

UMA VISÃO CRÍTICA DO SISTEMA POLICIAL BRASILEIRO

KLINGER SOBREIRA DE ALMEIDA, CORONEL PMMG

I - UMA VISÃO DOUTRINÁRIA/CONCEITUAL

1 INTRODUÇÃO AO TEMA

a. Enfoque doutrinário especulativo

A visualização de uma comunidade – coletividade de pessoas – sedimentada, cristalizada e politicamente organizada, implica o enfoque de um espectro multivariado de partes, interativas e sinérgicas, que desempenham papéis fundamentais a sua sobrevivência, crescimento/desenvolvimento. São papéis intrínsecos à gênese da própria comunidade. Enquanto as partes são instituições incumbidas do mister (cada uma de per si): desempenho de um ou mais papéis sociais. Exemplificando:

- Inexiste comunidade sem atividade produtiva. Esta é desenvolvida pela instituição econômica que se configura num imenso espectro de variados matizes: Indústria, comércio, agricultura, serviço, etc.
- As instituições de saúde (estatais com o poder normativo e de execução e as particulares) desempenham o papel vital de controle das endemias e epidemias e prevenção/proteção ou socorro nos casos de doenças, acidentes, etc. Velam e propugnam pela saúde comunitária.
- A formação física, moral e intelectual, assim como o desenvolvimento das pessoas que compõem ou venham a compor a comunidade constituem missão do sistema educacional.

As instituições, como dissemos e voltamos a reprimir, são um espectro multivariado de partes que correspondem ao “n” leque de papéis vitais à sobrevivência, crescimento/desenvolvimento da comunidade. Nos exemplos retro, citamos, à guisa de clarificar o tema, alguns papéis e instituições. Vejamos, em sequência, outra faceta importante na vida da comunidade, e o espectro de instituição que emerge para o cumprimento do respectivo papel social.

Comunidade, nunca é demais repetir, representa coletividade de pessoas. Seres humanos de diferentes sexos, idades, famílias, raças, profissões, características físicas e mentais, personalidades, etc. É um torvelinho de emoções, anseios, inquietações, ansiedades, carências, taras, etc. Essas pessoas, na complexidade das intensas inter-relações de toda ordem e natureza, para conviverem em harmonia e até certo ponto sincronizadas/ sintonizadas, necessitam de normas que as ordenem, que regulem as relações, que imponham o respeito mútuo, que protejam o conjunto e a individualidade, que disciplinem as atividades que garantam os direitos fundamentais do indivíduo e da coletividade, enfim, precisam de regras que

assegurem a ordem pública. E existindo as normas (a comunidade acha-se sedimentada e politicamente organizada), seria utópico supor que todo membro da comunidade ostentasse um elevado grau de **clarividência espiritual** ou **consciência moral** para acatá-las espontaneamente.

A realidade mostra o contrário. Há uma tendência de infringir a norma; de os fortes sobrepujarem ou esmagarem os fracos; de os espertos fazerem os de boa-fé ou incautos sucumbirem; de uma minoria querer se impor para a violência; de uma parte querer apenas locupletar-se sem participar do esforço produtivo. Há uma tendência à liberação dos instintos animais. Ora, num quadro assim – a humanidade, na verdade, ainda se acha no estágio do **lobo** – há de nascer com a comunidade, compondo a sua gênese, a noção do papel de prevenção/proteção contra os desvios individuais/grupais que possam comprometer a convivência harmoniosa e pacífica na malha das relações sociais. E com a noção do papel há também de se ter um corolário natural: o desenho da instituição que cumprirá a missão, cujas raízes brotam simultaneamente na comunidade.

Assim emerge, a nosso ver, dentro de uma moldura especulativa, a noção da instituição denominada **Polícia**.

Diríamos, pois, que Polícia, instituição pertencente à órbita da Sociedade/Estado é, antes e acima de tudo, instituição de natureza comunitária (nascida na comunidade para o desempenho de um papel vital e fundamental).

Sua missão, em outras palavras, consiste em desenvolver ações que assegurem a tranqüilidade das pessoas que compõem, relacionam-se, convivem e desempenham diferentes papéis na comunidade. Diríamos também, na continuação destas reflexões ou no embalo delas, que a Polícia é **força** do Estado-Sociedade como garantia do Direito. Então, é a força pública, e o papel por ela desempenhado – um serviço público essencial – é indelegável ao particular (o Estado é o titular do dever de garantir a segurança do indivíduo na comunidade e cabe-lhe a execução direta e insubstituível dessa obrigação).

Prosseguindo, vimos, ao longo dessa digressão, que a Polícia cumpre o seu papel através de ações (Polícia é força-dinâmica); assim, estas ações, para efeito de elucubração didática, poderiam ser visualizadas por dois campos vetoriais distintos:

1 – Um campo de ação preventiva/repressiva que estabelece linhas divisórias de proteção entre a quase totalidade sadia da comunidade e o pequeno, mas atuante, corpo gangrenado, composto de malfeitores contumazes (ou delinquentes, ou facínoras, ou bandidos, ou salteadores, ou marginais...), que têm como meio de vida matar, extorquir, furtar, roubar, assaltar, fraudar, estuprar, propagar tóxicos, etc. Estes indivíduos, já arraigados na senda dos crimes tenebrosos, destruídos de qualquer censura interior que possa contê-los nas práticas tresloucadas, são os criminosos que perturbam, apavoram, aterrorizam pessoas e violentam o clima de segurança imprescindível à vida comunitária, acarretando males e danos incomensuráveis à trajetória de desenvolvimento econômico-social e cultural.

2 – Um outro campo, esgarçado nas malhas das relações interpessoais e grupais, sinaliza a função policial no seu papel de promotora, ou melhor, de indutora da observância das leis, normas e padrões de conduta/convivência no âmbito da comunidade. É Polícia força-dinâmica ou vetor orientado para inibir/evitar comportamentos anti-sociais, nocivos ou perigosos, ou polícia suasória no sentido psicológico, para que as pessoas acatem/respeitem os paradigmas sociais que balizam a vida em comunidade.

Concluindo, pois, estas primeiras reflexões especulativas e vista a Polícia pela ótica de sua gênese comunitária, gostaríamos de firmar, com o eventual leitor ou

ouvinte, um parâmetro-base, ou idéia-luz, ou um farol que se colocará como pressuposto inseparável/inafastável de nossas reflexões que se seguem:

Polícia – instituição e/ou função é a parte integrante da comunidade. Comunidade é conceito sistêmico/holístico. Portanto, o enfoque POLÍCIA pela visão usual – dicotômica, compartimentada e corporativista – é tola, errônea, absurda, antifinalística, atentatória aos valores comunitários e, inexorável e certamente, conduzirá ao fim das organizações existentes.

b. Polícia: uma definição objetiva

Polícia, enfocada como instituição no amplo espectro dos papéis sociais, é o órgão – ou conjunto de órgãos sistêmicos – a administração pública que vela pela segurança da comunidade, protegendo-a, de um lado, contra a ação potencial dos malfeitores e, do outro lado, assegurando que as pessoas, no contexto das relações grupais e individuais, não se desviem para condutas socialmente nocivas, perigosas ou atentatórias aos valores cultivados.

A ação policial (**fazer polícia**, como dizia o legendário Coronel Pedro Ferreira dos Santos) – necessariamente integrante e sinérgica entre si e com os demais papéis sociais – converge para um objetivo bem claro no seio da comunidade: **a tranquilidade pública.**

Polícia eficiente/eficaz evidencia-se perante a sua comunidade pelos seus métodos – límpidos, transparentes, morais, profissionais e legais – de **fazer polícia**, e pelos resultados alcançados: (1) insignificância da criminalidade violenta e (2) baixo índice de infrações às normas da coletividade, de forma bem palpável e objetiva.

Ora, essa Polícia eficiente/eficaz – que atua dinamicamente responde/reage e abafa o desafio da criminalidade violenta – concorre decisivamente para a tessitura de um clima de tranquilidade coletiva. Esta é a Segurança Pública focada por sua conotação subjetiva: o cidadão tem a convicção de que a Polícia o protege; sabe que existe uma Polícia capaz de antepor-se, vigorosa e profissionalmente, aos desafios delinqüências; em suma, a população da comunidade não vive inquieta, ansiosa, temerosa e cheia de receios.

A comunidade em estágio de tranquilidade é uma coletividade em equilíbrio, que cresce/desenvolve-se. Há garantia para a atividade produtiva, que gera empregos e faz circular riquezas; há condições de lazer, descanso e repouso; há proteção efetiva aos valores éticos e aos bens materiais.

c. Natureza/características da função Polícia

No desenvolvimento das reflexões dos subparágrafos antecedentes, mistura de especulação e abordagem realística, parece-nos ter ficado evidente, aliás, de maneira bem explícita, a natureza da atividade Polícia como função governamental.

Polícia é, na verdade, um serviço público. E peculiar por algumas razões:

1) É essencial à vida comunitária. A comunidade, para manter-se em equilíbrio, não pode prescindir desse serviço.

2) Como Polícia é força, e força é monopólio do Estado, esse serviço é normatizado e executado diretamente pela administração pública. Em outras palavras: é indelegável ao particular ou mesmo à entidade paraestatal.

Em suma, a administração pública produz o serviço de Polícia (faz Polícia) em toda a sua acepção e integridade e o coloca à disposição da população, ou melhor, executa-o diretamente. A população é o cliente/usuário do serviço. Mas não o recebe de graça, paga-o via impostos. Dentro desse ciclo, quem faz a interface do Estado-titular do serviço com o público usuário (ou cliente) é o servidor público denominado policial.

Definida a natureza da função, é importante ainda, antes que adentremos nos métodos ou táticas de operacionalização, que assinalemos algumas características que lhe são marcantes.

Característica de Intangibilidade

O serviço policial, como de resto todo o serviço, é intangível.

Embora toda a população de uma comunidade seja usuária potencial do serviço policial para um caso concreto ou o desfrute na realidade pela tranquilidade de que participa, a pessoa só o sente quando dele necessita ou tem algum direito violado.

Se tudo está normal, a ordem pública tem sido mantida porque a Polícia está vigilante, o cidadão fica tranquilo e chega mesmo a esquecer-se da Polícia, ou até julgá-la desnecessária. Contudo, se o mundo particular entra em turbulência (acha-se ameaçado ou sofre qualquer tipo de violência), vem logo o clamor pela Polícia ou a frustração pela ausência ou falha desta.

É, pois, quando o cidadão precisa que a Polícia deve estar presente de forma ativa e efetiva, porque é nesse momento crucial que o usuário vai sentir o **valor** ou a **fragilidade** do serviço policial.

Ora, a característica de intangibilidade do serviço policial – este só é notado e mensurado quando há ruptura do clima de segurança e o cidadão dele necessita com urgência – impõe que a instituição policial se estruture de forma:

- (1) a manter-se em íntimo, estreito e interagente relacionamento com o usuário-potencial, auscultando-lhe os anseios e expectativas;
- (2) a constituir-se numa organização leve, dinâmica e flexível;
- (3) a ter potencial para respostas eficientes/eficazes;
- (4) a cultivar e buscar padrões de excelência na produção de seus serviços.

Características da Simultaneidade

O serviço policial tem o coroamento de sua produção, via de regra, no momento em que é ofertado ao usuário por necessidade deste. É produzido e consumido simultaneamente, e às vezes exibido até perante uma platéia mundial.

Diariamente, estamos a ver policiais atendendo a assaltos, enfrentando delinquentes, promovendo cercos, resgatando reféns, etc. Em algumas dessas situações, para não dizermos com certa frequência, nos são exibidas falhas clamorosas e fatais na produção dos serviços policiais.

Esta característica – que não enseja o controle antecipado na qualidade, como ocorre na produção de bens – conduz a instituição prestadora de serviços a criar *modus operandi* mais dinâmico e peculiar de controle na qualidade de seus serviços.

Necessariamente a instituição policial, caso queira cumprir o papel social (e a instituição que não sabe cumprir o seu papel tende a desaparecer), deve enfatizar:

(1) a adesão/comprometimento com o objetivo, por parte dos funcionários que fazem a interface com o público – usuário do serviço policial: o telefonista da central, o rádio-operador, o guarda de trânsito, o patrulheiro;

(2) a presença dos comandantes/chefes dos diversos níveis nos seus teatros de operação: a rua, o bairro, a vila (o crime que ocorre é nas ruas, é na via pública ou nos aglomerados em que palpitam os desvios sociais, e não no interior das repartições burocráticas); não se gerencia serviço policial nos gabinetes, exceto o trabalho técnico-científico de suporte à investigação criminal;

(3) o investimento em formas de acompanhamento da qualidade do serviço prestado: pesquisas de opinião, linha direta de atendimento, etc;

(4) a criação de canais bem desobstruídos para acesso ao público nas reclamações;

(5) a seriedade, imparcialidade e transparência nas apurações dos desvios internos e reclamações do público, sem medo de retorno dos resultados.

Característica da Heterogeneidade

Serviço é produzido de pessoas para pessoas. A atividade policial é um serviço. Polícia é uma instituição prestadora de serviço.

Dentro da ótica considerada por mais que se estabeleça um padrão em consonância com as expectativas, estamos sujeitos às imponderabilidades e oscilações da personalidade/emoções/comportamentos humanos.

O humor momentâneo ou a emoção fugaz podem influir decisivamente na qualidade do serviço (essa oscilação emocional tanto pode ser do agente prestador do serviço como do recipiendário deste).

Em verdade, a **SIMULTANEIDADE E A HETEROGENEIDADE** associadas são as principais responsáveis pelas ondulações negativas dos padrões de qualidade/excelência desejáveis na prestação do serviço policial.

Isto posto, entendemos que a instituição policial deve ter como políticas cristalizadas:

(1) a disposição de manter ótima estrutura no tocante à seleção, treinamento e desenvolvimento de recursos humanos;

(2) a valorização dos recursos humanos no que tange a todo aspecto de realização pessoal;

(3) apoio psicológico contínuo e permanente aos funcionários que promovem a interface com o público na produção dos serviços;

(4) o desenvolvimento de uma sólida **cultura de serviço** que permeie toda a instituição;

(5) a proximidade comandante/chefia e funcionários policiais.

2. INSTITUIÇÃO POLÍCIA: IDÉIA DE UMA CONCEPÇÃO ESTRUTURAL

a. As três vertentes básicas

Como **fazer Polícia** (novamente o velho e sempre lembrado Coronel Pedro) ou como **produzir o serviço policial** no quadro de uma sociedade brasileira tão cheia de mazelas e contradições que adubam um chão propício ao florescimento e espraiamento do crime? Eis a grande questão.

Vimos, no parágrafo antecedente e de maneira até exaustiva, a compreensão da instituição Polícia e de seu papel, assim como a natureza deste e suas características. Parece-nos também que assentado ficou ao nosso entendimento que o papel social da instituição Polícia se operacionaliza na ação e tem de ser cumprido (é inaceitável a Polícia cujas ações, por inócuas, não alcançam o objetivo da **tranqüilidade pública**).

Assim, é fácil perceber não ser tarefa fácil estruturar as ações de Polícia ou **fazer Polícia** de forma a obter-se eficiência/eficácia.

Considerando a gênese da Instituição-Polícia e de seu respectivo papel, num quadro de uma visão holística da comunidade, imaginemos, em figuração metafórica, que Polícia é a **árvore gigante, imbatível e invergável, possuidora de uma copa de galhos e folhagens perenes**, que proporciona à comunidade a **sombra da segurança pública**. Sim, árvore cujas raízes medram na comunidade e dela trazem a seiva energizante e revitalizadora. Sim, árvore que, no fenômeno da fotossíntese, inala as impurezas do **ar comunitário** e retorna o oxigênio vivificamente. Esta é a bonita concepção metafórica da Polícia-Instituição.

Mas, continuando a nossa metáfora, Polícia é a árvore: o todo enraizado na comunidade. É o tronco matriz que partem os troncos secundários, os galhos, as folhas. Por isso, ainda imaginando, visualizamos a nossa **árvore-polícia**, a partir do tronco principal, abrindo-se em três troncos secundários, e estes nos galhos e nas folhas que se entrelaçam na malha que filtra o sol e enseja luz e sombra. Ora, aproveitando nossa metáfora, diríamos que a experiência de outros povos, a nossa até certo ponto caótica experiência e a especulação teórica versus realidade prática indicam-nos que o todo Polícia (a árvore) desdobra-se inicialmente em três troncos, ou três vertentes básicas: (1) Polícia Ostensiva (2) Polícia Velada (3) Polícia Técnico-Científica. São vertentes não compartimentadas, não contraditórias entre si; ao contrário, nascidas do mesmo ventre, umbilicalmente ligadas e alimentadas da mesma seiva, encontram-se nos galhos e nas folhas entrelaçadas e, sobretudo, no bem-estar que devem proporcionar.

Assim posta a idéia, talvez não muito original – dirão alguns – vamos falar um pouco sobre cada vertente, sendo que as duas primeiras – Polícia Ostensiva e Polícia Velada – são atividades predominantemente de campo, e a outra – Polícia Técnico-Científica – é a atividade predominantemente de retaguarda, de laboratório, de pesquisa. E, concluindo este intróito, afirmamos que essas três vertentes constituem os vetores matriciais de como **fazer polícia** ou **produzir o serviço polícia**.

b. Polícia Ostensiva

Polícia ostensiva é a Polícia que o povo vê, enxerga e sente, pois os seus agentes usam uniformes (ou fardas), equipamentos dissuasórios à mostra (revólver, cassetete, algema, etc) e, via de regra, locomovem-se a pé, a cavalo, de barco, de helicóptero, bicicleta ou utilizando-se de motocicletas ou viaturas bem caracterizadas.

A Polícia Ostensiva, no dizer dos mestres, com a sua presença bem distribuída temporal/especialmente, inibe a vontade de delinquir (esmaece o *animus delinquendi*) e diminui a área de manobra do potencial agente criminoso.

Quanto ao seu *modus operandi*, a Polícia Ostensiva manifesta-se de duas maneiras ou, para continuar fiel à nossa linguagem metafórica, desdobra-se em dois ramos principais: (1) Polícia de Guarda (2) Polícia de Patrulha.

Polícia de Guarda

O primeiro ramo – Polícia de Guarda – de caráter mais estático, desdobra-se, por sua vez, em diversas variantes com missões específicas e destina-se a velar pela segurança externa de presídios, prédios públicos, instalações vitais, embaixadas, residências ou locais de hospedagem de altas autoridades ou dignitários.

Polícia de Patrulha

O segundo ramo – Polícia de Patrulha – é o predominante – e cerne mesmo – da Polícia Ostensiva. É a Polícia que o povo gosta e exige, porquanto a sua presença – nas cidades, nas vilas, nas favelas, nas estradas, nas reservas florestais, nos ermos rurais – transmite a sensação de segurança, ou seja, faz configurar nas mentes das pessoas o que denominamos **segurança subjetiva**: o sentimento individual/coletivo de que a força do governo está presente, firme e atuante, a proteger a comunidade contra os riscos de toda ordem, e isto dá ao ser humano a tranquilidade fundamental para produzir, descansar, divertir-se ou, em fim, viver a plenitude da vida sem receios de perigos a atormentá-lo. Por tudo isto é que os doutrinadores americanos, considerando que governar é a arte de promover o bem-estar comum, costumam cognominar **patrulhamento policial** de representante ambulante do governo, isto é, o agente governamental que leva, diuturnamente e aos mais inóspitos rincões, a presença benfazeja do governo.

A Polícia de Patrulha, adotando os mais variados processos de locomoção, consiste num **fazer polícia** essencialmente dinâmico. É a Polícia que se movimenta, observando, vendo e agindo. É uma presença real – que inibe, refreia vontade e dissuade – mas que tem potência para reprimir e restaurar a ordem pública, caso o delito, rompendo a malha protetora do policiamento, venha a eclodir. Nessas situações, ela vai ao fato delituoso, circunscreve-o, arrola testemunhas, arrecada armas, prende o delinquente de imediato ou rastreia-o ainda no fragor do evento.

A matriz da Polícia de Patrulha é o **patrulheiro urbano** – um policial a pé, ou montado, ou em viatura – porquanto é nas cidades que a população se concentra em

absoluta maioria; é na cidade, ou nas grandes urbes, que as relações assumem grande complexidade, e o crime se avulta em intensidade, freqüência e violência; que o anseio por segurança assume proporções indizíveis. Na verdade, a cidade – as grandes urbes – constitui o formidável **teatro de operações** da Polícia de Patrulha que, no afã de proporcionar segurança plena (o que é seu dever), cria e inova em conceitos e táticas: malha protetora, escalonamento de esforços, recobrimentos sucessivos, ocupação dos espaços vazios de segurança, Postos Móveis de Policiamento, Polícia Distrital, ROTAM, ROTA, PATAMO, Operação Pólo, etc.

Mas a Polícia de Patrulha, ocupando todos os espaços, não se resume apenas na figura matricial do patrulheiro urbano. Onde houver risco a ser elidido ou probabilidade de risco, haverá uma variante da Polícia de Patrulha. Esta se especializa (são as novas ramificações) em função da missão ou das missões que exigem, para o êxito, um preparo técnico/tático mais profundo. As principais variações dessas manifestações ou ramificações de modalidade policial são:

(1) Patrulha Rodoviária, cuja missão específica é o controle do tráfego nas rodovias;

(2) Patrulha Florestal, responsável pela preservação das matas, rios, lagos e fauna, cuja missão, nesta era de retorno do homem aos valores da natureza, reveste-se de uma importância fundamental;

(3) Patrulha de Trânsito – é o patrulheiro urbano de diferente roupagem e conteúdo – cuja missão consiste na espinhosa e melindrosa tarefa de controlar um tráfego urbano insensato, louco, desvairado e criminoso.

Finalizando este enfoque de cerne de Polícia Ostensiva, impõe-se deixar bem evidenciado que, não obstante a missão específica de cada variante, o patrulheiro, nunca descuidando do campo predominante, atua na plenitude da prevenção/repressão dos eventos delituosos de todos os matizes.

c. Polícia Velada

Polícia Velada, usando-se aqui o termo tão somente com uma finalidade didática de diferenciá-lo da Polícia Ostensiva (parece-nos não ser o melhor termo para denominar esta maneira de **fazer polícia**, mas não nos ocorre um mais adequado), não deve ser entendida como **polícia secreta** ou coisa semelhante, mas sim como uma forma de atuação discreta e inteligente para o cumprimento da missão.

Esta vertente de **fazer polícia** normalmente desdobra-se em dois ramos: (1) Polícia de Informação e (2) Polícia de Investigação Criminal.

Polícia de Informação

A Polícia de Informação, também uma Polícia de Investigação, trabalha em concomitância e em apoio à Polícia de Patrulha (ou à Polícia Ostensiva em sentido lato).

Sabemos que a Polícia de Patrulha vive a questão direta de prevenção da criminalidade. É a Polícia que se antepõe ao malfeitor para impedi-lo de delinquir;

a primeira que, havendo a indesejável eclosão do delito, chega ao local do crime; que rastreia o delinqüente, ou que vai buscá-lo no seu esconderijo ou **habitat**. Ora, para cumprir, e com êxito, a sua missão, todo patrulheiro deve estar bem informado sobre o crime, o criminoso e a criminalidade, isto é, conhecer sobejamente os delinqüentes contumazes, os seus hábitos e costumes, como agem (*modus operandi*), os locais de homizio, tipo de armamento usado, etc. Tem de conhecer, ainda mais, tudo sobre a criminalidade de seu **teatro de operações** – intensidade, variação, freqüência, etc. – os aspectos psicossociais da população. E só isso?... Não. O policial há de conhecer o território em que atua, suas edificações, a topografia, as prováveis rotas de fuga, os pontos de cerco, etc. E quem fornece tudo isto ao patrulheiro? Quem o apóia em informações contínuas e atualizadas? É a Polícia de Informações – composta de homens/mulheres experientes na vida policial – que promove levantamentos, colhe dados e imagens, interpreta-os e difunde-os. Sua atuação se processa na sombra, discretamente, como verdadeiro **“anjo da guarda”** da Polícia Ostensiva, pois, na quase totalidade nas ações de força para desalojar ou capturar delinqüentes, é a Polícia de Informação que, vanguardeira, se infiltra no submundo do crime, convive no meio, mascara-se e identifica facínoras e locais de homizio, ou muitas vezes participa da própria operação ostensiva em apoio direto.

Polícia de Investigação Criminal

Diríamos, sem querer desprezar os demais ramos da Polícia, que a Polícia de Investigação Criminal é a mais nobre e apaixonante dessa qualificada profissão de segurança pública.

A Polícia de Investigação Criminal é consagrada como os **braços** da administração da Justiça Criminal.

Sua matriz é o **investigador criminal** (ou detetive).

Como Polícia Velada, é uma polícia discreta (discretíssima mesmo), que opera na base de uma inteligência altamente aguçada e calcada na interpretação de dados técnico-científicos.

Sua atuação é permanente: mapeando e pesquisando o crime, o criminoso e a criminalidade. Está sempre em interação com a Polícia de Patrulha e/ou, predominantemente e mais intensamente com a Polícia de Informação. A Polícia Técnico-Científica constrói-lhe suporte.

Não obstante o caráter de permanência dinâmica de sua atuação, a Polícia de Investigação Criminal, explode em toda sua pujança – ganha alma e vibração – após a eclosão do delito (ou durante o seu desenrolar nos crimes permanentes, ou continuados, ou organizados). Mas essa Polícia – cara e sofisticada – não pode ser desperdiçada ou vulgarizada. Não age em qualquer delito. Seu envolvimento é com o crime misterioso, com o crime complexo, com a criminalidade sofisticada e organizada. Os chamados delitos vulgares – apuráveis de plano – são registrados de forma completa por patrulheiros da Polícia Ostensiva, não se justificando o aparato de uma Polícia de Investigação Criminal.

A Polícia de Investigação Criminal penetra no delito em profundidade; examina-o pelo seu ângulo científico; vai até o âmago. É uma Polícia em permanente interação com o desenvolvimento tecnológico e o avanço da ciência. É uma Polícia que, atuando com a inteligência e tirocínio, sabe estruturar o mosaico

de indícios, pistas e provas – garimpando-o mesmo – que leva ao desvendamento do fato delituoso. É uma Polícia que trabalha com métodos de raciocínio lógico, mas não despreza a intuição; sabe usar/interpretar estudos e constatações que os técnicos e cientistas lhe fornecem, e também sabe o que quer da técnica e da ciência. Enfim, sabe puxar o **fió da meada** e jorrar luz sobre o mistério. Esta é uma Polícia que mascara, infiltra e busca o criminoso, não raras vezes, bem no seio de seu submundo. É uma polícia não só para homens/mulheres inteligentes e de aguçado tirocínio, mas o investigador de polícia há de ter um lastro/vivência com o crime, o criminoso e a criminalidade e, sobretudo, deve ostentar os atributos de coragem, audácia e **sangue frio**.

A Polícia de investigação criminal eficiente/eficaz não se compraz com o alarde e a ostensividade no discurso de suas operações, a menos que o uso inteligente da mídia constitua uma tática/estratégia da própria investigação. Sua consagração é com o resultado positivo. Este, sim, deve ser alardeado.

A boa Polícia de Investigação Criminal enseja a que a Justiça Criminal cumpra o seu papel repressivo.

A boa Polícia de Investigação Criminal é fator de tranqüilidade pública.

b. Polícia Técnico-Científica

A Polícia Técnico-Científica desempenha um papel nuclear na apuração da infração penal. Ela constitui o apoio/suporte à Polícia que rastreia e investiga o delito. É a Polícia de pesquisa; que trabalha silenciosamente no local do delito complexo e, principalmente, nos laboratórios. É a Polícia que não tem fronteiras; que independentemente do lugar – na universidade, na indústria ou alhures – avança *pari passu* com o desenvolvimento tecnológico/científico.

Poderíamos tê-la colocado como ramo da Polícia Velada, ou apenas como um galho da Polícia de Investigação Criminal, tal como ela é hoje tratada pela míope e deturpada visão conceitual do que é “**Polícia**”. Contudo, preferimos colocá-la na sua verdadeira posição: Polícia Superior – uma Polícia de Cérebros, uma Polícia de Cientistas – que deve se situar longe do entrechoque dos fatos/fenômenos sociais; que deve vicejar fora do plano das paixões investigatórias; que deve estar alheia a qualquer espírito de corpo, mesmo o de “**POLÍCIA**”.

Sua figura matricial é o Perito Criminal.

A Polícia Técnico-Científica não serve de apoio/suporte tão somente a investigação criminal, mas também à função jurisdicional do Estado em toda a sua amplitude. Os tribunais e os juízes a ela recorrerão na formação do processo, resguardando-o ou lastreando-o de elementos técnico-científicos para uma decisão consciente na difícil missão de dizer a lei nos casos concretos.

3. FUNÇÃO POLÍCIA: RECURSOS FUNDAMENTAIS À SUA OPERACIONALIDADE

a. A Polícia e os seus recursos humanos

A Polícia, vista no seu todo, possui três categorias básicas de função:

- (1) O patrulheiro
- (2) O investigador
- (3) O perito criminal

As demais funções, no quadro da organização de recursos humanos, constituem variantes destas ou progressão vertical intercategorias ou intracategorias, ou funções de apoio.

Polícia – serviço público essencial – se faz, como vimos, através de pessoas, ou seja, a mão-de-obra é o principal e fundamental insumo na produção do serviço polícia. Assim, seria um truísmo dizer que a estrutura nuclear da instituição Polícia se assenta na seleção, treinamento, desenvolvimento e valorização de seus recursos humanos, pois isto é o óbvio quando se tem a exata dimensão da função-polícia.

Recrutamento/seleção do patrulheiro

Fazer Polícia é uma atividade muito séria. A Polícia protege e assegura os valores mais caros ao ser humano: a vida, o patrimônio, a honra, a liberdade. Seria, pois, uma insensatez buscar o futuro policial no restolho no mercado de trabalho.

A profissão policial deve simbolizar para a comunidade uma atividade dignificante, nobre e apaixonante. O jovem deve sentir-se atraído para a profissão. Esta deve ser vocacional para as pessoas de caráter que queiram dedicar-se ao servir. E assim, o melhor universo de recrutamento do patrulheiro há de ser as escolas de nível básico/médio.

Em princípio – poderá haver as exceções – o ingresso na carreira policial far-se-á pela matriz básica da profissão: o patrulheiro.

O processo seletivo preocupar-se-á com todos os aspectos de higidez física/mental do candidato: exames de saúdes amplos, entrevistas e conjuntos de testes psicológicos, verificação de aptidão física e avaliação de escolaridade em nível de 1º grau completo. Após, pesquisa social.

Treinamento básico (formação do patrulheiro)

Se há uma profissão que não admite o aprendiz, meio ou semiprofissional, esta é a profissão policial. Este – o policial – é um indivíduo que (representante ambulante do governo) detém parcela do poder estatal, conduz perigosos instrumentos de dissuasão, coerção (arma de fogo e outros apetrechos bélicos), lida no entrechoque das relações sócio-jurídicas, atua nas ambiências de tensões, paixões, desequilíbrios ou de grande risco... como admitir, então, o policial sem embasamento humanístico? Que não conhece técnicas e táticas da prevenção/repreensão ao crime? Que não tem preparo físico, autoconfiança ou não sabe defender-se ou anular o oponente sem emprego de arma de fogo?

Ora, policial sem preparo técnico e/ou sem condicionamentos físicos, psíquicos e intelectuais para o exercício da profissão não é **protetor da sociedade**, ao contrário, constitui-se num risco (ou perigo) social maior que o próprio facínora inconseqüente.

Não se forma um patrulheiro, após criteriosamente selecionado, com menos de 2 (dois) anos de curso em tempo integral.

Em 1978, o Estado Maior/PMMG, elaborando o Plano de Instrução para 1979, fixava a doutrina que o cerne da preparação policial estava ao lado do embasamento técnico-humanístico nestes cinco itens: (1) correr (2) saltar (3) nadar (4) lutar (5) atirar. Sim, passados 13 anos, diríamos que a formação policial deve estribar-se em três poderosos ângulos:

1º) O condicionamento para as intempéries da vida policial que é uma vida rústica, dura, ondulada de perigos. Nisto inclui-se o intenso e contínuo preparo físico, onde as atividades nucleares com as suas variantes são (A) o correr (B) o saltar (C) nadar. Então, numa seqüência, o adestramento para a abordagem e o confronto com o bandido ou o infrator comum, quando entra o ingrediente fundamental do **lutar e atirar**. Eis o perfil do patrulheiro que saberá conduzir-se como guardião da sociedade.

2º) O embasamento policial propriamente dito, que abrange os ramos adequados da ciência jurídica (noções do Direito Civil, Direito Constitucional, Direito Administrativo, Direito Penal, Direito Processual Penal, Direito Tutelar do Menor), a Criminalística, a Criminologia, as técnicas/táticas de patrulhamento e guarda, socorros de urgência, etc.

3º) O suporte humanístico, consubstanciado no estudo da Psicologia em seus aspectos do indivíduo e do social, Sociologia e outras ciências humanísticas necessárias ao embasamento policial (evidentemente que nesse terceiro ângulo se incluiriam os demais componentes de complementação da formação policial: cultura geral, administração da polícia, etc.).

Manutenção do preparo/reciclagem/progressão

Formado o patrulheiro, este sai a campo para cumprir a missão. Contudo, a profissão policial é diferente das demais. Suas características peculiares exigem que o patrulheiro – tal qual um jogador de futebol ou qualquer atleta – treine permanente e cotidianamente: educação física, lutas, natação e tiro. Só assim se manterá em condições de cumprir a missão. O ideal é que o patrulheiro faça o treinamento três vezes por semana, alimentando-se na sua sede e repousando ligeiramente antes de engajar-se no patrulhamento.

A reciclagem dos conhecimentos, mormente através dos estudos de casos reais, será programada periodicamente (trimestralmente ou semestralmente).

Com o tempo, o patrulheiro exercitando o seu aprendizado profissional ao lado dos mais experientes nos embates e refregas do dia-a-dia, tornar-se-á, progressivamente, um mestre da profissão, adquirindo a tessitura do policial autêntico.

No decurso da carreira, surgirão os cursos de aprimoramento, aperfeiçoamento, especialização. Além disso, o patrulheiro será estimulado ao alto desenvolvimento: cursos médio/superior, estudo de idiomas, extensão em algumas ciências de interesse policial, etc.

O conjunto desempenho/treinamento/desenvolvimento ensejará a progressão/ascensão na carreira policial, podendo desaguar no trabalho sem farda: Polícia de Informação, após um curso de especialização. A Polícia de Informação, como dissemos, é um estágio mais apurado do **fazer polícia** e deve ser preenchida por patrulheiros experientes que ascenderam na carreira.

Outra variante em que deságuam os patrulheiros mais antigos são os postos de retaguarda de apoio imediato ao policial de rua: telefonista de central e rádio-operador.

Recrutamento/seleção/formação do Investigador Criminal

A visão doutrinária **fazer polícia** – sem demagogia, sem falácias e sem corporativismo – indica que a Polícia de Patrulha, quando necessário apoiada pela Polícia de Informação (estágio mais avançado preenchido por antigos experientes e aperfeiçoados patrulheiros), faz o ciclo completo do trabalho de polícia. Por exemplo: houve um acidente de trânsito com vítima; o patrulheiro de trânsito (ou rodoviário) chega ao local isola-o, fotografa-o, situa-o graficamente, colhe provas, ouve sumariamente os envolvidos e prepara o seu Boletim de Ocorrência, concluindo caso tenha elementos, como se deu o evento.

Esse BO, complementado pelos demais elementos, probantes e de materialidade, será encaminhado ao Promotor de Justiça (ou juiz de Pequenas Causas) para julgamento de plano. Assim, a idéia correta é que nos crimes rotineiros e leves, de materialidade bem visível e autoria incontestável, os procedimentos seriam simples e rápidos. Contudo, nos delitos mais graves, o local deveria ser preservado e convocados os investigadores criminais e os peritos da Polícia Técnico-Científica.

Dentro do raciocínio antecedente, o investigador criminal é o funcionário que comanda a investigação dos delitos mais graves até que a Promotoria de Justiça, ou o Juiz Criminal, (dependendo do sistema vigente), assumam a direção da ação repressiva.

A Polícia de Investigação Criminal é o estágio mais avançado e mais nobre do **fazer polícia**. O investigador é o policial que descobre, decifra e desvenda o crime.

O investigador criminal deve ser recrutado/selecionado no universo da Polícia Ostensiva (patrulheiros e guardas) e da Polícia de Informação.

Na verdade, o investigador não faz de improviso. O aspirante a investigador há de ter (1) experiência no lidar com o crime, o criminoso e a criminalidade, (2) apurado tirocínio e inteligência aguçada. Buscar o jovem com 1º grau (sem qualquer experiência policial) e dar-lhe o verniz de alguns meses de curso numa Academia Policial, como se fez usualmente no Brasil, para lançá-lo na Polícia Investigatória, é de uma irresponsabilidade e insensatez que não tem tamanho.

Na organização Policial, a aspiração do homem fardado ou mesmo do policial de informação deve ser a de chegar ao patamar reservado a bem poucos: ser um investigador criminal, isto é, integrar os quadros da Polícia de Investigação Criminal.

No nosso entender, seria acessível da seguinte forma:

- (1) Mínimo de três anos de prática de policiamento ostensivo;
- (2) Vida policial ilibada;
- (3) 2º grau completo;
- (4) Aprovação em concurso para o Curso de Investigação Criminal;
- (5) Conclusão do CIC com aproveitamento.

No prosseguimento da carreira, o investigador criminal irá aperfeiçoando-se para cargos de coordenação de grandes investigações ou especializando-se em crimes de determinada natureza: homicídio, roubo, extorsão, fraudes, etc.

Recrutamento/seleção/formação do perito criminal

O preenchimento dos quadros da Polícia Técnico-Científica é bastante complexo. O recrutamento/seleção deve processar-se no amplo universo da técnica e da ciência (1) formados dos cursos técnicos do 2º grau, e (2) graduados em 3º grau. A fase predominante dessa Polícia deve ser de nível superior: médicos, dentistas, biólogos, químicos, engenheiros, etc.

O funcionário policial (da Polícia Ostensiva ou da Polícia Velada) que aspirar a integrar a Polícia Técnico-Científica, deve autodesenvolver-se, buscando cursos técnicos de 2º grau (química, enfermagem, desenho, etc.) ou curso superior no campo das ciências exatas.

O aspirante já formado, antes de ser efetivado perito criminal, fará um curso em tempo integral com o mínimo de um ano.

Outras qualificações policiais

O patrulheiro – cujo requisito básico de atuação consiste na disposição física e na agilidade – tem uma carreira útil que raramente ultrapassa 20 (vinte) anos de serviço.

Na verdade, as noites indormidas, as tensões do dia-a-dia, a variedade de enfrentamento com delinquentes ou situações de ruptura na ordem leva o policial ao precoce desgaste físico. Então, é hora de aproveitar a experiência dos velhos servidores em serviços de apoio na retaguarda, burocráticos ou não.

Através de cursos, os antigos homens (ou mulheres) do policiamento ostensivo que não migraram para a Polícia Velada ou Polícia Técnico-Científica, galgam os postos qualificados no arquivo criminal, nos setores de estatística criminal, na operação dos centros de controle, no corpo docente das academias, etc.

Valorização do profissional

A profissão policial no âmbito do serviço público deve ter um tratamento diferenciado das demais classes de servidores.

O policial não pode ficar adstrito a horários rígidos de expediente.

O policial deve ter dedicação exclusiva.

O policial é o único com a obrigação de expor-se ao perigo em defesa da comunidade.

A profissão policial é para homens de caráter e desenvolvimentos intelectualmente.

A profissão policial é desgastante. Leva ao estresse mental com muita facilidade.

Logo, impõe-se que o Estado, caso deseje uma Polícia de fato e não de ficção, proporcione ao policial:

- Salário que lhe dê condições de sobrevivência digna;

- Seguro que assegure a dignidade da família na sua possível falta;
- Condições de lazer periódico;
- Condições de treinamento e desenvolvimento.

Conclusão sobre recursos humanos na Polícia

É uma falácia construir polícias monumentosas em efetivo.

Quantidade em excesso. Porém, policiais recrutados no restolho do mercado de trabalho, mal selecionados, mal formados, pessimamente treinados, miseravelmente pagos. Isto não é Polícia.

Em termos de recursos humanos, Polícia é e deve ser, antes e acima de tudo, **QUALIDADE**. Em suma, o policial deve ser (1) recrutado em universo sadio (2) bem selecionado (3) formado com esmero (4) bem pago pelo Estado (5) um profissional autêntico.

Aliás, encerrando este tópico, oportuno nos reportarmos a pequenino trecho – uma frase apenas – do extenso relatório do V Congresso da ONU, quando foi tratado o tema Polícia: **A POLÍCIA NECESSITA NÃO DE UM PESSOAL NUMEROSO, MAS DE UM PESSOAL MAIS BEM INFORMADO E MAIS BEM EQUIPADO.**

b. A Polícia e os recursos materiais fundamentais

O delinqüente moderno sofisticou-se e organizou-se. Planeja cientificamente as suas ações e utiliza-se de tudo que a moderna tecnologia pode proporcionar-lhe.

Se a comunidade descuidar-se na dedicação de sua defesa – constituição de uma Polícia eficiente/eficaz, respaldada por uma dinâmica, incorruptível administração da justiça criminal – poderá ver-se ameaçada no seu próprio cerne. Vide o exemplo colombiano, antes um pujante país e, hoje, lutando para não ficar subjugado aos traficantes de tóxicos.

Polícia, além de recursos humanos de elevada incontestável qualidade, deve possuir equipamentos que lhe permitam fazer face, em situação de superioridade, à delinqüência.

No tocante a policial de patrulha, destaquemos três itens fundamentais:

(1) Telecomunicações, incluindo aí desde a intercomunicação individual até a informatização/automação das centrais de controle policial, do arquivo e estatística criminal.

(2) Meios de locomoção terrestre, aéreo e aquáticos, vinculados às centrais de controle policial.

(3) Armamento moderno: metralhadoras, pistolas, revólveres, carabinas com mira de precisão (infravermelho, laser, etc), e outros apetrechos de imobilização e/ou dificuldade de atos facinorosos.

Além dos três itens básicos ao patrulhamento normal, toda Polícia disporá, em condições de permanência e prontidão, de tropa sofisticadamente equipada para operações especiais: cercos de grande envergadura, rebeliões em presídios, resgate de reféns em situação melindrosa, etc.

No tocante a Polícia Velada, a necessidade de meios para investigação: viaturas descaracterizadas, verbas de empregos sigilosos, equipamentos microeletrônicos, meios para infiltrações no submundo do crime, etc.

No que tange a Polícia Técnico-Científica, os instrumentos de coleta, exames e laboratórios devem acompanhar o desenvolvimento tecnológico. Outrossim, nessa vertente haverá intensa e freqüente interação com os organismos de pesquisas, desenvolvimento tecnológico e universidades.

II - UMA VISÃO CRÍTICA DA POLÍCIA BRASILEIRA

4 LIGEIRA ABORDAGEM DA SITUAÇÃO DO ESTADO BRASILEIRO

Hoje, finda a década de 80 e iniciada a década que antecede a aurora do 3º milênio, já não pairam dúvidas sobre a caminhada pretérita do último decênio: **a década de 80 foi a década perdida.**

A que assistimos ao longo dos anos 80:

- crise da dívida externa, que nos sufocou e vem nos sufocando;
- o paulatino sucateamento do parque industrial brasileiro;
- as sucessivas vitórias da inflação contra as fórmulas mágicas dos economistas de plantão, com as visíveis, virulentas e nefastas conseqüências:
- o desestímulo da atividade produtiva em prol da especulação financeira;
- . migração da parca renda dos pobres e dos remediados, que não têm condição de defesa contra a corrosão inflacionária, para as classes mais elevadas (maximização da desconfortante e perversa concentração de rendas);
- . o secamento das fontes externas de poupança;
- . o exaurimento da poupança pública interna;
- . a fuga de capitais;
- . os grandes escândalos financeiros e o espraiamento da corrupção no conluio repelente entre segmentos do poder público e do empresariado (a corrupção tradicional do Brasil-Colônia, do Império e da Velha República – aquelas taxas de 1% a 10% – agiganta-se, perdeu a compostura e dolarizou-se).

Com tudo isto acima resumido, fechamos a década com o Estado brasileiro (em sentido lato, União, Estados e Municípios) falido: moral e materialmente.

Hoje, quais são os valores consagrados:

- **O CORPORATIVISMO:** ninguém quer saber de servir, mesmo que sua função seja de servidor público. O que interessa é a corporação. Ganhar bem, trabalhar mal e pouco, “mamar nas tetas do Estado”. Muitos direitos e nenhum dever. Cada corporação defende o seu mundo interior: (1) a empresa estatal, grande e paquidérmica, não cumprindo os seus objetivos e dando prejuízo, quer continuar “gordurosa” e com elevados benefícios para seu pessoal; (2) as universidades em caos, fingindo que formam profissionais, mas não aceitam reestruturação e nem reformas; (3) as organizações de serviço público dos diferentes poderes e esferas estatais agarradas na estabilidade, nos privilégios estatutários e nos direito de greve usado com abuso contra a população menos favorecida economicamente; (4) os políticos montando as suas sinecuras e os seus “cartórios” e fechando-os; (5) o Judiciário idem e assim por diante.

- **O NEPOTISMO:** virou moda num serviço público inerte e inchado. Antigamente, tinha-se algum pudor. Hoje, não. A autoridade do Executivo ou do Judiciário, o político, qualquer um dos dignitários da República tem a desfaçatez e o acinte de comparecer até no vídeo televisivo e difundir a colocação de seus parentes.

- **A VANTAGEM EM TUDO:** e essa vantagem independe do conteúdo quase sempre recheado de corrupção. O que se quer é não ficar por baixo. É tirar proveito da coisa pública: nos fornecimentos, nos contratos, nas licitações, etc. E o funcionário? Este, excetuando os honestos, ao invés de defender a coisa pública, como é de seu dever, procura é facilitar e tirar o seu. No mundo financeiro, as famosas “engenharias financeiras”, “tributárias”, etc.

O quadro que se erigiu na década passada e no qual, infelizmente, ainda vivemos com maiores angústias, foi muito bem descrito, ou melhor, muito bem expressado pelo pensador Jurandir Freire Costa, no seu artigo *Narcisismo em tempos sombrios*, quando o ensaísta, analisando a paisagem caótica da queda de nossos valores culturais, inferia que estamos vivendo a “cultura da razão cínica” e que quatro são hoje os grandes atributos da sociedade brasileira: (1) o cinismo, (2) a delinqüência, (3) a violência, (4) o narcisismo. E sobre essa situação de inversão de valores, enfocada pelo pensador, vale a pena reportar trechos de sugestivo editorial do *Jornal do Brasil* (31-05-88):

“O brasileiro atualmente se autoflagela ao constatar que os princípios da ética atingiram seu momento mais baixo. Está na moda dizer que o tecido moral se deteriorou a um ponto tal que políticos, juízes, burocratas podem legislar em causa própria com um despudor que levou a administração à decadência e a formação de uma casta de privilegiados situados acima do bem e do moral.

Quanto maior a crise maior a descrença da população em soluções que recolquem o país no rumo. Sob este aspecto, o psicanalista Jurandir Freire Costa acertou na veia ao apontar os maiores atributos da cultura brasileira no momento: cinismo, delinqüência, violência e narcisismo. As pessoas, desprovidas de idéias, sucumbem ao temor e ao pânico.

Vigora acima de tudo um cinismo que é o resultado direto do fosso moral em que todos mergulharam, descrendo dos valores da ética e dos compromissos.

Tudo isso se agrava ainda mais porque em face dos escândalos, da roubalheira, do uso indistinto da coisa pública para favorecimentos pessoais, da inconsciência do discurso público, os cidadãos perdem a capacidade de indignação. Não havendo mais indignação, não há cobranças.”

Na verdade, o Estado brasileiro adentrou a década de 90 literalmente saqueado – moral e materialmente – exaurido e falido, evidenciando um matiz de degradação geral:

- O sistema de transporte entrou em colapso: (1) as rodovias esburacam-se por falta de manutenção, arruinando um patrimônio de 150 bilhões de dólares; (2) as ferrovias viraram calamidade; (3) a marinha mercante está tendo seus navios arrestados no exterior e as tripulações passando humilhações; (4) os portos viraram um entrave ao comércio exterior; (5) a frota rodoviária sucateou-se.

- O sistema de telecomunicações, antes modelar, mergulhou no caos.

- A saúde pública acabou; os hospitais, salvo raríssimas exceções, dão nojo a quem neles adentra; e a classe médica vive em greve; os hospitais privados credenciados caíram na “arapuca” da corrupção com o poder público.

- A educação pública desmoronou-se em todos os níveis; inexistente.

Em suma, poderíamos continuar desfilando as mazelas, mas preferimos passar o desabafo a conhecido economista-empresário (2) :

“A situação dramática da saúde pública, da educação, da habitação popular, do subemprego e do desemprego, dos baixos salários, da falta de previdência social, empurrou perversamente a população brasileira para um patamar de vida insuportável.

A deterioração dos nossos padrões sociais hoje é acintosamente visível nos grandes centros urbanos, com eclosão de verdadeiras guerras civis não declaradas em suas periferias e com a insegurança se alastrando por todo país. Nossos índices sociais são constrangedores e nos põem em inferioridade em relação a muitos países menos desenvolvidos economicamente do que nós.”

E após estas reflexões, permitiríamos-nos utilizar o recente estudo de cenários do IPEA para dizer, tristemente, que caso não corriamos os rumos, com vontade, coragem e audácia, só nos resta esperar a década da insensatez nos anos 90. (3)

5 SITUAÇÃO ATUAL DA POLÍCIA

Em 1985, escrevíamos para a revista doutrinária *O Alferes* um artigo sobre “Organização Policial Brasileira” (4), quando abordamos os primórdios e a evolução da Polícia Brasileira a partir da colonização, passando pelo Império, a organização policial da 1ª República e a trajetória organizacional até 1985. Após, fizemos a crítica da organização, assinalando o seu contexto anárquico e anacrônico, e concluímos:

“A organização policial brasileira, centrada nos Estados Membros, carregando erros do século passado, está viciada e caótica.”

Constatado o problema, curiosos desinformados ou pessoas de má fé têm feito sua análise a partir de premissas e pressupostos até mesmo falsos. Assim, o foco do próprio problema tem sido desviado por injunções classistas, ideológicas ou emocionais.

Numa conclusão crítica, vejamos os aspectos negativos do “sistema-preventivo-repressivo” como um todo que concorre para o caos do sistema policial em particular:

(1) Vigência de um superado e anacrônico conceito de Polícia Judiciária, que conduz ao falso entendimento de que deva existir uma polícia que só atua antes da eclosão do delito, e outra exclusiva para o pós-delito.

Ora, a força pública (Gendarme, Carabineiros, Guarda Civil, Departamento de Patrulhas, ou qualquer outra denominação) atua sem interrupção, prevenindo e reprimindo o delito de plano e de imediato. É certo que, além dela, existem os órgãos altamente especializados de investigação criminal (corpo de investigações criminais, peritos de polícia-técnico-científica, etc. que auxiliarão o Ministério Público e a justiça criminal no desvendamento dos delitos mais complexos).

(2) No bojo do superado conceito de Polícia Judiciária, continua imperando o abominável inquérito policial, monstro burocrático que se coloca entre o evento delituoso e o início da marcha da ação penal. Ao seu lado, outras formas

incompreensíveis: processo contravencional e crimes culposos iniciados na Polícia Judiciária.

(3) Sacrifício do Ministério Público em prol do fortalecimento histórico do Delegado Chefe de Polícia, tornando-se este detentor de um imensurável e inexplicável “Poder de Polícia Judiciária”.

O Ministério Público é o titular da pretensão punitiva do Estado. Não pode ficar afastado da investigação e produção de provas. Não pode ficar distante do fato, ou adstrito ao superado inquérito policial.

(4) Sistema Judiciário lento.

Impõem-se, além da dinamização do Ministério Público, a extinção do inquérito policial, com a adoção do novo conceito de Polícia Judiciária, uma nova estrutura funcional para a administração da justiça, como a criação do Juizado de Instrução ou tribunais para julgamento de plano dos delitos menos graves (crimes culposos, lesões leves, rixa, contravenções etc.). Os processos verbais seriam decisivos nesse sistema.

(5) Arcabouço legislativo-penal defasado com a realidade. No campo do Direito Penal Substantivo, reformular, principalmente, a Lei das Contravenções Penais (hoje letra-morta) tornando-a, para a Polícia, ágil instrumento de prevenção aos crimes graves.

No campo do Direito Penal Adjetivo, suprimir os emperramentos: inquérito policial, termos desnecessários, dois peritos, etc., criar a prisão cautelar, etc.

(6) Sistema Prisional deficiente.

Solucionar a crise nas prisões, ensejando local para o real cumprimento de pena.

Àquela época, como já eram debatidos os problemas conjunturais da sociedade brasileira com vistas à convocação de uma futura Constituinte, entendemos por bem coroar o aludido artigo com a proposta de uma nova organização policial.

O tempo escoou. Veio a Constituinte. Grandes avanços no campo “Dos Direitos e Garantias Fundamentais”. Contudo, a Constituição/88, ao invés de ensejar a reforma estrutural do Estado Brasileiro, fez o contrário: promoveu, numa autêntica colisão com a tendência do mundo hodierno, “o avanço do retrocesso”. Sobre ela diz, com oportunidade e acerto, Paulo Mercadante (5):

“Precedida de um artifício tecnocrático, denominado Plano Cruzado, fez-se no País uma eleição para a Constituinte, dela advindo o fruto natural: uma carta anacrônica. Debalde o Velho Mundo se liberaliza, trocando o estatismo por uma economia de mercado; em vão a autocrítica do comunismo decidira mudar de rumo, arquivando os dogmas para retorno à livre iniciativa.

Progressismo foi o termo excogitado a fim de sacralizar um nacionalismo exacerbado e démodé.

Nada mudou. No campo da repressão prosseguiu a caça às bruxas, que passavam de extremistas a industriais e comerciantes, mediante os mesmos autos-de-fé lavrados pelos inquisidores de plantão. Em contexto de aversão ao lucro, copiava-se a Revolução dos Cravos.

O complexo cultural da Contra-Reforma e da Santa Inquisição, em doloroso regresso histórico, levou os progressistas a transcreverem no corpo constitucional dispositivos das cartas das ex-colônias portuguesas da África, bem como de países subdesenvolvidos da América Central”

No tocante à Instituição Polícia, ou ao tema Segurança Pública, o processo constituinte trilhou o diapasão geral: os constituintes fisiologistas – despreparados,

atônitos, sem assessoria técnica, interessados em “fazer média”, com vistas às eleições seguintes, dóceis a interesses muitas vezes escusos – preferiram não aprofundar no problema angustiante da insegurança que assolava e continua assolando a população brasileira.

Ignorando as contribuições lúcidas, curvaram-se ao jogo de pressão das corporações. Então, deram uma definição meio tola à Segurança Pública e erigiram as “corporações lobistas” ao nível constitucional quando a maioria delas constituiu e ainda constitui apenas um arremedo da “ordem organizacional” – além de dividirem a função Polícia como se fosse um “bolo apetitoso”. Assim, a Instituição Polícia brasileira que adentrava no processo constituinte como um conjunto de organizações desordenadas e assistêmicas, com sérias rivalidades interorganizações e anacrônicas, dele saiu mais caótica, mais polarizada nas divergências e bem corporativizada.

Como dissemos, se tivéssemos tido uma Assembléia Constituinte de envergadura, a questão segurança pública teria desembocado em soluções que atenderiam ao povo, e não às corporações.

À guisa de exemplificação do que se passou ao longo da Constituinte, vejamos como foi descartada uma excelente solução há muito aventada para modernizar a Administração da Justiça Criminal, incluindo-se aí a Polícia Judiciária.

Extraímos pequenos trechos de reportagem de uma folha de grande jornal nacional (6) :

“Se depender dos delegados de polícia, a criação do Juizado de Instrução Criminal, prevista no projeto de Constituição, não se efetivará.

Desde o início dos trabalhos da Constituinte, as Associações Estaduais de Delegados, além da própria Associação Brasileira dos Delegados, enviaram vários ofícios de seus representantes para agir junto aos parlamentares em defesa dos interesses da classe profissional.

A união dos trabalhos da Polícia com o Judiciário, que é a síntese da função do Juizado de Instrução Criminal, é considerada pelos delegados como a “extinção da atuação do delegado”, afirmou a este jornal o Chefe de Gabinete da Polícia Civil do Distrito Federal, José D’Almeida, também Presidente da Associação dos Delegados do Distrito Federal”.

“Os delegados já mostraram que seu “lobby” funciona na Constituinte. Eles conseguiram que conste de forma expressa no projeto de constituição a institucionalização da Polícia Civil, que deverá ser dirigida por delegados de carreira”.

“Um seco disparo – o art. 124 do Ante-Projeto da Constituição, propondo a criação dos Juizados de Instrução Criminal – está atravessando as Polícias Civil e Militar e a própria Justiça como uma bala perdida: todos os atingidos têm algo a declarar.

Mas o alvo principal – a modernização do sistema de apuração de crimes – corre o risco de não ser alcançado.

Não sei como, mas pretendemos suprimir esse artigo do texto final da nova Constituição, afirmou Haroldo Ferreira, Diretor da Academia de Polícia Civil de São Paulo”.

“Álvaro Lazzarini, Desembargador do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, vem estudando o assunto há vários anos e está convencido das vantagens do Juizado de Instrução Criminal sobre o Inquérito Policial. ‘É um instrumento legal dos mais ágeis, que possibilita a imediata atuação da justiça criminal trazendo, diretamente ao juiz competente – sem nenhum hiato, sem nenhum fosso, sem nenhum outro órgão policial intermediário, sem nenhuma burocracia

desnecessária – os elementos de prova e autoria do delito’, diz o Desembargador”.

“Haroldo Ferreira (...) afirmou que os delegados não consideram o Juizado de Instrução a melhor solução para os problemas criminais, nem mesmo para os de pequena envergadura”.

“Para a Polícia Civil, a extinção do inquérito policial significaria a redução de suas atividades e, conseqüentemente, de seu poder institucional”.

E a pressão (o *lobby*) funcionou. Os constituintes vergaram-se à força corporativista, e o povo brasileiro continuou, porque os Senhores Delegados de Polícia assim o quiseram, a conviver com uma Polícia Cartorial e emperrada, de mãos dadas com uma justiça paquidérmica. E o Juizado de Instrução Criminal foi sepultado.

Uma vergonha, como diria conhecido jornalista de um famoso telejornal.

Porém, a reportagem cujos pequenos trechos transcrevemos foi apenas uma pálida mostra de tudo o que aconteceu. O certo é que, nessa orgia de desfibramento moral dos constituintes, cada corporação procurou assegurar os seus privilégios:

- Competência exclusiva
- Independência da Corporação
- Subordinação direta a Governador
- Esdrúxula isonomia salarial, etc.

No final, todos atendidos, menos a população brasileira que elegera os constituintes e ansiava, em consonância com a Federação por um sistema policial que assegurasse a autonomia dos Estados Membros e Municípios, proporcionasse um conjunto de ações coordenadas, sintonizadas e harmonizadas – interagentes e sinérgicas – envolvendo todas as esferas estatais (União, Estados e Municípios), e direcionada a uma proteção eficiente/eficaz contra os riscos delinqüenciais.

Mas a infeliz população obteve tão-somente:

- Um “monte” de organizações policiais que atuam descoordenadas (quase sempre hostilizando-se mutuamente, até chegando a confrontos), conduzindo ações que, não raras vezes, direcionam-se para a violação da própria lei;
- Polícias desvalorizadas e sem perspectivas;
- A desorganização total e um serviço policial degradado, onde os ingredientes mais comuns são: (1) a violência arbitrária, (2) a incompetência técnica na ação e (3) a corrupção.

Tudo isto nos oferece um dia-a-dia lamentável.

Em alguns Estados, têm sido comuns as greves das Polícias Cíveis. São greves violentas. Homens armados em defesa de seus pseudos-direitos põem a população em polvorosa, maximizando o temor e o medo. Há meses, esses grevistas-policiais, armados pelo Estado, tomaram de assalto o prédio da Segurança Pública da Bahia e “enxotaram” o Secretário de Segurança. Em Brasília, promoveram violento confronto com a Polícia Militar, exibindo à opinião mundial nas “barbas do poder central”, um espetáculo deprimente. Mas não só isto: as “exclusividades de competência” concedidas constitucionalmente às Corporações deixaram as comunidades como que em desamparo ou órfãs: flagrantes não realizados, perícias não efetuadas, cadáveres não necropsiados, bandidos soltos, etc. Ninguém podia ou pode, segundo o entendimento corporativista consagrado pela irresponsabilidade constituinte, substituí-los na emergência. A população desservida de uma necessidade essencial acaba prisioneira do corporativismo danoso.

Na verdade, o constituinte/88 agiu com relação à Segurança Pública como fez no tocante aos demais temas de interesse da sociedade brasileira. Esta esperava

uma Constituição de princípios que ensejassem a modernização do Estado e o retorno ao desenvolvimento. Porém, frustrou-se. Assim, o constituinte apanhou, no que tange à Segurança Pública, uma instituição padecendo de graves males conjunturais e estruturais, estrutura anacrônica, viciada, dilacerada por rivalidades e incapaz de funcionar com eficiência/eficácia/efetividade. E o que fez? Devolveu a mesma estrutura com ingredientes de piora, institucionalizou mazelas, agudizou conflitos e cristalizou os “cartórios” de competência exclusiva (o corporativismo atingiu o seu clímax).

E aí está o novo quadro de Segurança Pública, bastante piorado:

- **OS MUNICÍPIOS** não têm quase nenhuma responsabilidade (no máximo podem ter uma Guarda Municipal destinada “à proteção de seus bens, serviços e instalações...”);

- **OS ESTADOS MEMBROS** terão, agora como imposição constitucional, duas Corporações (sem contar os Corpos de Bombeiros):

- A Polícia Militar com competência para a “Polícia Ostensiva”, mas uma “Polícia” de definição restrita e inibidora;

- Polícia Civil com competência de uma Polícia Judiciária muito difusa.

- **A UNIÃO**, com uma Polícia Federal de extensas atribuições.

“Art. 144 [...]”

§ 1º - A Polícia Federal, instituída por lei como órgão permanente, 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 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, aérea e de fronteiras;

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

Ainda na esfera da União, não bastando a Polícia Federal, certas organizações desestruturadas foram levadas, por mera pressão corporativista, à consagração constitucional:

- Polícia Rodoviária Federal

- Polícia Ferroviária Federal

Anteriormente à Constituição/88, quando ainda me encontrava no serviço ativo, tive ocasião de apontar, através de artigos/palestras ou mesmo documentos oficiais, os sérios problemas que ocorriam no seio das organizações policiais.

Eram problemas dramáticos que afetavam, e intensamente, a qualidade da prestação do serviço policial: (1) rivalidades entre organizações estaduais (2) corrupção permeando o organismo policial (3) violência arbitrária praticada pela Polícia e (4) ineficiência/ineficácia da Polícia.

Hoje verificamos, às vezes até com desalento, que a Constituição/88, com o seu enfoque desviado e excesso de corporativismo acolhido, agudizou os problemas da Segurança Pública. Com efeito, o serviço policial, antes deficiente, situa-se agora no bojo da degradação geral do serviço público.

Reportemo-nos, em panoramas sintéticos, a alguns quadros da situação atual:

(1) A Polícia Federal antes raramente se envolvia em conflito com outras organizações ou em escândalos; sua imagem, embora tivesse problemas internos de corrupção ou violência, sempre aparecia de forma positiva. Contudo, a situação vem mudando, e estranhos são os inúmeros casos de fuga de presos famosos sob a sua guarda e corrupção. Busquemos sobre ela algumas opiniões e fatos:

“A despeito da indignação demonstrada pelo Diretor da Polícia Federal, que qualificou de “canalhas” os três subordinados envolvidos no seqüestro e morte do armador grego Konstantinos Petichzis, ainda não se deplorou suficientemente o episódio, que envergonha a Polícia Brasileira.

Alguma coisa muito séria está acontecendo no seio da Polícia Federal, que tempos atrás, por sinal, já gozou de uma imagem favorável junto à população. Além dos casos mais escabrosos que saem da imprensa, não há quem não tenha uma pequena história de amargura envolvendo policiais de seus quadros. É notória a falta de preparo entre os agentes que atuam no Aeroporto Internacional do Galeão (...)

Não basta chamar de canalhas os policiais desviados. A Polícia Federal precisa, com urgência, fazer com que a instituição recupere sua credibilidade junto à opinião pública, através de um programa de saneamento, que inclua expulsões sumárias e de cursos de capacitação profissional que coloquem os policiais em condições de atender bem o público nacional e estrangeiro.”

(Trecho do Editorial “Chamem o Ladrão” – JB de 03-01-91).

“Mais uma vez duas corporações digladiam-se por nada. Desta vez, o objeto da briga é o destino que deve ser dado aos três agentes federais acusados de ter matado com nove tiros o armador grego... A Polícia Civil do Estado quer ouvir os suspeitos, mas a Polícia Federal não os libera para prestar depoimento.

Mais recentemente, os policiais mostraram que não estão mesmo brincando – pelo menos em matéria de rivalidade entre corporações.

A estrepitosa medição de forças entre polícias civis e militares ocorrida em Brasília, na qual agentes saíram às ruas para reivindicar salários com revólveres à cinta, só não fez vítimas fatais porque Deus não quis...

Com polícias que divergem e se boicotam, não há como ninguém se sentir seguro. O fato é que não pode haver três polícias agindo descompassadamente. A Polícia tem de ser um único corpo atuando, harmonicamente, no caminho para o qual apontam seus deveres perante a sociedade”.

(Trecho do Editorial “Polícia contra Polícia” – JB de 04-01-91).

“O episódio grotesco da ocupação de uma delegacia estadual da Ilha do Governador por um grupo de policiais federais (...)

É o caso mais gritante de insubordinação do atual governo federal (...)

É com rebeldias semelhantes que se desmoraliza um regime (...)

As práticas facinorosas se expandiram de tal forma no corpo policial que se chegou ao ponto em que a própria Polícia rejeita o antídoto da honestidade e, num gesto desesperado, volta-se contra outro corpo policial. Estamos a um passo da anarquia...

O papel histórico da Polícia é focalizar o ordenamento social. Quando ela própria começa a despedaçar o ordenamento que lhe compete proteger, os criminosos se sentirão livres para cometer as maiores barbaridades. É o que acontece quando a Polícia atira contra a Polícia e deixa os bandidos livres”.

(Trecho do Editorial “A Lei e a Desordem” – JB, 09-01-91).

“Por incrível que pareça a Polícia Federal é um dos poucos órgãos neste Brasil que depura a sua instituição mandando para fora constantemente delegados e agentes que praticam atos contra a lei, não só de corrupção mas de violência, de maus tratos. É um dos poucos órgãos neste país que não tem um controle interno corporativista, protecionista...”
(Trecho de entrevista do Procurador Geral da República, JB, de 31-01-91).

“O Secretário de Polícia Civil, Nilo Batista, classificou como inaceitável a ação da Polícia Federal que, na tarde de 2ª feira, invadiu o Hospital Souza Aguiar, no centro da cidade, para prender alguns vigilantes, a pedido de um agente que se sentiu desacatado, quando foi impedido de entrar na UTI para ver a irmã, que fora baleada na testa pelo marido...”

Em nota pública (...), Nilo Batista diz que os agentes da Polícia Federal atuavam como particulares, interessados, por motivos pessoais, em ter acesso irrestrito ao recinto do hospital”.

(Trecho de entrevista - JB, 27-03-91).

2) INCOMPETÊNCIA TÉCNICA, VIOLÊNCIA E CORRUPÇÃO: ingredientes em alta na ação policial.

A década de 80 foi uma década de clamor contra o desespero policial, a violência e a corrupção.

Com a Constituição/88, as coisas maléficas agravaram-se.

Em artigo difundido em 1989, alertávamos para a degradação do serviço policial (8). Com efeito, “pipocam” pelo Brasil inteiro cenas que envolvem Polícia, bandidos e vítimas. Os resultados são sempre o descalabro.

A revista *Isto é/Senhor* em extensa reportagem (4-4-90), sob a epígrafe “Insegurança Armada – Polícia Abre Temporada de Caça a Inocentes e Mata Duas Jovens Adriana no Rio e São Paulo”, descreve uma série de casos em que policiais – civis ou militares – atuam desordenadamente através de ações sem qualquer embasamento técnico, matando ou ferindo inocentes. São pessoas atiradas pelas costas, outras vítimas de tiroteios em locais inadequados, algumas confundidas com bandidos.

A situação de degradação do serviço policial no Brasil, mostrado à exuberância pelos atos falhos do dia-a-dia, só não vê quem não quer. Ex-Diretor da Scotland Yard, em recente visita ao Brasil, (9) não teve dificuldades em firmar o seu diagnóstico.

Segundo sua visão, **“um dos males do Brasil é a violência policial e que tal violência, como também é fácil concluir, está associada à corrupção”**. Prosseguindo a sua longa apreciação crítica, sempre evidenciando o manifesto despreparo de nossa Polícia, o citado profissional John Anderson – de renome internacional, sugere organizar a Polícia em três segmentos: (1) o comunitário, formado por policiais selecionados para trabalhar nos bairros e ganhar a confiança das pessoas; (2) o patrulhamento com veículos para atender casos de emergência e garantir a ordem pública nas ruas; (3) um Departamento de Investigações Criminais, formado por detetives que investigariam todos os crimes e alimentariam arquivos.

Comentando o diagnóstico do ex-Diretor da Scotland Yard que afirmara: *“francamente eu não gostaria de viver sob o sistema policial brasileiro”* – o *Jornal do Brasil*, no Editorial “Radiografia da Polícia”, comenta a dificuldade para

a solução do problema brasileiro “*com a Polícia dividida em dois blocos distintos, a Polícia Civil e a Polícia Militar, cada uma trabalhando em caminhos próprios e até rivalizando entre si...*”

Em seqüência diz:

“A omissão da Polícia não acontece de graça. Ela decorre de uma corrupção que se vem entrelaçando há algum tempo, em ritmo crescente...”

Os fatos que evidenciam incompetência técnica, violência e corrupção se sucedem iterativa e sucessivamente por todo Brasil, abrangendo todas as Corporações. Passemos por dois deles para firmar lembrança e corroborar assertivas:

- Detetive do Rio de Janeiro, ignorando as comezinhas regras de infiltração, sobe o Morro da Providência-RJ – armada de revólver, algema e identidade policial, para proceder a levantamentos sobre “boca de fumo”. É detectada e torturada até a morte por cerca de 30 traficantes. Em represália, a Polícia do Rio sai prendendo e matando sem qualquer controle (JB, 23-04-91).

- Grupo de elite (Grupo Anti-Seqüestro) da Polícia Paulista teve de ser dissolvido porque, na apuração dos delitos, envolveu-se em extorsão, cárcere privado e violência.

- Passemos também a mais alguns noticiários jornalísticos ou opiniões sobre a questão:

“Se a sociedade deseja realmente começar vida nova, livre dos estigmas da violência, sua regeneração deve começar pela Polícia, que, assumindo papel tão importante na atividade humana, em época propícia à desesperança, precisa com urgência se reformar de ponta a ponta. Polícias que se dividem e rivalizam entre si, que diante da corrupção do jogo de bicho perdem o orgulho de classe, e que só trabalham sob pressão... Não estão à altura dos desafios dos tempos modernos”.

(Trecho do Editorial “*Marcas da Violência*”, JB, 17-07-90).

“Não existe repressão porque o jogo do bicho corrompe a Polícia, a ponto de hoje o dinheiro da contravenção servir para complementar o salário dos policiais...”

(Trecho do Editorial “*Corrupção e Decadência*”, JB, 04-11-90)

“A população precisa confiar na sua Polícia ou então, talvez seja esse o momento, exigir que ela passe por um processo de limpeza geral. A Polícia Civil tal como existe é uma fonte de corrupção e de incompetência, e não pode continuar operando em ritmo lento enquanto o crime progride em ritmo acelerado”.

(Editorial “*Limpeza Geral*”, JB, 19-06-90).

“(...) O crime é rápido e a Polícia lenta. O crime se sofisticava, a Polícia se burocratiza (...). A corrupção policial é parte da realidade nacional, talvez nem mais nem menos profunda do que a corrupção da Administração Pública (...). Os cidadãos têm tanto medo dos assaltantes quanto da Polícia, de forma que a corrupção policial é inaceitável dentro de um quadro de resistência à degradação moral”

(Trechos do Editorial “*Última Cartada*”, JB 20-12-89).

“Hoje não resta dúvida de que o papel do Policial tem de ser repensado, numa sociedade às voltas com graves problemas estruturais.

Todos os dias há policiais contribuindo para o desequilíbrio da harmonia do ambiente, como o caso do atirador de elite da PM paulista que, chamado para atuar num caso de assalto com seqüestro, matou com um único tiro o seqüestrador e a refém, num ato de precipitação indesculpável. Tudo é precipitação, violência e corrupção nesta Polícia atrelada a conceitos antigos. Outras Polícias, em outras partes do mundo, modernizaram-se... Menos a Polícia brasileira, que, indiferente aos novos ventos que sopram no País, continua a vegetar em suas preocupações mesquinhas, pequenas rivalidades bairristas, confiante na impunidade que justifica o avanço da violência”.

(Trecho do Editorial “Alvos Errados”, JB, 28-03-90).

Ora, nessa seqüência de vasculhar a opinião pública e evidenciar a degradação policial de que, salvo pequenas ilhas representadas por organizações ainda incólumes à corrosão, poderíamos desfilarmos intermináveis exemplos.

A sociedade, cansada de tudo isto, começa a reagir. Alguns falam em “desmilitarizar” as Polícias Militares para torná-las mais ágeis. Outros falam em unificar comandos:

“O fim de uma velha rixa/juristas e policiais reacendem movimento pela fusão da PM com a Polícia Civil” (JB, 03-07-90).

No mesmo jornal, determinado Comandante Geral rebate a tese, dizendo preferir manter as duas Polícias, mas num sistema diferenciado. Segundo ele, ambas atuariam de forma completa, podendo tanto investigar os casos quanto realizar policiamento ostensivo. Assim, a primeira a chegar ao local faria o ciclo completo.

A meu ver, esta tese, muito defendida pela PMERJ, constituir-se-ia, por não incidir nos graves problemas estruturais, em solução linear/superficial, se não errônea, pois levaria, e disto não tenho dúvida, à insensata correria na disputa pelo local do evento delituoso.

Ainda no mesmo jornal, entre os diversos juízos favoráveis à unificação pela eficiência e modernidade, salientamos o do jurista Eduardo Muylaert – ex-Secretário de Segurança Pública de São Paulo que diz acreditar que

“A existência de duas Polícias atenta contra os bons princípios de racionalidade administrativa, além de criar uma situação na qual ambas ficam mais preocupadas com os seus problemas corporativos do que com a segurança da população”.

Recorda mais o jurista em tela que, durante sua gestão, teve de intermediar vários conflitos entre as Polícias Militar e Civil, alguns envolvendo até a morte de policiais.

A situação de involução da instituição Polícia que, caso continue, pode levar ao desaparecimento das atuais organizações, tem provocado até mesmo o clamor de policiais conscientes e não escravizados ao corporativismo. Pincemos um desses clamores, no JB, de 05-07-90:

O delegado carioca Álvaro Luiz Pinto, decepcionado com a “bagunça” e despreparo da Polícia do RJ, pediu exoneração do seu cargo de Diretor Geral de Investigações Criminais e deu a receita óbvia que só os “cegos que dominam a

cena política brasileira” ou os “escravos dos privilégios corporativos” não têm enxergado:

“O policial tem que ser bem doutrinado, bem remunerado.

E tem de haver hierarquia, disciplina.

Além disso, a formação profissional tem que mudar, pois a Polícia está sem profissionalismo. Tem de haver também maior integração com a comunidade (...). A Polícia tem de evoluir para não se perder (...). Há delegados que não sabem o que fazer numa cena de crime, enquanto nos Estados Unidos um policial de rua sabe até fazer laudo de local...”

Repetimos: a situação é lamentável. De vez em quando, algum político mais esclarecido chega a vislumbrar uma saída paliativa, a exemplo do que vimos na plataforma de um candidato não eleito a Governador de importante Estado (10):

“Nosso projeto na área de segurança é ambicioso. Partimos do princípio de que a segurança é um sistema composto por policiamento, investigação e julgamento e, se houver condenação, prisão com ressocialização. Não adianta tratar de uma coisa só e esquecer as outras. Não adianta ter Polícia na rua se a investigação não é boa. Não adianta boa investigação se o julgamento demora dois anos para acontecer. Não adianta julgar se não tem vaga no presídio. Nossa proposta (...) prevê a unificação dos comandos das Polícias (...) Iremos criar um Juizado Especial. Está na Constituição. As transgressões municipais, responsáveis por 80% das ocorrências, vão deixar as delegacias. Brigas, batidas de automóveis com ferimentos leves, pequenos furtos serão levados para esses Juízos Especiais (...) Vamos criar a figura do xerife local”.

Mais uma receita no meio deste diagnóstico em que sobressaem exibicionismo, narcisismo, incompetência técnica, rivalidades/hostilidades entre organizações, corrupção e violência arbitrária.

Viajando pelo Brasil inteiro, notamos que a população está inquieta, começa a reagir e a cobrar.

As corporações policiais precisam abrir a janela para o meio externo. Saírem do casulo.

Os políticos precisam acordar.

No capítulo final, tentaremos, como temos feito ao longo desses anos, uma contribuição. Quiçá seja lida e refletida pelos que decidem o destino de nossa sociedade.

III UMA VISÃO PARA CORREÇÃO DE RUMO (POR UM NOVO ORDENAMENTO POLICIAL)

6. PRINCÍPIOS

6.1 Abordagem Sistêmica

O Brasil é uma Federação. Sua *celula mater* é o Município. Três são as esferas estatais de competência na prestação dos serviços públicos: União, Estado e Município; alguns delitos abrangem vários municípios, ou o interesse do próprio Estado-Membro; outros afetam Municípios, Estados e a União. Na verdade, o delito – provável, potencial ou real – pode circunscrever-se pela dimensão ou natureza a uma comunidade pequena,

mas pode também, pela sua magnitude, ultrapassar fronteiras e tornar-se ameaça à própria comunidade nacional.

De acordo com o princípio de abordagem sistêmica, deve haver a idéia a ser concretizada de um sistema policial brasileiro onde a competência é distribuída através das organizações policiais dos três níveis. Em suma, numa integração vertical/horizontal.

6.2 Racionalidade Administrativa

Sua aplicação é decorrente da abordagem sistêmica da função governamental da Polícia.

Superposição nas ações leva a desperdício de meios/recursos. Estes são escassos e provenientes de tributos impostos aos cidadãos.

Por que duas ou três organizações policiais investigando o mesmo fato? É o povo que está custeando os recursos humanos e materiais empregados.

Por que duas Academias de Polícia? Às vezes são escolas que se vêem como inimigas.

Na idéia da racionalidade administrativa, a estrutura policial pode ser departamentalizada por segmentos ou vertentes da função Polícia, mas deve haver racionalização dos meios: um único arquivo criminal, uma única academia, uma única central, um único laboratório.

Na parte da operacionalização nada de disputa ou superposição de ações, mas sim a integração e harmonização de esforços direcionados a um mesmo objetivo.

6.3 Unidade de Comando

Em qualquer atividade alguém deve direcionar as ações, emitir a diretriz, dar a voz de comando.

No quadro atual, no que concerne à Polícia, cidadão fica perplexo: Quem é o chefe? A quem me dirigir?

Impõe-se o retorno à figura do Chefe de Polícia no tocante à comunidade local (o município). Um só para emitir a diretriz. Este representa a autoridade do Chefe em nível estadual. Contudo, não se deve confundir o atual Delegado de Polícia de Carreira, criação artificial e sem respaldo na tradição policial, com o Delegado Chefe de Polícia que, como chefe único, lhe tinha subordinada funcionalmente toda a organização policial local. Este poderia ser um oficial da Força Pública, ou um Bacharel em Direito, um cidadão de bem. Modernamente, em face da complexidade da União Polícia, seria preferível que o Chefe de Polícia da comunidade fosse um profissional de carreira.

Em nível estadual, o modelo de organizações compartimentadas – subordinadas diretamente ao Governador do Estado – é incompatível com a visão holística da função Polícia. Outrossim, entendemos que essa aberração perpetrada na Constituição/88 fere o princípio de autonomia federativa: o Estado-Membro deve ter capacidade para auto-organizar-se. O interessante, segundo meu ponto de vista é que a atividade Polícia, por todas as suas vertentes ou segmentos, estivesse agregada a uma secretaria que cuidasse dos assuntos relacionados à segurança pública, incluindo no caso o Sistema Prisional. A antiga concepção de Secretaria de Segurança Pública – mera fachada da organização Policia Civil – deve ser sepultada. O melhor modelo seria uma Secretaria de Justiça. O que não pode e não deve haver é uma pluralidade de organizações (com o mesmo fim) pretender agir sem coordenação e subordinar-se

diretamente ao representante máximo do Poder Executivo Estadual. É preciso entender que as funções de governo são desdobradas em expressões políticas de poder.

Em nível da União, dar-se-ia idêntico tratamento. Atualmente, as Polícias da União se agregam no Ministério da Justiça, que é acertado.

6.4 Princípio da Discrição

Polícia de Investigação Criminal atua longe dos holofotes e não se envolve em ações ostensivas de força, salvo casos excepcionais.

No Brasil atual, isto não ocorre. A Polícia Federal que, em tese, seria uma Polícia de Investigação Criminal, vem atuando mais de forma ostensiva: viaturas caracterizadas, coletes e distintivos vistosos, exibição de armamento, etc. Adora desenvolver ações típicas de Força Pública Fardada: apoio a mandados de reintegração de posse ou despejo, buscas e apreensões ostensivas, operações ostensivas contra o crime. E o mais grave: estas ações, como se fossem filmes ardentemente preparados, têm sempre cobertura da televisão. Ora, polícia de artistas nunca consegue penetrar no submundo do crime, dismantelar a criminalidade organizada ou descobrir crimes misteriosos, pois vive a crise de narcisismo. Do outro lado, as Polícias Cíveis Estaduais procedem da mesma forma. Impõe-se o retorno à concepção de Polícia Velada.

6.5 Controle Social da Força

Polícia é força do Estado. O detentor da força deve ser e controlado pela sociedade. Caso não ocorra controle, há uma tendência para o abuso ou desvio de poder, violência arbitrária e corrupção. Então, a polícia, ao invés de protetora, passa a algoz.

O controle se faz da melhor forma via Ministério Público e Justiça.

A Constituição/88, num de seus raros momentos de inspiração, fortaleceu o Ministério Público nesse aspecto. Atribui-lhe o "controle externo da atividade policial". Falta a lei reguladora.

No tocante à justiça, temos o caso da Justiça Militar que precisa ser repensado. Reestruturá-la e descentralizá-la, além de descorporativizá-la, talvez fosse o melhor caminho. A isto, soma-se o fim do Inquérito Policial Militar.

Também preconizamos, no contexto desse controle, uma Corregedoria Pública não "corporativista". Talvez vinculada ao Ministério Público ou órgão político da segurança pública.

6.6 Desburocratização do processo criminal

Dentro desse princípio, acabariam as figuras arcaicas do Inquérito Policial e Inquérito Policial Militar.

O policial apurador do fato passaria os elementos diretamente ao Ministério Público ou ao Juiz, dependendo do sistema de administração da Justiça Criminal a ser adotado. De qualquer forma, entendemos que na apuração da infração penal deva haver uma vinculação funcional ao Ministério Público, titular da pretensão punitiva do Estado.

A Constituição/88, embora timidamente, enseja alguma desburocratização quando prevê a criação de Juizados Especiais para "infrações Penais de menor potencial ofensivo".

6.7 Hierarquia e Disciplina

Polícia, repetimos, é expressão de força do Estado. Sua organização tem que ter como vigas mestras a hierarquia-disciplina. Entende-se que são homens armados e investidos de autoridade.

De forma alguma, a organização policial pode ser semelhante aos demais serviços públicos.

A organização militar, com as devidas adaptações, servirá de base para as organizações fardadas.

A inobservância desse princípio conduz à balbúrdia que hoje vemos em alguns Estados: polícias executam ações ilegais à revelia dos chefes, desmoralização das chefias, greves violentas, etc.

6.8 Princípio do não gigantismo corporativo

O ideal é que chamaríamos de "pequena-grande polícia", isto é, organização pequena no número de seu efetivo humano, mas grande na qualidade desse efetivo.

As grandes organizações policiais normalmente passam a cultivar só valores internos de cunho corporativo e esquecem o papel social que lhes possibilitou surgir no cenário da comunidade. Além disso, as organizações, à proporção que se tornam "gigantes", desviam-se para O interessante, é que melhor atende ao interesse público, são efetivos menores, altamente qualificados, detentores de meios tecnologicamente hábeis e bem remunerados. Lembremos a conclusão da ONU:

"A Polícia necessita não de é um pessoal numeroso, mas de um pessoal mais bem formado e equipado".

6.9 Integração evolutiva da carreira

Policial não se improvisa. Ser policial implica tempo, tirocínio e experiência.

É tolice querer massificar a formação. Teremos patrulheiros tresloucados. Investigadores que não sabem investigar.

Impõe-se um estatuto legal único e uniforme (em cada nível estatal) para as Polícias

A Polícia Ostensiva deve se constituir em universo de recrutamento para a "Polícia mais nobre": a Polícia de Investigação Criminal, condutas violentas, quase sempre associadas à corrupção. Este fenômeno – desvio da missão – vem ocorrendo com a Polícia Federal, Polícias Cíveis e algumas Polícias Militares

7 A PROPOSTA DE REORDENAMENTO POLICIAL

7.1 Em nível constitucional

Constituição, uma Lei Magna que estabelece os princípios gerais que regem a Federação.

No tocante aos servidores afetos à Administração Pública (as funções governamentais), deve explicitá-los de forma mais genérica possível, fixando apenas linhas mestras, sem se preocupar com o interesse corporativo de privilégios.

O móvel da forma é o interesse social. Outrossim, a Constituição de uma Federação de Estados fixa os limites de autonomia deste (não pode e nem deve criar "organizações", definir quem vai chefiá-las e a quem se subordinam como o fez a atual

(C.F.88). No máximo a Constituição pode, em face da conveniência da preservação de instituições enraizadas na nacionalidade e na cultura, preservá-las, sem contudo agregar-lhes "privilégios e exclusividade" que não se coadunem com o interesse maior da comunidade nacional.

A atual Constituição deve ser remodelada no que se refere à Segurança Pública (Art. 144, Capítulo III, Título V). Impõe-se que se lhe retire a "conotação corporativa" que amarra o Estado e coloca a população cativa ou prisioneira de deficiências crônicas. É preciso que a Constituição sinalize o fim dessa dicotomia incentivadora das rivalidades contraproducentes e danosas ao interesse público: Polícias opostas – Militar ou Civil. É necessário que a constituição deixe margem à evolução e atualização tecnológica do serviço policial.

A alteração na Constituição pode de dar via Emenda Constitucional (Art. 60) ou pela revisão preconizada no Art. 3º do "Ato das disposições Constitucionais Transitórias".

O tema é complexo e demanda estudos profundos.

À guisa de detonar a discussão, uma sugestão seria o núcleo das alterações constitucionais:

TITULO V

DA DEFESA DO ESTADO E DAS INSTITUIÇÕES DEMOCRÁTICAS

CAPÍTULO III

DA SEGURANÇA PÚBLICA

Art... A Segurança Pública, função governamental destinada a garantir a ordem pública e os direitos fundamentais concernentes à vida, ao patrimônio, aos costumes e à liberdade, constitui dever comum da União, dos Estados e dos Municípios.

Parágrafo único - Os órgãos que compõem o Sistema Nacional de Segurança Pública, respeitadas a autonomia e as competências de cada Estado, deverão atuar na prevenção e repressão ao crime e à criminalidade, de forma coordenada, integrativa, interativa e sinergia, visando ao objetivo comum de tranquilidade pública da comunidade nacional.

Art... A Polícia Federal, sob a direção, coordenação e controle do Ministério a que competir os assuntos de Segurança Pública, em nível da União, constituir-se-á de organizações policiais de investigação criminal e polícia ostensiva de fronteira, de litoral e águas marítimas e de interior, nas áreas de interesse da União.

Parágrafo único - A competência genérica da Polícia Federal, a seguir nomeada, não exclui a cooperação e ações complementares de interesse público, das organizações estaduais e municipais:

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, empresas públicas, assim como outras infrações cuja prática tenha repercussão interestadual e 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 desengancho, sem prejuízo da ação da ação fazendária e de outros órgãos públicos nas respectivas áreas de competência;

III - Executar as funções de Polícia Marítima, Aérea e de Fronteiras;

IV - Colaborar na manutenção da ordem pública, a pedido do governo do Estado Membro interessados, ou assumi-la integralmente nas situações de intervenção federal ou outra emergência prevista nesta Constituição.

Art... Cada Estado e o Distrito Federal disporão de organização para o exercício das Polícias de Investigação Criminal, apoio técnico-científico e ostensivo, e de defesa contra sinistro e calamidades, que atuarão coordenadas e sob comando único.

Parágrafo único - Às Forças Públicas Estaduais, instituídas para manutenção da ordem pública e organizadas com base na hierarquia e disciplina, compete, em regime de integração e coordenação com integração e cooperação com outras organizações, exercício da polícia ostensiva, além de auxiliar e apoiar a função jurisdicional na constatação dos crimes e contravenções de autoria e materialidade manifestas.

Art... Os Municípios poderão constituir Guardas Municipais destinadas à proteção de seus bens e instalações e ao exercício da polícia ostensiva de trânsito nas vias municipais.

Parágrafo único - Para efeito de integração ao Sistema Nacional de Segurança Pública, as Guardas Municipais estarão sob o controle funcional da Polícia Estadual.

7.2 Em nível de legislação federal

7.2.1 Lei Complementar disciplinando o Sistema Nacional de Segurança Pública.

A União e os Estados terão competência legislativa concorrente para legislar sobre "Polícia".

A lei complementar da União deve estabelecer diretrizes básicas de funcionamento do Sistema Nacional Visado torná-lo dinâmico, integrativo, interagente e sinérgico. Contudo, não se deve descer a detalhes de efetivo, organização e recursos que são de alçada das respectivas esferas de competência. Será uma lei enxuta.

O Estudo do Pessoal lotado nas organizações policiais federais deve ser uma Lei Ordinária.

7.2.2 Código de Processo Penal (inclusive o CPPM)

Urge a reformulação total desse anacrônico diploma legal, adequando-o à velocidade que se exige numa sociedade de informação, da administração da Justiça Criminal. É preciso acabar com o formalismo, herança do Império.

- A extinção do Inquérito Policial e do Inquérito Policial Militar;
- Evolução do conceito de Polícia Judiciária no sentido de Polícia de Investigação Criminal auxiliar da função jurisdicional do Estado.

7.3 Em nível de organização judiciária

De nada adiantará a reformulação do Processo Penal e a máquina judiciária continuar paquidérmica.

A Justiça – Federal e Estadual – deve ser reorganizada para dar respostas rápidas às demandas sociais no campo da criminalidade.

- Na estrutura dessa Secretária teríamos:

- * Departamento Federal de Investigação Criminal (modelo deve ser o FBI).

- * Departamento Federal de Polícia Técnico-Científica.

* Academia Nacional de Segurança Pública, responsável pela Polícia Ostensiva de Interior, incluindo guarda, patrulhamento e Operações Especiais: (1) apoio às forças requisitadas Polícia de Investigação Criminal ou Justiça Federal (2) ação e portos e aeroportos (3) patrulhamento rodoviário e ferroviário (4) guarda externas em presídios da União, etc.

* Corpo de Polícia de Fronteira.

* Polícia Ostensiva de Prevenção e Repressão ao contrabando, descaminho, tráfico de entorpecentes, etc.

* Guarda Costeira.

Encarregada do patrulhamento das águas marítimas do litoral.

Dentro do escopo acima, haveria uma Lei Orgânica Federal

7.5 Reorganização da Polícia Estadual

- Extinção da Polícia Civil e da carreira de Delegado de Polícia;

- Transformação da Polícia Militar em "Força Pública", encargo de Polícia Ostensiva, dentro de um novo conceito doutrinário;

- Reformulação da Secretaria de Justiça (conseqüente extinção da Secretaria de Segurança Pública), colocando em sua estrutura os seguintes órgãos de apoio e linha:

* Departamento de Investigação Criminal;

* Departamento de Polícia Técnico-Científica;

* Departamento de Organização Penal;

* É fundamental que este Departamento disponha de duas divisões de Guarda de Presídio;

* Academia Estadual de Polícia;

* Corpo de Bombeiros Estadual.

Tenha dúvidas se não seria melhor municipalizar a função "bombeiro". O Estado teria apenas um Corpo de Bombeiros menor, para situações de grandes sinistros e calamidade.

* Força Pública Estadual.

- De acordo com este enfoque organizacional, a Secretaria de Justiça deverá ter Delegacias Regionais de Segurança Pública, com cargos comissionados e policiais de carreira do nível mais elevado, que terão ascendência funcional sobre todos os órgãos vinculados à pasta em questão (Unidade de Comando).

- Nos municípios, considerando que a Força Pública, em face de seu desdobramento e da proximidade com todos os públicos de mandantes do serviço policial, está melhor situada, caber-lhe-á a Chefia de Polícia local.

- As Forças Públicas serão reorganizadas de forma a estarem próximas ao atendimento e auxílio à função jurisdicional.

7.6 Em nível municipal

As Guardas Municipais devem ser incentivadas para assumirem o papel de auxiliar da Polícia Estadual com as seguintes missões:

- Proteger os bens públicos, complementando o esforço da Polícia Ostensiva Estadual;

- Patrulhamento de trânsitos nas vias municipais.

IX – CONCLUSÃO

Chegamos ao final.

Alguém, dizia o poeta, tem de gritar aos ventos pelos que se calam.

A verdade às vezes dói como o corte de uma lâmina. Mas infelizes das instituições ou da sociedade que, acomodadas ou temerosas, têm medo de gritar a verdade.

Com esta segurança pública num quadro de degradação dos serviços públicos.

Primeiro, à luz de uma vivência forjada na luta, tentamos traçar uma visão conceitual/doutrinária da instituição e da atividade policial. A seguir, enfoque crítico do profissional que viveu a instituição por dentro, sentiu vibrar na alma suas grandezas e suas misérias, e que, há tempos, tem tido a oportunidade de vê-la por fora, através de variados ângulos. Enfim, a ousadia de proposta por um novo ordenamento policial para a Nação. Oxalá nossa mensagem ressoe, receba críticas e se aperfeiçoe no entrechoque das idéias.

O que almejamos é o despertar dos homens. O não aceitar os valores de uma "Cultura da Razão Cínica".

Por que calar e aceitar, inerte, omissos e acovardados, valores calculados no cinismo, na violência, na delinquência, na corrupção e no narcisismo? Não. As Polícias, ou a instituição Polícia, através de suas reservas morais que constituem a maioria, devem reagir e reverter a situação.

A situação atual – disputa de poder e corporativismo exacerbado – é efêmera. Impõe-se que a própria Polícia reverta. E se ela não o fizer a sociedade mais tarde o fará, e de forma cruel. A História assim nos ensina.

Encerrando, reprisamos à guisa de reflexão aos que ouvirem ou porventura vierem a ler esta mensagem, o entendimento colocado na parte preambular:

“Polícia – instituição e/ou função – é parte integrante da comunidade. Comunidade é conceito sistêmico/holístico. Portanto, o enfoque POLÍCIA pela visão usual – dicotômica, compartimentada e corporativista – é tola, errônea, absurda, antifinalística, atentatória aos valores comunitários e, certa e inexoravelmente, conduzirá ao fim das organizações existentes.”

NOTAS

(1) Artigo inserto na coletânea “Percurso na História da Psicanálise”, Ed. Taurus, 1988 e comentado no Caderno “Idéias” - Jornal do Brasil, 21/05/88.

(2) Roberto Nicolau Jaeha. “Um Estado Saqueado” - Jornal do Brasil de 26/11/89.

(3) Projeto de Reconstrução Nacional/Cenários Sócio-Econômicos para o Brasil do Ano 2000 - Ipea - Publicado na Gazeta Mercantil de 16/05/91.

(4) Organização Policial Brasileira - O Alferes, nº 7, p. 63-94.

(5) Constituição de 1988 - O avanço do Retrocesso. Coletânea de Ensaios Críticos. Rio, Fundo Editora, 1990.

(6) A Gazeta Mercantil, 17/12/87, p. 8.

(7) O Poder de Polícia e a Polícia de Manutenção da ordem pública - O Alferes nº 1 - 3 Quad./83 p. 25 a 57 - Polícia Nobreza da Missão e seus Paradoxos - O Alferes nº 11 e Trim/86 - p. 7 a 51 - Violência Policial: O problema, suas causas e solução - Inserto na Obra Mensagens Profissionais, editado pela Academia de Polícia Militar - PMMG.

(8) Polícia em Crise: Fator de Insegurança Pública.

9 Noticiário da Imprensa, JB de 13-08 e 18-08-90.

10 Entrevista do candidato a Governador do RJ, pelo PSDB, Ronaldo César Coelho - JB, 26-08-90.