejar, organizar, coordenar e controlar as atividades de ensino e expedir os atos administrativos.

Parágrafo único - Ao dirigente do órgão a que se refere o "caput" deste artigo cabe, por ato próprio ou delegado, conceder ou suprir titulações e graus universitários, observada a legislação pertinente.

Capítulo VI

Das Disposições Finais

Artigo 16 - Os recursos financeiros para as atividades de ensino na Polícia Militar são orçamentários e extraorçamentários, sendo estes obtidos mediante contribuições, subvenções, doações ou indenizações.

Artigo 17 - O Poder Executivo regulamentará esta lei complementar no prazo de 180 (cento e oitenta) dias a contar de sua publicação.

Artigo 18 - Esta lei complementar entra em vigor na data de sua publicação, ficando revogado o Decreto-lei nº 160, de 28 de outubro de 1969. Palácio dos Bandeirantes, aos 11 de janeiro de 2008.

José Serra

Ronaldo Augusto Bretas Marzagão

Secretário da Segurança Pública

Aloysio Nunes Ferreira Filho

Secretário-Chefe da Casa Civil Publicada na Assessoria Técnico-Legislativa, aos 11 de janeiro de 2008.

Secretário-Chefe da Casa Civil Publicada na Assessoria Técnico-Legislativa, aos 11 de janeiro de 2008.

ANEXO B – LEI Nº 13.022/2014 – ESTATUTO GERAL DAS GUARDAS MUNICIPAIS

Art. 1º Esta Lei institui normas gerais para as guardas municipais, disciplinando o § 8º do art. 144 da Constituição Federal.

Art. 2º Incumbe às guardas municipais, instituições de caráter civil, uniformizadas e armadas conforme previsto em lei, a função de proteção municipal preventiva, ressalvadas as competências da União, dos Estados e do Distrito Federal.

CAPÍTULO II

DOS PRINCÍPIOS

Art. 3º São princípios mínimos de atuação das guardas municipais:

- I - proteção dos direitos humanos fundamentais, do exercício da cidadania e das liberdades públicas;
- II - preservação da vida, redução do sofrimento e diminuição das perdas;
- III - patrulhamento preventivo;
- IV - compromisso com a evolução social da comunidade; e
- V - uso progressivo da força.

CAPÍTULO III

DAS COMPETÊNCIAS

Art. 4º É competência geral das guardas municipais a proteção de bens, serviços, logradouros públicos municipais e instalações do Município.

Parágrafo único. Os bens mencionados no caput abrangem os de uso comum, os de uso especial e os dominiais.

Art. 5º São competências específicas das guardas municipais, respeitadas as competências dos órgãos federais e estaduais:

- I - zelar pelos bens, equipamentos e prédios públicos do Município;
- II - prevenir e inibir, pela presença e vigilância, bem como coibir, infrações penais ou administrativas e atos infracionais que atentem contra os bens, serviços e instalações municipais;
- III - atuar, preventiva e permanentemente, no território do Município, para a proteção sistêmica da população que utiliza os bens, serviços e instalações municipais;
- IV - colaborar, de forma integrada com os órgãos de segurança pública, em ações conjuntas que contribuam com a paz social;

- V - colaborar com a pacificação de conflitos que seus integrantes presenciarem, atentando para o respeito aos direitos fundamentais das pessoas;
- VI - exercer as competências de trânsito que lhes forem conferidas, nas vias e logradouros municipais, nos termos da Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997 (Código de Trânsito Brasileiro), ou de forma concorrente, mediante convênio celebrado com órgão de trânsito estadual ou municipal;
- VII - proteger o patrimônio ecológico, histórico, cultural, arquitetônico e ambiental do Município, inclusive adotando medidas educativas e preventivas;
- VIII - cooperar com os demais órgãos de defesa civil em suas atividades;
- IX - interagir com a sociedade civil para discussão de soluções de problemas e projetos locais voltados à melhoria das condições de segurança das comunidades;
- X - estabelecer parcerias com os órgãos estaduais e da União, ou de Municípios vizinhos, por meio da celebração de convênios ou consórcios, com vistas ao desenvolvimento de ações preventivas integradas;
- XI - articular-se com os órgãos municipais de políticas sociais, visando à adoção de ações interdisciplinares de segurança no Município;
- XII - integrar-se com os demais órgãos de poder de polícia administrativa, visando a contribuir para a normatização e a fiscalização das posturas e ordenamento urbano municipal;
- XIII - garantir o atendimento de ocorrências emergenciais, ou prestá-lo direta e imediatamente quando deparar-se com elas;
- XIV - encaminhar ao delegado de polícia, diante de flagrante delito, o autor da infração, preservando o local do crime, quando possível e sempre que necessário;
- XV - contribuir no estudo de impacto na segurança local, conforme plano diretor municipal, por ocasião da construção de empreendimentos de grande porte;
- XVI - desenvolver ações de prevenção primária à violência, isoladamente ou em conjunto com os demais órgãos da própria municipalidade, de outros Municípios ou das esferas estadual e federal;
- XVII - auxiliar na segurança de grandes eventos e na proteção de autoridades e dignatários; e
- XVIII - atuar mediante ações preventivas na segurança escolar, zelando pelo entorno e participando de ações educativas com o corpo discente e docente das unidades de ensino municipal, de forma a colaborar com a implantação da cultura de paz na comunidade local.

Parágrafo único. No exercício de suas competências, a guarda municipal poderá colaborar ou atuar conjuntamente com órgãos de segurança pública da União, dos Estados e do Distrito Federal ou de congêneres de Municípios vizinhos e, nas hipóteses previstas nos incisos XIII e XIV deste artigo, diante do comparecimento de órgão descrito nos incisos do caput do art. 144 da Constituição Federal, deverá a guarda municipal prestar todo o apoio à continuidade do atendimento.

CAPÍTULO IV

DA CRIAÇÃO

Art. 6º O Município pode criar, por lei, sua guarda municipal.

Parágrafo único. A guarda municipal é subordinada ao chefe do Poder Executivo municipal.

Art. 7º As guardas municipais não poderão ter efetivo superior a:

I - 0,4% (quatro décimos por cento) da população, em Municípios com até 50.000 (cinquenta mil) habitantes;

II - 0,3% (três décimos por cento) da população, em Municípios com mais de 50.000 (cinquenta mil) e menos de 500.000 (quinhentos mil) habitantes, desde que o efetivo não seja inferior ao disposto no inciso I;

III - 0,2% (dois décimos por cento) da população, em Municípios com mais de 500.000 (quinhentos mil) habitantes, desde que o efetivo não seja inferior ao disposto no inciso II.

Parágrafo único. Se houver redução da população referida em censo ou estimativa oficial da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), é garantida a preservação do efetivo existente, o qual deverá ser ajustado à variação populacional, nos termos de lei municipal.

Art. 8º Municípios limítrofes podem, mediante consórcio público, utilizar, reciprocamente, os serviços da guarda municipal de maneira compartilhada.

Art. 9º A guarda municipal é formada por servidores públicos integrantes de carreira única e plano de cargos e salários, conforme disposto em lei municipal.

CAPÍTULO V

DAS EXIGÊNCIAS PARA INVESTIDURA

Art. 10. São requisitos básicos para investidura em cargo público na guarda municipal:

I - nacionalidade brasileira;

II - gozo dos direitos políticos;

III - quitação com as obrigações militares e eleitorais;

IV - nível médio completo de escolaridade;

V - idade mínima de 18 (dezoito) anos;

VI - aptidão física, mental e psicológica; e

VII - idoneidade moral comprovada por investigação social e certidões expedidas perante o Poder Judiciário estadual, federal e distrital.

Parágrafo único. Outros requisitos poderão ser estabelecidos em lei municipal.

CAPÍTULO VI

DA CAPACITAÇÃO

Art. 11. O exercício das atribuições dos cargos da guarda municipal requer capacitação específica, com matriz curricular compatível com suas atividades.

Parágrafo único. Para fins do disposto no caput, poderá ser adaptada a matriz curricular nacional para formação em segurança pública, elaborada pela Secretaria Nacional de Segurança Pública (Senasp) do Ministério da Justiça.

Art. 12. É facultada ao Município a criação de órgão de formação, treinamento e aperfeiçoamento dos integrantes da guarda municipal, tendo como princípios norteadores os mencionados no art. 3º.

§ 1º Os Municípios poderão firmar convênios ou consorciar-se, visando ao atendimento do disposto no caput deste artigo.

§ 2º O Estado poderá, mediante convênio com os Municípios interessados, manter órgão de formação e aperfeiçoamento centralizado, em cujo conselho gestor seja assegurada a participação dos Municípios conveniados.

§ 3º O órgão referido no § 2º não pode ser o mesmo destinado a formação, treinamento ou aperfeiçoamento de forças militares.

CAPÍTULO VII

DO CONTROLE

Art. 13. O funcionamento das guardas municipais será acompanhado por órgãos próprios, permanentes, autônomos e com atribuições de fiscalização, investigação e auditoria, mediante:

I - controle interno, exercido por corregedoria, naquelas com efetivo superior a 50 (cinquenta) servidores da guarda e em todas as que utilizam arma de fogo, para apurar as infrações disciplinares atribuídas aos integrantes de seu quadro; e

II - controle externo, exercido por ouvidoria, independente em relação à direção da respectiva guarda, qualquer que seja o número de servidores da guarda municipal,

para receber, examinar e encaminhar reclamações, sugestões, elogios e denúncias acerca da conduta de seus dirigentes e integrantes e das atividades do órgão, propor soluções, oferecer recomendações e informar os resultados aos interessados, garantindo-lhes orientação, informação e resposta.

§ 1º O Poder Executivo municipal poderá criar órgão colegiado para exercer o controle social das atividades de segurança do Município, analisar a alocação e aplicação dos recursos públicos e monitorar os objetivos e metas da política municipal de segurança e, posteriormente, a adequação e eventual necessidade de adaptação das medidas adotadas face aos resultados obtidos.

§ 2º Os corregedores e ouvidores terão mandato cuja perda será decidida pela maioria absoluta da Câmara Municipal, fundada em razão relevante e específica prevista em lei municipal.

Art. 14. Para efeito do disposto no inciso I do caput do art. 13, a guarda municipal terá código de conduta próprio, conforme dispuser lei municipal.

Parágrafo único. As guardas municipais não podem ficar sujeitas a regulamentos disciplinares de natureza militar.

CAPÍTULO VIII

DAS PRERROGATIVAS

Art. 15. Os cargos em comissão das guardas municipais deverão ser providos por membros efetivos do quadro de carreira do órgão ou entidade.

§ 1º Nos primeiros 4 (quatro) anos de funcionamento, a guarda municipal poderá ser dirigida por profissional estranho a seus quadros, preferencialmente com experiência ou formação na área de segurança ou defesa social, atendido o disposto no caput.

§ 2º Para ocupação dos cargos em todos os níveis da carreira da guarda municipal, deverá ser observado o percentual mínimo para o sexo feminino, definido em lei municipal.

§ 3º Deverá ser garantida a progressão funcional da carreira em todos os níveis.

Art. 16. Aos guardas municipais é autorizado o porte de arma de fogo, conforme previsto em lei.

Parágrafo único. Suspende-se o direito ao porte de arma de fogo em razão de restrição médica, decisão judicial ou justificativa da adoção da medida pelo respectivo dirigente.

Art. 17. A Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel) destinará linha telefônica de número 153 e faixa exclusiva de frequência de rádio aos Municípios que possuam guarda municipal.

Art. 18. É assegurado ao guarda municipal o recolhimento à cela, isoladamente dos demais presos, quando sujeito à prisão antes de condenação definitiva.

CAPÍTULO IX

DAS VEDAÇÕES

Art. 19. A estrutura hierárquica da guarda municipal não pode utilizar denominação idêntica à das forças militares, quanto aos postos e graduações, títulos, uniformes, distintivos e condecorações.

CAPÍTULO X

DA REPRESENTATIVIDADE

Art. 20. É reconhecida a representatividade das guardas municipais no Conselho Nacional de Segurança Pública, no Conselho Nacional das Guardas Municipais e, no interesse dos Municípios, no Conselho Nacional de Secretários e Gestores Municipais de Segurança Pública.

CAPÍTULO XI

DISPOSIÇÕES DIVERSAS E TRANSITÓRIAS

Art. 21. As guardas municipais utilizarão uniforme e equipamentos padronizados, preferencialmente, na cor azul-marinho.

Art. 22. Aplica-se esta Lei a todas as guardas municipais existentes na data de sua publicação, a cujas disposições devem adaptar-se no prazo de 2 (dois) anos.

Parágrafo único. É assegurada a utilização de outras denominações consagradas pelo uso, como guarda civil, guarda civil municipal, guarda metropolitana e guarda civil metropolitana.

Art. 23. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação. Brasília, 8 de agosto de 2014; 193^o da Independência e 126^o da República

ANEXO C – PROJETO DE LEI 141/2015

PROJETO DE LEI Nº DE 2015

(Do Sr. Major Olimpio)

Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal – e a Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, que “dispõe sobre os crimes hediondos, nos termos do art. 5º, inciso XLIII, da Constituição Federal, e determina outras providências”.

O Congresso Nacional Decreta:

Art. 1º Esta lei altera dispositivos do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal e da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, que dispõe sobre crimes hediondos.

Art. 2º O Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 61:

II

.....

m) contra policiais ou demais agentes públicos no exercício da função ou em razão dela, ou contra seus cônjuges ou seus familiares em razão da função pública, com o intuito de intimidar ou retaliar o agente público.” (NR)

.....

“Art. 121.

.....

§ 2º

.....

VI – contra policiais ou demais agentes públicos no exercício da função ou em razão dela, ou contra seus cônjuges ou seus familiares em razão da função pública. (NR).”

.....

Art. 146

.....

§ 1º As penas aplicam-se cumulativamente e em dobro, quando, para a execução do crime, se reúnem mais de duas pessoas, há emprego de armas, ou for praticado contra policiais ou demais agentes públicos, no exercício da função ou em razão

dela, contra seu cônjuge ou familiares, com a intenção de intimidar o agente público ou retaliar em razão da sua atuação profissional.” (NR)

Art. 147

§ 1º A pena é aumentada de 1/3 (um terço) até 2/3 (dois terços), quando o crime for praticado contra policiais ou demais agentes públicos, no exercício da função ou em razão dela, contra seu cônjuge ou familiares, com a intenção de intimidar o agente público ou retaliar em razão da sua atuação profissional.

§ 2º Somente se procede mediante representação, exceto quanto às pessoas previstas no parágrafo anterior, hipótese em que a ação penal será incondicionada”. (NR)

Art. 3º A Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 1º

I - homicídio (art. 121), quando praticado em atividade típica de grupo de extermínio, ainda que cometido por um só agente, e homicídio qualificado (art. 121, § 2º, I, II, III, IV, V e VI); (NR).”

.....

IX - a lesão corporal dolosa de natureza grave, contra policiais ou demais agentes públicos no exercício da função pública ou em razão dela.

Art. 2º

.....

§ 2º O regime de progressão da pena, nos casos de condenados nos crimes previstos neste artigo, dar-se-á após o cumprimento de 3/5 (três quintos) da pena, em regime fechado se o apenado for primário; e de 4/5 (quatro quintos) da pena, em regime fechado, se o apenado for reincidente ou se o crime for praticado contra agente público no exercício da função ou em razão dela.”

Art. 4º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

A segurança pública se tornou no Brasil um desafio ao Estado de direito, está presente nos debates de especialistas e no dia a dia das pessoas.

Com as taxas de criminalidade crescentes, a sensação de insegurança deixou de ser característica dos grandes centros e chegou às médias e pequenas cidades do Brasil.

Com a degradação do espaço público, os problemas estruturais das instituições da administração da justiça criminal, a superpopulação dos presídios, a corrupção e uma legislação desatualizada estimulam a violência do crime contra os agentes do estado.

A crescente onda de violência que assola o País, em especial os estados de São Paulo e Rio de Janeiro, fazem com que o crime organizado se veja encorajado a atacar o poder público, na primeira linha os policiais, os promotores de justiça, os juízes, os agentes penitenciários e outros, disseminando suas ações, numa tentativa ousada de provocar o pânico.

O crime mata Fiscais do Trabalho, Fiscais de Renda, e chega às portas do Poder Judiciário, ameaçando juízes e promotores, ou até mesmo consumando o seu intento, como no caso da morte da juíza Patrícia Acioli, em Niterói, na Região Metropolitana do Rio de Janeiro. É mais uma prova desse quadro caótico. A juíza foi assassinada com 21 tiros, em agosto de 2011, enquanto chegava em casa, no bairro de Piratininga, na Região Oceânica de Niterói. Patrícia Acioli tinha um histórico de condenações contra criminosos que atuavam no município de São Gonçalo, também na Região Metropolitana. Entre os alvos investigados por ela, estavam quadrilhas envolvidas na adulteração de combustíveis e no transporte alternativo, entre outros crimes.

Esses fatos e realidades sociais são inaceitáveis e intoleráveis, devem ser combatidos e revertidos para níveis civilizados como ocorre nos Estados Unidos da América e na Europa.

A sociedade brasileira não suporta mais conviver diante de tantas atrocidades e crueldades. Ela está refém de indivíduos portadores de ídoles voltadas para o crime. Essas execuções sumárias, assassinatos, agressões e ataques não atingem somente as forças policiais, as forças de segurança do estado de direito, bem como os defensores da sociedade como um todo e seus familiares, atingem também, o próprio estado de direito, a democracia e suas vigas mestras, direitos e garantias fundamentais.

Esses fatos sociais são inaceitáveis e intoleráveis, em uma sociedade livre, justa e solidária, que busca o bem estar e a segurança do seu povo. (artigo 3º da Constituição Federal do Brasil, de 1988).

As execuções sumárias, assassinatos, agressões e ataques contra as forças policiais, roubos, extorsão e sequestros seguidos de morte, devem ser combatidos e

reprimidos com leis mais fortes, mais severas, mais intimidativas e inibidoras das ações dos infratores da lei.

As realidades sociais, do estado brasileiro, no momento atual, não são as mesmas das realidades sociais da década de 1940. “Toda Lei deve ser adequada a realidade social do seu povo, sob pena de tornar-ser injusta, ilegítima, imoral, inaceitável e intolerável e não alcançar mais os fins para a qual foi criada”.

“ Toda lei deve ser retirada do ordenamento jurídico nacional quando a mesma não atingir mais os fins para a qual foi criada”. Jean Jacques Rousseau (Filósofo Iluminista, do Século XVIII.)

É dever do Estado (Leviatã) proporcionar, proteção, segurança, justiça e bem estar ao seu povo, não devendo tolerar e aceitar ser agredido e atacado pelos opositores da sociedade, sem dar uma resposta, forte, contundente, eficaz, inibidora e intimidativa , sob pena de não constituir um Estado de Direito, mas tornar-se em “um amontoado de gentes”.

O Art. 5º, da Constituição Federal do Brasil, de 1988 não apresenta nenhum óbice para que os representantes do povo brasileiro, no Congresso Nacional, aprove o presente Projeto de Lei, em caráter de urgência urgentíssima, face a gravidade que referidos fatos apresentam para as forças de segurança e a sociedade brasileira.

Nações livres, justas, democráticas e de direito como: Estados Unidos da América do Norte, França, Inglaterra, Canadá, Polônia, Itália, Austrália, Alemanha, Turquia, China, Rússia, Argentina, Chile e outros Estados Democráticos e de direito do planeta Terra , as penas cominadas para autores de execuções sumárias, assassinatos, e agressões injustas, contra os integrantes das forças policiais e de segurança do estado de direito, bem como todos os defensores da sociedade, incluindo seus familiares, são: prisão perpétua, em alguns países, pena de morte.

Nesses países, a progressão de regime prisional, em regra, somente após o cumprimento da pena cominada de no mínimo, vinte e cinco anos, em regime fechado.

A sociedade brasileira não deve e não pode conviver como vítima em potencial e refém de indivíduos violadores e agressores dos Direitos e Liberdades Fundamentais dos seres humanos, direitos esses, invioláveis, indisponíveis, inalienáveis, imprescritíveis e oponíveis ao próprio Estado de Direito.

Não podemos mais assistir a execução de uma mãe de família na frente dos seus dois filhos, somente por ser agente de segurança pública, como ocorreu com a

agente da Guarda Civil Metropolitana, Ana Paola Teixeira, lotada na Inspetoria Regional de Ermelino Matarazzo, zona leste de São Paulo, foi covardemente executada por marginais na porta de casa.

A agente da GCM estava em frente ao seu condomínio, localizado na Avenida Nordestina, 3000 - na região de Ermelino Matarazzo, zona leste de São Paulo, com os seus dois filhos, a mesma estava uniformizada, aguardando o veículo escolar chegar, quando marginais que já estavam escondidos em uma rua lateral, se aproximaram e efetuaram 04 disparos contra a mesma.

Diante deste quadro, o parlamento não pode ficar inerte, tem que exercer o seu papel no sentido de aperfeiçoar as leis penais. Assim, esse projeto qualifica os crimes de homicídio praticado contra agentes públicos em decorrência do exercício de sua função pública, bem como coloca esse crime como crime hediondo, pois se o sistema de justiça do Estado está sendo acuado, e não tivermos uma legislação rigorosa, o crime avançará sem temor em toda a sociedade.

Conto com o apoio dos nobres Pares para aperfeiçoamento e ao final a aprovação deste importante projeto de lei.

ANEXO D – PROJETO DE LEI 142/2015

PROJETO DE LEI Nº , de 2015.

(Do Sr. Major Olímpio)

Revoga o art. 71 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940, Código Penal

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei revoga o art. 71 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940, Código Penal.

Art. 2º O art. 71 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940, Código Penal, fica revogado.

Art. 3º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICATIVA

Após a reforma do Código Penal, o Brasil passou a viver um processo de desmando na área de segurança pública, pois houve um afrouxamento na legislação penal.

O Brasil é o único País do mundo em que o crime compensa, pois se o triste episódio das torres gêmeas tivesse ocorrido aqui, os seus autores ficariam presos no máximo por trinta anos.

Acrescenta-se que após cumpridos um sexto da pena os seus autores já poderiam obter benefícios e inclusive a liberdade.

Além desse benefício em relação ao cumprimento da pena, temos um outro que é mais perverso para com a sociedade, esta figura do crime continuado, favorecendo os infratores que sempre responderão apenas por um crime independente da quantidade que tenha praticado.

Nesse sentido este projeto visa modernizar a nossa legislação penal, impedindo mais esse absurdo que beneficia o crime em detrimento de toda a sociedade.

Temos a certeza que esta Casa de leis aperfeiçoará e aprovará este projeto que muito contribuirá para o combate a impunidade.

.

Sala das Sessões, em de 2015.

MAJOR OLÍMPIO

Deputado Federal

PDT-SP

ANEXO E – PROJETO LEI 192/2015

PROJETO DE LEI Nº DE 2015

(Do Sr. Major Olímpio)

Altera dispositivos da lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, que dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências.

O congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta lei altera dispositivos da lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, que dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente.

Art. 2º A lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, que dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente que passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 2º

Parágrafo único. Aplica-se excepcionalmente este Estatuto às pessoas maiores de dezoito anos de idade, quando não prescrita a punibilidade, que será a mesma da lei penal, ou durante o cumprimento da punição atinja a maioridade, sendo vedada a sua permanência juntamente com os demais menores. (NR)

.....

Art. 107.....

Parágrafo único. É vedada a liberação imediata do adolescente que houver praticado ato infracional tipificado como crime, com o uso de violência ou grave ameaça contra pessoa. (NR)

Art. 108. A internação, antes da sentença, pode ser determinada pelo prazo determinado pelo juiz da infância e juventude.

Parágrafo único. A decisão deverá ser fundamentada e basear-se em indícios suficientes de autoria e materialidade, demonstrada a necessidade da medida. (NR)

.....

Art. 112.....:

.....

VI - internação em estabelecimento hospitalar ou educacional;

.....

Art. 121. A internação constitui medida privativa da liberdade, sujeita aos princípios que respetem à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento, enquanto ainda adolescente, ouvido o Conselho da Infância e Juventude. (NR)

§ 1º Será permitida a realização de atividades externas, a critério da equipe técnica da entidade, salvo expressa determinação judicial em contrário.

§ 2º O prazo a ser aplicado obedecerá ao mesmo limite e critérios da fixação de pena do crime correspondente ao ato infracional praticado.

§ 3º Após o menor atingir dezoito anos continuará a cumprir a medida em estabelecimento prisional.

§ 4º Em qualquer hipótese a desinternação será precedida de autorização judicial, ouvido o Ministério Público.

§ 5º A Comissão da Infância e Juventude, designada pelo juiz da infância e juventude terá que ser sempre ouvido antes do juiz determinar a medida a ser aplicada ao adolescente, tendo a seguinte composição:

I – um sociólogo;

II – um psicólogo;

III – um psiquiatra;

IV – um antropólogo.

Art. 122.

§ 1º O prazo de internação na hipótese do inciso III deste artigo será fundamentado pelo juiz. (NR)

Art. 123. A internação do menor de dezoito anos deverá ser cumprida em entidade exclusiva para adolescentes, em local distinto daquele destinado ao abrigo, obedecida rigorosa separação por critérios de idade, compleição física e gravidade do ato infracional. (NR)

Art. 178. O adolescente a quem se atribua autoria de ato infracional poderá ser conduzido ou transportado em compartimento do veículo policial. (NR)

Art. 3º Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICATIVA

A sociedade tem discutido muito sobre a redução da maioridade penal de 18 (dezoito) para 16 (dezesesseis) anos. E, entre os diversos pontos que se têm analisado sobre tal tema, encontra-se a discussão acerca da natureza jurídica de cláusula pétrea ou não do art. 228 da Constituição Federal de 88 (CF/88), o que poderia impossibilitar tal alteração, em face ao disposto no art. 60, § 4º, IV da Carta Suprema.

A questão que se formula, então, é se de fato a natureza jurídica do citado dispositivo constitucional seria a mesma das normas insculpidas no art. 5º da CF/88, que possuem o cunho de garantia individual fundamental; ou se se trata apenas de uma regra de política criminal, adaptável com o evoluir da sociedade, sem a cristalização do art. 60, § 4º, IV da CF/88, o qual impor a necessidade de uma nova Constituição Federal para que fosse feita esta mudança, sob pena de ser ferido o Princípio do Devido Processo Legal, tornando tal mudança inconstitucional.

Vislumbra-se, pois, em todos os direitos considerados fundamentais individuais, uma ligação direta com a proteção da dignidade do ser humano. Contudo, ao se defrontar com o art. 228 CF/88, que estabelece a inimputabilidade dos menores de 18 (dezoito) anos, não se chega à conclusão que se trata de um direito imanente a todo ser humano, em defesa essencialmente à sua dignidade. Em nenhum aspecto tal postura se aproxima de uma defesa da vida, igualdade, segurança, propriedade ou, sequer, liberdade.

Esta disposição constitucional não visa assegurar liberdade absoluta ao menor infrator, uma vez que a norma prevê a possibilidade de sua punição através de lei especial. Inclusive, neste sentido, o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei 8.069/90), em seu art. 112, VI c/c 121, dispõe sobre a medida sócio-educativa de internação em estabelecimento educacional.

Trata-se, pois, não de uma inexistência de direito penal incidente sobre os menores de 18 anos, mas sim a incidência de um direito penal especial. Quer isto dizer que a norma, em essência, apenas dispensa a pessoas de certa faixa etária a possibilidade de punições diversas, tendo como última instância a privação de liberdade, se maior de 12 anos (art. 2º c/c 105 da Lei 8.069/90).

E, como prova da inexistência de qualquer universalidade no tocante à inimputabilidade penal dos menores de 18 anos, o que corrobora pelo entendimento de que não se trata direito fundamental, tem-se o direito comparado. Conforme as legislações de outros países, os indivíduos podem ser julgados por crimes mais graves a partir das seguintes idades: México, 6 anos; África do Sul, 7; Escócia, 8; Inglaterra, 10; França, 13; Itália, Japão e Alemanha, 14; Egito, 15; e Argentina, 16.

Assim, saindo da discussão de alteração do texto constitucional, verifica-se que a legislação própria dos menores de 18 anos dá ao Estado condições aptas ao afastamento do menor infrator do meio social, se necessário, mas sem contaminá-lo com a convivência carcerária do adulto, considerada esta mais deletéria.

Assim, resta comprovado que a escolha pela menoridade penal até os 18 anos incompletos se dá como medida de política criminal, adotada diante de um critério puramente biológico, independentemente do entendimento por parte do infrator da consciência da ilicitude do fato ou de conseguir determinar-se de acordo com tal consciência.

Assim, retira-o do convívio carcerário para remetê-lo a um programa educativo. Aos menores de 12 anos, prevê medidas de proteção (art. 101 da Lei 8.069/90), sem envolver a privação de liberdade. São elas: encaminhamento aos pais ou responsável; orientação, apoio e acompanhamento; matrícula e frequência obrigatórias ao ensino fundamental; inclusão em programa de auxílio; tratamento médico, psicológico ou psiquiátrico; programa de auxílio, orientação e tratamento a alcoólatras e toxicômanos; acolhimento institucional; programa de acolhimento familiar; e colocação em família substituta.

E, aos adolescentes, prevê medidas sócio-educativas (art. 112 da Lei 8.069/90), cuja mais extrema envolve a internação em estabelecimento educacional. Além desta, são as demais: advertência; obrigação de reparar o dano; prestação de serviços à comunidade; liberdade assistida; regime de semi-liberdade; e qualquer uma das seis primeiras citadas no parágrafo anterior.

Nos dois casos, a escolha baseia-se nas análises que se demonstram como mais eficaz para fins de prevenção ao crime. O ideal é, com base nos estudos da criminologia focada na figura do delinquente e do controle social, adotar as posturas legais mais aptas a evitar um aumento na criminalidade no futuro, sendo o melhor caminho a alteração do Estatuto da Criança e do Adolescente, adaptando-se o texto a realidade brasileira, como medida de política criminal.

Essa mudança vem ao encontro dos anseios da sociedade, que já não suporta mais a ocorrência de crimes bárbaros praticados por menores que ficam amparados numa legislação altamente permissiva e que sobre o argumento da imaturidade acabam, cada vez mais, vitimando as famílias numa onda crescente de violência que causa perplexidade em toda a nação.

Não adianta ficarmos somente debatendo: de um lado aqueles que querem a redução da menoridade penal já, e de outro aqueles que desejam deixar a situação como se encontra. Temos que dar uma resposta imediata para a sociedade.

Não podemos mais assistir esse quadro sem adotar uma medida segundo nossa realidade, tendo como parâmetro o que ocorre no mundo moderno, criando uma situação jurídica que permita a aplicação de uma medida justa, sem nenhum cunho policialesco, mas protegendo o nosso povo, sem deixar a violência ser absorvida pela própria sociedade.

Dessa maneira, propomos a alteração do Estatuto da Criança e do Adolescente criando uma Comissão da Infância e Juventude composta de profissionais da área da saúde que, de maneira científica, elaborarão um laudo que será requisito para o juiz estabelecer a medida a ser aplicada ao adolescente.

Outra medida apresentada é o fim do prazo máximo de internação, que será de competência do juiz de acordo com o tipo de ato praticado.

Temos a certeza que essa proposição espelha o sentimento da sociedade e que essa Casa de Leis irá aperfeiçoá-la na sua tramitação.

Sala das Sessões, em de de 2015

MAJOR OLÍMPIO

Deputado Federal

PDT-SP

ANEXO F – PROJETO DE LEI 143/2015

PROJETO DE LEI Nº ,DE 2015.

(Do Sr. Major Olímpio)

Revoga os incisos I e III do artigo 122 da Lei no 7.210, de 11 de junho de 1984 - Lei de Execução Penal.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta lei elimina a possibilidade de os condenados que cumprem pena em regime semiaberto obterem autorização para saída temporária do estabelecimento, sem vigilância direta, nos casos de visita à família ou de participação em atividades que concorram para o retorno ao convívio social.

Art. 2º Revoguem-se os incisos I e III do art. 122 da Lei no 7.210, de 11 de junho de 1984 - Lei de Execução Penal.

Art. 3º. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Esta proposição tem por finalidade o aperfeiçoamento da Lei de Execução Penal, no tocante ao caráter liberalizante que o sistema de execução penal tomou no país. Com efeito, é sabido que bandidos perigosos presos são os mais hábeis em se travestirem de disciplinados para, assim, obterem os benefícios da progressão de regime e outros, como os “saidões”.

Não obstante se sujeitarem a condições objetivas e subjetivas, eles as preenchem com facilidade. Não é incomum, portanto, muitos saírem nessas ocasiões para nunca mais voltar. Situação frequente, também, é aproveitarem tais saídas para cometerem novos crimes, geralmente sob a máscara de que não delinquiriam em ocasião tão propícia, pois “estão presos”.

Em má hora o legislador alterou por meio da Lei nº 12.792/2003, o art. 6º da Lei de Execução Penal, que condicionava a concessão de benefícios, inclusive a progressão, regressão e conversão de regime, à avaliação da Comissão Técnica de Classificação. Essa Comissão, atualmente, apenas elabora o programa de cumprimento da pena, nada mais, isto é, praticamente referenda as mudanças de regime, bastando para tal a decisão do juiz de execuções.

Assim, a mudança que se propõe permite ao condenado, doravante, a utilizar-se do benefício da saída temporária apenas para o fim do inciso II do art. 122, que é a “frequência a curso supletivo profissionalizante, bem como de instrução do 2º grau ou superior, na Comarca do Juízo da Execução”, uma vez que tal direito confere, inclusive, remissão ao condenado, nos termos da lei de regência.

Os que defendem a continuidade dos “saidões” argumentam sobre a necessidade de o preso obter condições de ressocialização para o seu retorno à sociedade, entendimento do qual discrepo. Primeiro porque a pena representa, ainda que timidamente, o preço que se deve pagar pela prática de determinado crime e que, com o gozo desses benefícios estaria sendo mais reduzida ainda, em que pese nosso sistema penal já ser extremamente brando.

Segundo porque, em sentido oposto, não vemos a mesma preocupação do Estado ou dos defensores desse benefício com as famílias que amargam sofrimentos, e em muitos casos têm que visitar seus familiares em cemitérios, em decorrência de atos de criminosos que recebem benefícios para visitar parentes em suas casas.

Terceiro porque, os dados da própria Secretária de Segurança Pública do Estado de São Paulo, conforme tabela a seguir, demonstra dados alarmantes, com índices que chegam a mais de 5% de não retorno aos estabelecimentos prisionais, de um total de quase 24 mil presos, no ano de 2013:

Em face do exposto, consciente de que a grande maioria do povo defende o agravamento das penas criminais e o cumprimento das penas aplicada na sua integralidade, temos a certeza que o parlamento aperfeiçoará esta proposição e ao final entregará ao povo uma legislação aperfeiçoada.

Sala das Sessões, em de de 2015.

MAJOR OLÍMPIO

Deputado Federal

PDT-SP