

UNIVERSIDADE VALE DO RIO DOCE - UNIVALE
NÚCLEO DE ESTUDOS HISTÓRICOS E TERRITORIAIS
MESTRADO GESTÃO INTEGRADA DO TERRITÓRIO

Jésus Souza Lima

**Reflexões sobre as implicações das propostas de emendas constitucionais
de desmilitarização das polícias militares estaduais**

GOVERNADOR VALADARES
2015

JÉBUS SOUZA LIMA

**Reflexões sobre as implicações das propostas de emendas constitucionais
de desmilitarização das polícias militares estaduais**

Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado Interdisciplinar da Universidade Vale do Rio Doce, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Gestão Integrada do Território. Área de Concentração: Direito, Regulação e Território.

Orientador: Dra. Rita Cristina de Souza Santos

GOVERNADOR VALADARES
2015

Catálogo na fonte por Rosângela Alves de Oliveira – CRB6/1447

LIMA, J3sus Souza.

Reflex3es sobre as implica33es das propostas de emendas constitucionais de desmilitariza33o das pol3cias militares estaduais./ J3sus Souza Lima.-- Governador Valadares, 2015.

129 f.

Disserta33o (mestrado) – Universidade Vale do Rio Doce, Programa de P3s-Gradua33o Stricto Sensu em Gest3o Integrada do Territ3rio, Governador Valadares, MG, 2015.

Orientador: Dra. Rita Cristina de Souza Santos

1.Desmilitariza33o 2. Pol3cia Militar 3. Poder de Pol3cia. 4. Seguran3a P3blica 5. Viol3ncia. I. Lima, J3sus Souza. II. Universidade Vale do Rio Doce. III. T3tulo.

CDU: 355.291

UNIVERSIDADE VALE DO RIO DOCE
Núcleo de Estudos Históricos e Territoriais – NEHT/Univale
Programa de Pós-graduação *Stricto Sensu* em Gestão Integrada do Território

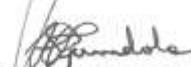
JÉBUS SOUZA LIMA

"Reflexões sobre as implicações das propostas de emendas constitucionais de desmilitarização das polícias militares estaduais"

Dissertação aprovada em 31 de agosto de 2015, pela banca examinadora com a seguinte composição:



Prof. Dr. Rosângelo Rodrigues de Miranda
- Co-orientador – UNIVALE



Prof. Dr. Haruf Salmen Espíndola
Examinador - UNIVALE



Prof. Dr. Carlos Alberto Dias
Examinador - UFVJM

AGRADECIMENTOS

A Deus, em primeiro lugar, por ter me dado saúde e força para superar as dificuldades, para caminhar esta jornada. Aos professores e mestres, em especial o nosso orientador, pelo suporte e compromisso. E a todas as boas almas que cruzaram meu caminho que, direta ou indiretamente, fizeram parte da realização deste trabalho, o nosso muito obrigado.

“Todo conhecimento inicia-se na imaginação, no sonho; só depois desce à realidade material e terrena por meio da lógica”

Albert Einstein

RESUMO

Tramitam no Congresso Nacional propostas de emendas constitucionais relacionados à segurança pública. Estas configuram-se em tentativas de respostas do Poder Legislativo ao clamor popular pelo fim da violência social, um dos principais desafios na atualidade. Em termos globais tais propostas fundamentam-se na ideia de que a desmilitarização é a principal ação a ser perpetrada em prol da resolução do problema. O objetivo deste estudo é conduzir uma reflexão sobre as propostas de emendas constitucionais de desmilitarização das polícias militares estaduais. Para isto partiu-se de um levantamento de dados secundários constituídos de fontes bibliográficas, manuais da Polícia Militar do Estado de Minas Gerais, projetos de lei e propostas de emendas constitucionais. Como marco teórico adotou-se a perspectiva territorial, sobretudo a partir das noções de territorialização, desterritorialização e reterritorialização. Com base na literatura observa-se que os defensores da desmilitarização consideram esta como solução para o problema da violência. Suas proposições desconsideram os reais entraves da Segurança Pública brasileira, sobretudo por cultuarem a crença de que o crescimento de casos de homicídios é, em geral, decorrente da inabilidade de policiais em lidar com situações em que este risco é iminente. Seus argumentos em prol da desmilitarização carecem de estudos científicos que demonstrem seus reais benefícios. Conclui-se que as primeiras alterações a serem implementadas em prol da redução da violência não seria a desmilitarização, mas a modernização da legislação que envolve a segurança pública, bem como maiores investimentos na formação e na assistência ao policial militar. Tais alterações cumpririam duplo papel: aprimorar a qualidade técnica do profissional com vistas ao melhor atendimento à comunidade; fortalecer as ações de prevenção e combate à criminalidade.

Palavras-chave: Desmilitarização. Polícia Militar. Poder de Polícia. Segurança Pública. Violência.

ABSTRACT

Currently there are some proposals for constitutional amendments related to public safety in Congress. These proposals constitute in attempts of the Legislative Power to replies the popular clamor for the end of social violence, one of the main challenges today. In global terms these proposals are based on the idea that demilitarization is the main action to solve the problem. The aim of this study is to conduct a reflection on proposals for constitutional amendments of demilitarization of the state military police. For this, was made a survey of secondary data constituted by bibliographical sources, military police of Minas Gerais manuals, draft laws and proposed constitutional amendments. As a theoretical framework it was adopted the territorial perspective, especially from the notions of territorialization, deterritorialization and reterritorialization. Based on the literature it is observed that the demilitarization defenders consider this as the solution to the problem of violence. Their proposals ignore real barriers of the Brazilian Public Security, especially by worshipping the belief that the growth of homicides is generally due to the police's inability to deal with situations where this risk is imminent. His arguments in favor of demilitarization require of scientific studies which demonstrate your real benefits. We conclude that the first changes to be implemented towards the reducing violence would not be demilitarization, but the modernization of legislation involving public safety, as well as increased investments in training and assistance to the military police. Such changes would fulfill a dual role: to improve the technical quality of the police aiming at the best attendance to the community; to strengthen the prevention and combating of crime.

Keywords: Demilitarization. Military police. Police power. Public safety. Violence.

QUADROS E TABELAS

Quadro 1 – Características das fases do policiamento	28
--	----

SÚMARIO

INTRODUÇÃO.....	10
I – METODOLOGIA	12
II – A POLÍCIA: INSTITUIÇÃO DE MONOPÓLIO DA FORÇA.....	16
2.1 – O Estado e Polícia.....	17
2.2 – Polícia e policiamento.....	19
2.3 – Elementos essenciais da instituição policial	20
2.4 – Surgimento da polícia moderna	21
2.5 – Surgimento da Polícia Militar.....	24
2.6 – Das fases e das mudanças de estratégias institucionais de policiamento	26
2.6.1 – <i>Luta profissional contra o crime</i>	29
2.6.2 – <i>Policiamento estratégico</i>	31
2.6.3 – <i>Policiamento orientado para o problema - POP</i>	33
2.6.4 – <i>Policiamento comunitário</i>	35
III – SEGURANÇA PÚBLICA - POLÍCIA DE INVESTIDURA MILITAR.....	37
3.1 – Desenvolvimento histórico da Polícia Militar na segurança pública.....	37
3.2 – Poder de polícia.....	42
3.2.1 – <i>Características do poder de polícia</i>	44
3.2.2 – <i>Polícia administrativa e polícia judiciária</i>	45
3.2.3 – <i>Polícia de manutenção da ordem pública</i>	46
3.2.4 – <i>Atuação do poder polícia</i>	48
3.3 – A investidura militar da polícia.....	49
3.3.1 – <i>Os militares estaduais na Constituição Federal</i>	57
3.4 – Organização policial no Estado Brasileiro	58
3.5 – Segurança Pública	59
3.5.1 – <i>Segurança do Estado</i>	62
3.5.2 – <i>Segurança pública nas Constituições do Brasil</i>	63
3.5.3 – <i>Desafios da segurança pública brasileira</i>	66
IV – PROPOSTA DE EMENDAS CONSTITUCIONAIS E DESMILITARIZAÇÃO	71
4.1 – Emenda constitucional x congresso nacional.....	71
4.2 – Justificativas favoráveis e desfavoráveis à manutenção das polícias de investidura militar na segurança pública brasileira	73
4.3 – Processos legislativos de mudanças na segurança pública	78
4.3.1 – <i>PEC 102/2011 e PEC 51/2013 - Desmilitarização das polícias - Implicações Jurídicas</i>	80
V – REFLEXÕES SOBRE A DESMILITARIZAÇÃO E A IMPORTÂNCIA DA INVESTIDURA MILITAR.....	83
5.1 – Sobre as proposições de desmilitarização das polícias militares.....	83
5.2 – A importância da investidura militar para a atuação das polícias militares estaduais.....	89
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	98
REFERÊNCIAS	100

INTRODUÇÃO

Constitui-se objeto desta Dissertação¹ discutir, a partir dos conceitos doutrinários dos estudos territoriais, a territorialização e reterritorialização da polícia militar brasileira na segurança pública e analisar as implicações das Propostas de Emendas Constitucionais que objetivam a desmilitarização das instituições policiais brasileiras de investidura militar que, atualmente, estão em tramitação no Parlamento Brasileiro (Congresso Nacional: PEC 102/2011 e PEC 51/2013).

A delimitação do tema foi proposta levando-se em consideração a afirmação de Cardoso (2013) de que, na atualidade, existem em tramitação no Congresso Nacional (Senado e Câmara dos Deputados), a respeito de temas relacionados à segurança pública, várias propostas de emendas constitucionais. Segundo o autor, as proposições de lei configuram-se em tentativa de resposta do poder legislativo da nação brasileira ao clamor popular pelo fim da violência social, um dos principais desafios na área da Segurança Pública.

Desta feita, elegeram-se as seguintes Propostas de Emenda constitucional para o estudo em curso: Proposta de Emendas Constitucionais de número 102/2009 e 51/2013.

A Emenda Constitucional – PEC 102/2011 (MAGGI, 2011) propõe a alteração de dispositivos da Constituição Federal/1988, para permitir à União e aos Estados federados a criação de uma polícia única e desmilitarizada, dando outras providências.

Já a Emenda Constitucional – PEC 51/2013 (FARIAS, 2014) propõe alterar os artigos 21, 24 e 144 da Constituição Federal de 1988 e acrescenta os artigos 143-A, 144-A e 144-B, reestruturando o modelo de segurança pública brasileira a partir da desmilitarização do atual modelo policial.

Além da presente Introdução, esta Dissertação está dividida em 06 temas principais sendo eles: I - Metodologia; II – A Polícia: Instituição de monopólio da força; III – Segurança Pública – Polícia de Investidura Militar; IV – Propostas de

¹Apoio FAPEMIG, Processo CHE - APQ-00202-12, Projeto Representações Sociais em torno do crime de homicídio por apenados inseridos no sistema prisional de Governador Valadares/MG

emendas constitucionais e desmilitarização; V – Reflexões sobre a desmilitarização e a Importância da Investidura Militar; e, Considerações Finais.

No Capítulo 1, Metodologia, especifica-se o referencial teórico utilizado para pautar a redação desta Dissertação bem como apresenta os objetivos que orientaram a elaboração do presente trabalho.

No Capítulo 2 é abordada a relação entre Estado e Polícia, a evolução dos modelos de policiamento e as características das diferentes fases do seu desenvolvimento histórico nos diversos Estados Nacionais.

No Capítulo 3 é apresentado o desenvolvimento histórico da Polícia Militar. Define-se o Poder de Polícia e a Investidura Militar, apresenta a organização policial no Estado Brasileiro e, finalmente, faz-se uma reflexão sobre os desafios da Segurança Pública.

No Capítulo 4 apresenta-se uma breve descrição das propostas de emendas constitucionais de desmilitarização das polícias militares estaduais que atualmente tramitam no Congresso Nacional.

No Capítulo 5 faz-se algumas reflexões relativas aos argumentos apresentados pelos defensores da desmilitarização, bem como da falta de estudos que indiquem a viabilidade desta proposta para a Segurança Pública. Tece-se ainda algumas considerações sobre o papel e importância da Investidura Militar no controle das ações policiais, as quais devem atentar para os princípios de uma sociedade de direitos.

Finalmente, em Considerações Finais, é apresentada uma síntese das diversas reflexões sobre o tema, na tentativa de propor ações que possam efetivamente contribuir para com a melhoria da Segurança Pública.

I – METODOLOGIA

A metodologia adotada nessa pesquisa baseou-se no levantamento e na seleção de dados secundários constituídos de fontes bibliográficas (artigos disponíveis no portal CAPES e livros tratando do objeto de estudo), manuais da Polícia Militar do Estado de Minas Gerais, projetos de lei e propostas de emendas constitucionais. Como marco teórico de análise adotou-se a perspectiva territorial, sobretudo a partir das noções de territorialização, desterritorialização e reterritorialização.

O objetivo deste estudo é o de conduzir uma reflexão sobre as propostas de emendas constitucionais de desmilitarização das polícias militares estaduais.

Em termos específicos tem-se como objetivos:

- Descrever o território da segurança pública no Brasil: órgãos normativos e policiais e suas competências, Conselhos;
- Caracterizar a polícia militar brasileira: origem, das eras e das estratégias institucionais de policiamento, modalidades de policiamento, organização, formação e as múltiplas territorialidades;
- Levantar as Propostas de Emendas Constitucionais (PEC) em prol da desmilitarização, em tramitação no Congresso nacional.
- Conduzir uma reflexão sobre as justificativas apresentadas pelos defensores da proposta de desmilitarização bem como da importância, para a Segurança Pública, de se refutar tal proposição.

Na busca de alcançar os objetivos propostos foram utilizadas obras e doutrinas que tratam de assuntos específicos dos estudos territoriais e, também, aquelas pertinentes ao Estado, Direito, Polícia e Segurança Pública. Fez-se também a descrição das principais propostas legislativas que atualmente tramitam no Congresso Nacional Brasileiro buscando a modificação do território da segurança pública, incluindo as propostas de emendas constitucionais com vista a desmilitarização das polícias de investidura militar do País.

O trabalho aborda o tema da investidura militar das polícias militares brasileiras e as implicações na seara da Constituição Federal, das Propostas de Emendas Constitucionais - PEC 101/2011 e PEC 51/2013, em tramitação no Congresso

Nacional, propondo a desmilitarização das polícias militares do País, se ocorrer a aprovação de qualquer uma delas pelo parlamento brasileiro.

Em virtude dos fatos mencionados, para orientar as considerações que serão apresentadas e discutidas, é necessário transcrever as definições etimológicas e doutrinárias de alguns conceitos, que são utilizados no presente trabalho, para se alcançar os objetivos propostos.

Em sua acepção etimológica, segundo (FERREIRA, 2009), território significa uma extensão de terra, área de um país, espaço geográfico e/ou jurídico de um Estado. Em outras palavras:

[...]Extensão considerada de terra; torrão. **2.** A área de um país, ou Estado, ou província, ou cidade, etc. **3.** Nos E.U.A., região que não constitui Estado e é administrada pela União [...]Base geográfica do Estado, sobre a qual exerce ele a sua soberania, e que abrange o solo, rios, lagos, mares interiores, águas adjacentes, golfos, baías e portos [...] A parte juridicamente atribuída a cada Estado sobre os rios, lagos e mares contíguos, e bem assim o espaço aéreo que corresponde ao território, até a altura determinada pelas necessidades da polícia e segurança do país, devendo-se ainda, considerar como parte do território os navios de guerra, onde quer que se encontrem, e os navios mercantes em alto-mar ou em águas nacionais (FERREIRA, 2009: 1941).

Nas definições conceituais dos estudos territoriais, o território é qualquer coisa que pode ser concebida, sistematizada, organizada, ou seja, produzida a partir da vontade e realizações humanas. Isto é: "O território pode ser construído em um livro a partir do agenciamento maquínico das técnicas, dos corpos da natureza (as árvores), do corpo do autor e das multiplicidades que o atravessam; e do agenciamento coletivo de enunciação, neste caso um sistema sintático e semântico, por exemplo" (HAESBAERT, 2007: 126).

Acresce-se, também, segundo os conceitos dos estudos territoriais, que território, na Geografia, é definido como espaço físico ou simbólico, que é transformado pelas ações humanas. Todavia, nas Ciências Políticas, o fenômeno representa os resultados das relações de poder, que se interagem dentro do Estado. De outra forma, na economia, o território é percebido e delimitado a partir das bases de produção, de bens de consumo/capital.

No entanto, para a Antropologia, o território é conceituado como elemento que representa as simbologias existentes nas sociedades tradicionais. Analogamente, na interpretação da Sociologia, ele é o resultado das diversas relações sociais, que se estabelecem num determinado espaço do Estado. Finalmente, para a Psicologia, o território congrega a formação de todas as identidades subjetivas ou pessoais de cada indivíduo, que interage num determinado espaço (RAFFESTIN, 1993).

Salienta-se, ainda, que o território, segundo os conceitos dos estudos territoriais, congrega igualmente os processos e as dinâmicas fundamentais de desterritorialização e de reterritorialização. A saber: “[...] os territórios sempre comportam dentro de si vetores de desterritorialização e de reterritorialização. Muito mais que um objeto, o território é um ato, uma ação, uma relação, um movimento (de territorialização e desterritorialização), um ritmo, um movimento que se repete e sobre o qual se exerce um controle” (HAESBAERT, 2007: 123).

Dessa forma, a territorialização em conjunto com a desterritorialização, representam, nos estudos territoriais, os resultados dos agenciamentos - relações que são estabelecidas que, necessariamente, acontecem num determinado território. Quer dizer: “Os agenciamentos são, assim, moldados nos movimentos concomitantes de territorialização e desterritorialização” (HAESBAERT, 2007: 123).

Sob o mesmo ponto de vista, o prodígio da reterritorialização, é a ação de reconstrução do território, por meio de novos agenciamentos. A saber: “[...] e a reterritorialização é o movimento de construção do território. [...] os agenciamentos se desterritorializam e, no segundo, eles se reterritorializam como novos agenciamentos maquínicos de corpos e coletivos de enunciação (HAESBAERT, 2007: 127).

Outrossim, a territorialidade, na linha conceitual dos estudos territoriais, é o resultado das relações desenvolvidas pelos homens no território, independentemente, da forma em que o território se apresenta. Conclui-se, desta feita, que a territorialidade é o processo e o resultado das relações humanas e de

produção, dos diferentes sistemas que se manifestam nas sociedades (RAFFESTIN,1993). A saber:

[...] a territorialidade adquire um valor bem particular, pois reflete a dimensionalidade do “vivido” territorial pelos membros de uma coletividade, pelas sociedades em geral. Os homens “vivem”, ao mesmo tempo, o processo territorial e o produto territorial por intermédio de um sistema de relações existenciais e/ou produtivas. Quer se trate de relações existenciais ou produtivistas, todas são relações de poder, visto que há interação entre os atores que procuram modificar tanto as relações com a natureza com as relações sociais (RAFFESTIN, 1993: 158).

II – A POLÍCIA: INSTITUIÇÃO DE MONOPÓLIO DA FORÇA

A existência da Polícia nos estados modernos não é fruto de decisões arbitrárias mas de um processo histórico de territorialização como será apresentado mais abaixo. Por territorialização entende-se o processo de apropriação de determinado espaço a partir das relações desenvolvidas por um determinado grupo social. Ela reúne os processos e os produtos dos agenciamentos que se desenvolvem num determinado contexto (território). Ela significa, também, a produção dos diferentes sistemas que coexistem na Civilização (acontecimentos, fenômenos) (RAFFESTIN, 1993).

Enquanto geógrafos, estamos preocupados em elucidar as questões atinentes à dimensão espacial e à territorialidade enquanto componentes indissociáveis da condição humana. Decretar uma desterritorialização "absoluta" ou o "fim dos territórios" seria paradoxal. A começar pelo simples fato de que o próprio conceito de sociedade implica, de qualquer modo, sua espacialização ou, num sentido mais restrito, sua territorialização. Sociedade e espaço social são dimensões gêmeas. Não há como definir o indivíduo, o grupo, a comunidade, a sociedade sem ao mesmo tempo inseri-los num determinado contexto geográfico, "territorial" (HAESBAERT, 2007: 20).

A territorialização da polícia representa seu empoderamento no território da segurança Estatal. Ao longo de sua história a polícia tornou-se o único órgão público detentor da prerrogativa de usar a força para assegurar a finalidade do Estado. Apresenta-se basicamente em dois modelos gerenciais. O de investidura civil e o de investidura militar, objeto de análise da pesquisa (COTTA, 2012).

Territorializar-se, desta forma, significa criar mediações espaciais que nos proporcionem efetivo "poder" sobre nossa reprodução enquanto grupos sociais (para alguns também enquanto indivíduos), poder este que é sempre multiescalar e multidimensional, material, imaterial, de "dominação" ao mesmo tempo (HAESBAERT, 2007: 97).

No Brasil, os poucos registros que descrevem a trajetória da instituição, indicam que ela estabeleceu-se (territorialização) ainda no período colonial tendo como papel a defesa do território e a garantia da Ordem Pública (COTTA, 2012).

A estruturação definitiva (territorialização) como força policial ocorreu no século XIX, com a criação da Intendência Geral de Polícia, na Província do Rio de Janeiro.

2.1 – O Estado e Polícia

Apesar da Polícia atuar em um território historicamente estabelecido muito se têm discutido nas últimas décadas sobre a função e papel da polícia no Estado brasileiro. Efetivamente, nos últimos 50 anos esta instituição passou a ser objeto de estudos e pesquisas na seara acadêmica (CARVALHO, 2011).

Pontua-se que por séculos, o estudo do Estado se restringiu a sua acepção jurídica e finalística, tendo se destacado nesse contexto, pensadores como Bignotto (1991), Kelsen (1998) e Maquiavel (1992). A projeção do conceito jurídico de Estado mundo afora, foi significativamente protagonizada por Kelsen (1998) e Maquiavel (1992).

No início do século XX, a ideia de Estado sociológico capitaneada por Weber (1992) ganhou destaque entre pensadores das ciências de Estado. O pensamento de que o Estado seria apenas o resultado de uma combinação jurídica e formal explicitado por Maquiavel foi refutado. Weber (1992) foi o principal expoente do conceito de Estado sociológico. Com ele, a ideia de que o Estado é também um fenômeno social se difundiu e ganhou projeção dentro das ciências de Estado.

Para Bobbio (1997) o monopólio exclusivo de usar da força, para controlar a ordem interna e externa em seu território, e a vida de governantes e de governados, pertence ao Estado. A Organização Estatal de forma soberana (soberania interna) controla os serviços básicos. O Ente Estatal é formado por um conjunto de instituições e normas jurídicas (Direito) as quais são indispensáveis para o equilíbrio e manutenção do Poder, tanto interna, como externamente. Nesse sentido Bobbio (1997) faz a seguinte consideração:

[...] concentração de poder de comando sobre um determinado território bastante vasto, que acontece através da monopolização de alguns serviços essenciais para a manutenção da ordem interna e externa, tais como a produção do direito através da lei, que é a diferença do direito consuetudinário é uma emanção da vontade do soberano, e do aparato coativo necessário à aplicação do direito contra os renitentes, bem como, através do reordenamento da imposição e do recolhimento fiscal, necessário para o efetivo exercício dos poderes aumentados. [...] Desta observação, deriva a concepção Weberiana, hoje tornada 'communis opinio', do Estado moderno definido mediante dois elementos constitutivos: a presença de um aparato administrativo com a função de

prover à prestação de serviços públicos e o monopólio legítimo da força (BOBBIO, 1987: 68).

Pode-se afirmar que, nos últimos anos a Civilização tem passado por inúmeras e profundas reestruturações, influenciando de forma significativa a cultura no Estado. As mudanças verificadas suscitam de forma mais recorrente, argumentações que lançam dúvidas sobre as conceituações doutrinárias, que até então reportavam e caracterizavam o papel do Ente Estatal. As transformações e modificações sociais, políticas, econômicas, culturais e, até mesmo, de caráter religioso verificadas no Estado moderno resultaram nos questionamentos sobre seu papel e função (HALL, 2006).

Entende-se que o atributo do poder estatal, ao ser interpretado sobre o prisma dos estudos territoriais, pode ser entendido como agenciamento. Ele é o resultado das relações que o Estado desenvolve com governantes, governados e as diversas organizações sociais que nele existem. Nesse sentido Raffestin (1993: 53) infere que: "Toda relação é o ponto de surgimento do poder, e isso fundamenta a sua multidimensionalidade."

Consta-se que a Polícia, desde seu surgimento nas Organizações Estatais, é uma das principais instituições do Poder Público, detentora da função de manutenção e preservação da Ordem Pública (segurança pública). Busca mediante sua atuação (policimento) assegurar a estabilidade e equilíbrio social (Ordem Pública). Investida do Poder de Polícia, recebeu com exclusividade a outorga Estatal, de usar a força para atingir seus fins (BAYLEY, 2001; DIAS NETO, 2003).

A Polícia é a única instituição que integra a organização do Estado com competência para realizar ações e operações visando à proteção das pessoas contra o crime e as incivilidades. Ela é composta por um conjunto de pessoas, que têm a função de controlar as relações interpessoais dos integrantes da sociedade, para se portarem em conformidade com lei (Direito). É investida pelo Ente Estatal da prerrogativa exclusiva de usar força, se valendo do poder de polícia, para garantir a manutenção da ordem pública.

2.2 – Polícia e policiamento

O surgimento e a evolução da instituição policial não foi uniforme nem linear. Ela é fruto de vários acontecimentos que, de alguma forma, culminaram nos modelos - civil e militar, e, ainda, nos processos de policiamento adotados pelas forças policiais de diversos países. Nesse sentido Monet (2001:31) faz a seguinte reflexão: “Não existe uma história natural da polícia: a função policial como hoje é compreendida nem sempre existiu. [...]. É mais o produto de uma sucessão de ruptura do que a consequência de um desenvolvimento que teria existido em germe desde as origens.”

Conforme o Direito Administrativo, a polícia no Estado Brasileiro se divide em polícia administrativa e polícia judiciária (MEIRELLES, 2001). Em razão dos objetivos dessa Dissertação, os conceitos a serem discutidos, restringir-se-ão à instituição policial de manutenção da ordem pública no Estado brasileiro (Polícia Militar. Ela é um dos órgãos do Poder Executivo dos estados federados e do Distrito Federal, da Federação brasileira, encarregado de fazer com que os cidadãos respeitem as leis. Sua função na segurança pública, por força de lei, implica em prevenção e repressão criminal.

O termo polícia é retratado no latim, *politia* e no grego, *poliléia* significando em ambas a arte de governar os cidadãos. No contexto etimológico, polícia expressa ordem e regulamento de governo para o bem público. Ela é o sentido moderno no Estado, de vigilância armada para a repressão de crimes e desmandos do povo. (BUENO, 1988).

No contexto jurídico e administrativo polícia representa o aparato estatal que detém a função pública de garantir o cumprimento e o respeito à lei, por todos os indivíduos da Organização Estatal. Em outros termos ela é o “Conjunto de leis ou regras impostas ao cidadão para assegurar a moral, a ordem e a segurança pública; a corporação encarregada de fazer respeitar as leis” (FERREIRA,1977: 372).

Bayley (2001) considera a polícia como a instituição do Estado a quem compete ajustar e equilibrar as relações entre os membros da sociedade. Ela é composta por um conjunto de pessoas (policiais), investidas do poder de polícia, que têm a

prerrogativa de usar a força para obrigar os membros da sociedade a cumprirem a lei (normas jurídicas do Estado).

Registra-se que polícia do Estado brasileiro, seja ela de investidura civil ou militar (polícias civis e militares), é a instituição formada por um conjunto de pessoas, encarregada de prover a segurança pública, de manter e preservar a paz e a ordem social. Na Federação brasileira integra o Sistema de Defesa Social dos estados federados e Distrito Federal.

Vale atentar para o fato de que embora polícia e policiamento sejam conceitos distintos, para o senso comum, são interpretados como se fossem expressões sinônimas. Efetivamente o policiamento se refere a procedimento, forma, maneira de atuar da polícia. É o conjunto de técnicas e procedimentos adotados pela instituição policial, para prevenir e reprimir as práticas de crime previstas nas normas jurídicas do Estado. A polícia deve evitar e refrear as incivildades que interferem na qualidade de vida das pessoas. No Brasil, conforme prescrição da Constituição Federal de 1988 (art. 144), é de competência das polícias de investidura militar a realização do policiamento preventivo e repressivo (manutenção e preservação da ordem pública) (ALMEIDA, 1983).

2.3 – Elementos essenciais da instituição policial

Segundo Bailey (2001) a polícia (civil e militar) é formada de três elementos essenciais. São eles: a força física; uso interno (soberania interna); autorização coletiva (poder do povo).

O autor atesta que a prerrogativa do uso da força pela polícia é um atributo exclusivo desta Instituição estatal. Para justificar a sua afirmativa Bailey (2001) esclarece que a fundamentação jurídica que legitima o uso da força física pela polícia é a necessidade de se manter a autoridade do ente Estatal em seus limites (soberania interna), visando assegurar o cumprimento da lei por todos.

Reitera-se que a manifestação de força pela polícia pode ser real ou imaginária. O emprego de força real se configura nas ações e operações policiais, onde a instituição policial, emprega armamento e equipamento para controlar e prender

os infratores (criminosos) que resistam as ordens emanadas pelas autoridades policíacas e seus agentes. Todavia, a força simbólica representa a autorização prevista na lei (norma jurídica), facultando a polícia a empregar a força, quando a norma jurídica do Estado for contrariada, levando o rompimento e/ou perturbação da Ordem Pública. Em outras palavras: “a organização policial de um Estado se distingue das outras organizações não pelo uso real da força, mas pelo fato de possuir autorização do povo que o constitui para usá-la” (BAILEY, 200: 20).

Na mesma linha de raciocínio Bayley (2001), afirma que é prerrogativa exclusiva da polícia, o uso da força internamente no Estado. Para autor, esse atributo diferencia a polícia das demais organizações militares integrantes da Organização estatal (Forças Armadas). Ele adverte ainda que se as forças militares do Estado (Forças Armadas) forem empregadas pelo Poder Público na manutenção e preservação da Ordem Pública (Segurança Pública), elas obrigatoriamente, devem ser desvinculadas legalmente da função de defesa externa do Estado pelo Poder Público.

Verifica-se que autorização coletiva delegada à instituição policial pela sociedade, se configura em característica essencial à organização policial. Para Bayley (2001) a autorização dada pelos cidadãos à polícia, para em nome deles agir é o que diferencia a instituição policial de outros órgãos públicos. O emprego da força pela polícia só se justifica, quando a finalidade for pública. Jamais deverá atender interesses particulares. A autoridade da polícia e de seus agentes pertence ao povo. Quer dizer: “A polícia não se cria sozinha; ela está presa a unidades sociais, das quais derivam sua autoridade” (BAYLEY, 2001: 20).

2.4 – Surgimento da polícia moderna

Segundo apontamentos históricos, a civilização grega seria o berço da instituição policial. Ela teria surgido na Grécia antiga, sob a denominação de *polis*. Sua principal finalidade aquela época, era a proteção e administração das cidades (DI PIETRO, 2009).

Entretanto, em relação a época e ao local de surgimento da polícia moderna (Estado), não existe ainda consenso entre estudiosos. Os poucos estudos e

pesquisas abordando o assunto não são suficientes para oferecer uma resposta definitiva sobre a matéria.

Verifica-se que os dados e conclusões suscitados nos trabalhos acadêmicos produzidos retratando o surgimento da polícia moderna, particularmente na Civilização ocidental, sugerem que a polícia, tal como se conhece na atualidade é a consequência das diversas transformações sociais, políticas, econômicas e culturais ocorridas nos Estados ocidentais, ao longo de suas trajetórias históricas. Quer dizer: “Não existe uma história natural da polícia: a função policial como hoje é compreendida nem sempre existiu. [...]” (MONET, 2001: 31).

O surgimento da instituição policial como função pública, é identificado na humanidade, somente, quando as primeiras sociedades mais evoluídas se estruturaram. O marco histórico que caracterizou tais sociedades, se deu com a divisão do trabalho, a dominação política, religiosa e militar.

[...] só é detectada a partir do momento em que a divisão do trabalho se acentua e as estruturas diferenciadas de dominação política, religiosa e militar aparece. Assim, entre os cheenes, os crimes mais graves – assassinato, caça e pesca clandestinas – dependem de um conselho judiciário que pode infligir as mais severas penas como o banimento. A execução das decisões é atribuída às sociedades de guerreiros, grupos de homens organizados para guerra, mas encarregados, em tempo de paz, de manter a ordem nas cerimônias rituais e de fazer respeitar – pela aplicação de uma sanção imediata – as decisões do conselho tribal em matéria de caça aos búfalos (MONET, 2001: 32).

Entretanto, há estudos que indicam que a função policial e os objetivos institucionais das forças policiais, desde os primeiros tempos, foram desenvolvidos e organizados para garantir e proteger o direito à propriedade e a manutenção da ordem social. As ações e técnicas empregadas para realizar o serviço policial nessas épocas eram rudimentares não se revestindo de qualquer preceito técnico ou tático. O trabalho policial era desenvolvido de forma improvisada, muito aquém das normas técnicas, profissionais, legais e organizacionais, presentes na polícia moderna (BAYLEY, 2001; MONET, 2001).

Nos séculos V e IV a.C, a função e papel da polícia, na cidade estado de Atenas, era a prevenção das fugas e de eclosão de rebeliões promovidas por escravos. Além do mais, na seara política, a polícia da cidade de Atenas tinha, ainda, a função de impedir os aristocratas rurais de conspirarem contra a Democracia.

Retratando a história da polícia moderna na sociedade ocidental, Bayley (2001), assegura que a instituição policial, ao longo do seu desenvolvimento, apresenta tanto o modelo organizacional de investidora civil (polícia inglesa), quanto a investidora militar (Gendarmerie francesa). Em relação à subordinação, as organizações policiais se diversificaram, existindo aquelas que são controladas pelo governo central, outras pelo governo estadual e, finalmente, algumas, pelo governo municipal. Existem, ainda, aquelas que são desenvolvidas ou controladas, pela sociedade civil organizada (BAYLEY, 2001).

A polícia se apresenta numa grande variedade de formas, do Departamento de Polícia da cidade de Nova York até a "Polícia do Povo" (Druzinikii) da ex-União Soviética, da Gendarmerie francesa até o Regimento Policial Armado Provincial na Índia, do xerife de condado americano até o Lensman rural norueguês. Além disso, diversas agências que não são normalmente associadas com a polícia possuem, mesmo assim, poderes "policiais". A Guarda Costeira dos Estados Unidos e a Alfândega e o Serviço de Imigração e Naturalização, por exemplo, estão autorizados a prender e deter. Para confundir mais, certos indivíduos também executam funções policiais - detetives e guardas de segurança, milícias, posses comitatus e associações de prevenção ao crime na vizinhança (BAYLEY, 2001: 19).

O mesmo autor afirma ainda, que a função e atividade policial moderna, de caráter preventivo e repressivo, executada pela polícia de manutenção da ordem pública (polícias militares no Brasil), e as demais que existem no mundo, de natureza civil ou militar, são dominadas, na atualidade, por instituições públicas e profissionais (BAYLEY, 2001).

O policiamento nos dias de hoje é dominado por agências públicas, especializadas e profissionais. De fato, a maioria das pessoas acredita que estas características definem parcialmente a atividade policial e certamente facilitam seu reconhecimento. Acredita-se que os policiais são funcionários do governo, selecionados e treinados para esta carreira, cuja responsabilidade é o cumprimento da lei através do uso da força. Esta é uma visão limitada [...] (BAYLEY, 2001: 35).

O autor argumenta, que nos modelos policiais modernos, não há como dissociar a organização policial da comunidade. As técnicas e padrões de policiamento que orientam a atuação das agências policiais, foram concebidas dentro do binômio polícia e comunidade. A participação da comunidade, para sucesso e resultado nas ações policiais, é fator imprescindível.

O papel da polícia face à comunidade é uma questão central no policiamento moderno. Cada vez mais, tanto as forças policiais como as comunidades reconhecem o quanto umas necessitam das outras (SKOLNICK e BAYLEY, 2002: 11).

Além das conceituações indicadas, caracterizando a instituição policial moderna, é necessário evidenciar que a expressão polícia moderna refere-se ainda, aos diferentes modelos e estratégias de prevenção e enfrentamento do crime pela polícia. Atualmente, esse modelo e estratégia das agências policiais denomina-se polícia ou policiamento comunitário. Ressalta-se que a polícia inglesa e a polícia japonesa estão entre as forças policiais do mundo que se destacam na utilização da estratégia do policiamento comunitário. Além de enfrentarem o crime estão atentos aos demais problemas que interferem na qualidade de vida das pessoas (SKOLNICK e BAYLEY, 2001).

Em relação a finalidade da Instituição policial moderna, os mesmos autores aduzem que ela está diretamente condicionada ao Poder do Estado. As técnicas e táticas que caracterizam o trabalho policial desenvolvido por essas instituições, estão alicerçadas nos princípios que norteiam o Estado Democrático de Direito e também, naqueles preconizados pelos Direitos Humanos. A função das forças policiais modernas se destina não apenas ao enfrentamento do crime. O papel da polícia visa ainda, melhorar a qualidade de vida das pessoas, através da realização de ações e operações policiais para prevenir e combater as causas da violência e das incivildades.

Reitera-se que as pesquisas até então desenvolvidas indicam apenas que as primeiras forças policiais não eram formadas por agentes profissionais. Atualmente, os integrantes das forças policiais do planeta (policiais) são recrutados, nomeados e pagos por uma autoridade pública, independentemente, de integrarem uma instituição policial de investidura civil ou militar (BAYLEY, 2001; MONET, 2001).

2.5 – Surgimento da Polícia Militar

Vários segmentos da sociedade brasileira estão debatendo sobre o modelo de Segurança Pública existente no País. Os questionamentos centram-se sobre a capacidade e a legitimidade das polícias de investidura militar do Brasil, para atuarem no policiamento e integrarem o sistema de segurança pública vigente.

Para Monet (2001), a época e o local de surgimento do primeiro modelo policial militarizado conhecido pela Civilização, apontado pela escassa literatura e estudos sobre o assunto, ocorreu na Irlanda do Norte, século XVIII, no continente europeu. Não existia nessa época, nenhum controle das atividades desenvolvidas pela Corporação policial militar irlandesa pelo Poder Público Estatal, o que favorecia em muito a prática de corrupção por seus integrantes. Além do mais, faltava a força policial militarizada Irlandesa profissionalismo e aparato técnico e tático adequado ao trabalho policial. Não existiam ferramentas de gestão e normas jurídicas que permitissem o controle sobre os serviços e atividades desempenhadas pela força policial militarizada, embora houvesse um sistema administrativo centralizado e remunerado com dinheiro público.

O autor relata ainda, que as ações e operações desenvolvidas pela agência policial militar irlandesa eram orientadas, basicamente, nos princípios militares (manobras e cultura militar). E não como uma força policial que desempenha uma atividade de natureza civil (policimento). Seus integrantes e sua estrutura seguiam o modelo das unidades militares da Irlanda (Forças Armadas). Quer dizer: “os homens são armados e estruturados segundo o modelo das unidades militares. Celibatários, ou não, são obrigados a viver em caserna, o que os isola ainda mais da população e reforça o controle que a hierarquia exerce sobre eles” (MONET, 2001: 57).

No continente europeu, séculos XIX e XX, as forças policiais com características militares resistiram às mudanças sociais, políticas, econômicas e culturais determinadas pela nova ordem mundial e pelo fenômeno da globalização.

Todas as forças de polícias militares resistiram a todas as reviravoltas políticas que a Europa conheceu durante os séculos XIX e XX. No máximo, elas mudam de nome na época, como Guarda Civil portuguesa, rebatizada de Guarda Nacional Republicana após a queda da monarquia em 1910 (MONET, 2001: 58).

No Brasil, as primeiras forças policiais militarizadas registradas pela literatura policial surgiram no período colonial (COTA, 2012; MARCO FILHO, 2005; SODRÉ, 2010).

Atualmente, as polícias militares do Estado Brasileiro são instituições de natureza híbrida. Primeiro por se tratarem de forças policiais militares estaduais,

constituindo-se em reserva do Exército conforme preceitua o art. 144 da Constituição Federal de 1988, e, segundo, por integrarem a segurança pública do país (BRASIL, 1988; FOUREAUX, 2012).

2.6 – Das fases e das mudanças de estratégias institucionais de policiamento

Antes de apresentar, de forma resumida, as fases e mudanças das estratégias institucionais de policiamento ao longo da trajetória da instituição policial, é oportuno atentar para um elemento importante. As formas de policiamento e suas características, em conjunto com a do policial, permitem particularizar e descrever, mesmo que de forma sucinta, as diferentes fases que marcam as estratégias institucionais de policiamento conceituada pela literatura que trata do assunto.

Vale lembrar que o policiamento se refere a procedimento, forma, maneira, ou seja, conjunto de mecanismos através dos quais as forças policiais, sejam elas de investidura civil ou militar desempenham sua atividade na manutenção e preservação da ordem pública (ALMEIDA, 1983).

Já o policial é funcionário do governo (federal, estadual e municipal), empossado mediante processo seletivo. Antes de assumir a função para a qual foi selecionado passa por um processo de treinamento (curso de formação). Suas principais funções e responsabilidades visam garantir o cumprimento da lei pelos cidadãos. Recebe a outorga estatal de usar a força, se preciso for, para fazer com que os administrados do Estado cumpram as leis (BAYLEY, 2001).

A atividade de policiamento é dominada por instituições policiais, de investidura civil e militar, controladas pelos governos centrais, estaduais e/ou municipais. Inclusive, as organizações sociais (Estados), antes de autorizarem a atuação de suas forças policiais, desenvolveram estruturas jurídicas, burocráticas e administrativas para viabilizarem a atuação do seu aparato policial (Direito).

As fases e as estratégias institucionais de policiamento estão relacionadas com as mudanças táticas implementadas pelas agências policiais modernas ao longo do desenvolvimento histórico, independentemente de serem civil ou militar.

Verifica-se que a fase política apresentou como principal característica de atuação da instituição policial, a manifestação do poder de polícia, onde a ação da força policial e de seus agentes, eram orientadas e balizadas pela lei, normas jurídicas (princípio da legalidade). Entretanto, o interesse político era o que orientava a forma de atuação das organizações policiais. Elas e seus integrantes estavam subordinados à ideologia política dominante (MINAS GERAIS, 2011).

Na fase da reforma, as técnicas e táticas utilizadas na função policial, o profissionalismo e a lei orientavam a atuação das agências policiais modernas. Acreditou-se que o serviço de segurança pública, se restringia tão somente, ao controle do crime. Outrossim, ocorreu o incremento de tecnologias disponíveis pelas instituições policiais dessa época. Objetivou-se com o emprego das novas tecnologias potencializar e melhorar a qualidade do serviço prestado. Nesse ínterim, o automóvel e outros meios de locomoção motorizados ou não (patrulhas motorizadas) foram agregados às ferramentas da organização policial, com intuito de melhorar a condição e rapidez do atendimento. Contudo, faltava a integração entre a polícia e a comunidade (BITTNER, 2003).

Na fase da solução de problemas, o serviço da instituição policial moderna incorporou novos padrões na prestação de serviço à comunidade. Houve uma modernização e rearticulação das técnicas e táticas da polícia, do emprego técnico de equipamentos e tecnologias disponíveis. Ocorreu, também, nesse período, uma reaproximação entre as agências policiais e comunidade. A atividade e função policial deixou de ser desenvolvida pelas corporações policiais, apenas com medidas de prevenção e repressão criminal. As incivildades e os demais problemas que interferem na qualidade de vida dos cidadãos e da comunidade, mesmo que não representem crimes, foram incluídos nos planejamentos da polícia. Desenvolveu-se estratégias para resolvê-los, em conjunto com a participação dos membros da comunidade onde a polícia atua. O profissionalismo e o cumprimento da lei que caracterizaram o período da reforma

ganharam um elemento primordial para o sucesso do trabalho policial, a participação da comunidade (MINAS GERAIS, 2011).

Além disso, o patrulhamento a pé voltou a ser valorizado como tática de policiamento para prevenção de crimes sendo reintegrado ao conjunto de serviços prestados pela organização policial. A função do policiamento na fase que se nomina na literatura policial "fase da solução de problemas", não se restringiu apenas na busca de soluções visando desvendar crimes, mas, também, outros, tais como incivildades e medo. O objetivo maior da polícia deixou de ser somente o combate ao crime, no aspecto preventivo e repressivo. Ele foi direcionado para garantia da qualidade de vida das pessoas e da comunidade (MINAS GERAIS, 2011).

CARACTERÍSTICAS	FASE POLÍTICA	FASE DA REFORMA	FASE DA SOLUÇÃO DE PROBLEMAS
Período	(1830 – 1930)	(1930 – 1980)	(1980 – 2000)
Autorização e Legitimidade	Políticos locais e lei	Lei e profissionalismo	Lei, profissionalismo e comunidade.
Função	Serviço social amplo	Controle do crime	Serviço policial amplo e personalizado
Relacionamento com a Comunidade	Íntimo	Distante e remoto	Íntimo
Táticas e Tecnologias	Patrulhamento a pé	Patrulhamento motorizado e acionamento por telefone	Patrulhamento a pé envolvimento da comunidade para solução dos problemas
Resultados Esperados	Satisfação dos cidadãos e dos políticos locais	Respostas rápidas para controlar os crimes	Qualidade de vida e satisfação da comunidade

Quadro 1 - Características das fases do Policiamento

Fonte: MINAS GERAIS, Polícia Militar. **Diretriz para a produção de serviços de segurança pública nº 3.01.06/2011 - CG**. Regula a aplicação filosofia de Polícia Comunitária pela Polícia Militar de Minas Gerais. Belo Horizonte: Seção de Emprego Operacional – EMPM/3, 2011, p. 12.

No que tange, especificamente, à evolução das estratégias institucionais de policiamento, é necessário descrevê-las de forma pormenorizada, conforme se segue.

2.6.1 – Luta profissional contra o crime

A luta profissional contra o crime, como tática de policiamento ostensivo das agências policiais modernas surge do imperativo social, que passou a exigir serviço de segurança pública de qualidade, ágil e moderno. Buscando a melhoria da qualidade dos serviços prestados à sociedade e a redução do tempo de espera de atendimento pelo cidadão as forças policiais passaram a empregar maciçamente novas tecnologias, como telefone e automóvel. O objetivo precípua foi agilizar o atendimento e, melhorar a prestação de serviço à comunidade pelas agências policiais, tanto as de investidura civil, quanto as de investidura militar.

Constata-se que além das novas tecnologias, as críticas e resistências apresentadas pelos integrantes das organizações policiais da fase profissional, demonstrando a insatisfação desses com a influência política, influenciaram a profissionalização do serviço de segurança pública pelas agências policiais modernas (de investidura civil e militar) (BITTNER, 1921; MINAS GERAIS, 2011).

Conforme preceituam os referidos autores, as críticas levadas a efeito tinham como principal objetivo sensibilizar os governos e gestores públicos, integrantes ou não, das forças policiais, a promoverem e implementarem reformas na estrutura policial. Os profissionais da polícia, e outros segmentos da sociedade civil organizada, defendiam a ideia de incorporação dos métodos gerenciais da administração privada e das novas tecnologias na gestão e operacionalidade das instituições policiais. A metodologia administrativa reclamada consistia em administrar, gerir e controlar todas as etapas do serviço policial (administrativo e operacional).

Na fase da luta profissional contra o crime, se fortaleceu o pensamento e o entendimento, de que uma força policial profissionalizada, deveria se abster de qualquer interferência política, interna e externamente. Elas deveriam centralizar suas estruturas internas de comando e controle. A função e papel da organização policial, denominada modelo profissional, restringia-se, tão somente, à prisão de criminosos (infratores da lei). Incorporou-se à grade curricular do curso de formação do nível gerencial das organizações policiais modernas, as teorias da Administração. Ademais, segundo Bittner (1921) a fase profissional é também

caracterizada pela reforma administrativa e tecnológica realizadas pelas corporações policiais.

Taticamente e operacionalmente, a polícia classificada pela doutrina, como fase profissional, valorizava de forma mais significativa, a cognominada eficiência profissional. O referencial administrativo e operacional da organização policial nesse período vincula a adoção de mecanismos de controle centralizados na gestão. Havia a predominância dos níveis estratégicos, em detrimento do operacional (BITTNER, 1921).

A nova estrutura organizacional e operacional profissionalizada das organizações policiais desta época buscou, principalmente, a melhoria da qualidade, do desempenho e da efetividade do aparato policial Estatal e de seus agentes. O principal objetivo foi dotar os policiais de ferramentas e procedimentos técnicos capazes de proporcionar mais mobilidade e agilidade no atendimento à comunidade, por meio da utilização de meios de locomoção motorizados (viaturas) e do telefone, para acionamento pela comunidade (emergência policial). Houve o incremento dos treinamentos dos agentes e, maior emprego de equipamentos e tecnologias de ponta no serviço policial (MINAS GERAIS, 2011).

As características dessa era policial são um serviço profissional distante da comunidade, focado no combate repressivo do crime e que utiliza principalmente o automóvel e o telefone para implementar o radiopatrulhamento. É inegável que surge uma máquina burocrática eficiente e um corpo profissional treinado com as melhores tecnologias para o momento, mas os policiais não conseguem ainda identificar os problemas cotidianos dos cidadãos (MINAS GERAIS, 2011: 13).

Os gestores das instituições policiais da fase caracterizada pela profissionalização das forças policiais afirmavam que a melhoria da capacidade técnica e o uso maciço de tecnologias na prestação de serviço, eram os principais elementos capazes de proporcionar às forças policiais, a consecução dos objetivos institucionais. Foi nesta época que o profissional de segurança pública conquistou a estabilidade na carreira, o emprego fixo e a autonomia no cargo público (BITTNER, 1921).

Constata-se que o serviço policial dessa época, além do enfoque repressivo apresenta também, como características o afastamento entre a polícia e a comunidade. O modelo de intervenção policial da polícia profissional é reativo,

atuando somente quando um fato ocorre (crime). A prevenção do crime, função precípua da polícia de investidura militar do Estado brasileiro, fica em segundo plano.

Entretanto, ao longo do tempo verificou-se que somente a reação da polícia aos crimes ocorridos, não era capaz de influenciar na sensação de segurança das pessoas. O aparato técnico e tático e as novas tecnologias, também não se mostraram suficientes para prevenir, combater e reprimir a criminalidade e, conseqüentemente, preservar a Ordem Pública. Segundo os pesquisadores do assunto, a filosofia, o modelo e a estratégia do policiamento profissional, ainda orienta os planejamentos e as ações policiais de vários Estados na contemporaneidade.

As contradições e inconsistências da estratégia profissional foram revelando-se ao longo do tempo, ou mesmo resultantes de seu próprio estilo. O caráter reativo da tática policial, de atuar somente quando é acionada, falha na prevenção criminal, pois não conseguem identificar os problemas nas suas causas. Outra limitação é o grande isolamento entre a polícia e a comunidade, tornando-a inacessível para as demandas políticas inerentes ao contexto democrático na verdade, o distanciamento é incentivado pelos altos escalões, pois quem entende de polícia é a própria polícia (MINAS GERAIS, 2011: 15).

Em face dos argumentos apresentados é possível afirmar que o modelo de policiamento profissional, apesar de empregar técnicas e táticas policiais inovadoras, padrões gerenciais modernos e tecnologias de ponta nas atividades policiais, não se mostrou capaz de prevenir o crime e o crescimento da criminalidade. Em outras palavras: "Todas estas características alimentam uma estratégia de policiamento menos eficiente na prevenção policial, no combate da criminalidade e na preservação da ordem pública" (MINAS GERAIS, 2011: 15).

2.6.2 – Policiamento estratégico

O policiamento estratégico também surgiu como uma ferramenta administrativa, destinada a sistematizar e direcionar as ações da polícia moderna. Semelhante a fase de profissionalização, a estratégia, como a próprio nome suscita, foi cunhada com pressupostos técnicos e táticos, cuja finalidade foi direcionar o trabalho desenvolvido pela polícia.

As agências policiais foram dominadas pela ideia de que a manutenção e preservação da Ordem Pública seria mais facilmente alcançada se os esforços e recursos disponíveis fossem direcionados para prevenir e reprimir os crimes graves (crimes violentos). Acreditou-se que as ações criminosas violentas, como homicídios, roubos a mão armada causavam grande comoção social. Além do mais influenciavam de forma negativa a sensação de segurança do cidadão, causando a piora da qualidade de vida das pessoas e o descrédito no trabalho da polícia (BITTNER, 1921; MINAS GERAIS, 2011).

As ações e operações desenvolvidas pelas forças policiais, baseadas nos pressupostos teóricos e operacionais do policiamento estratégico buscam primordialmente, melhorar a prevenção do crime na sociedade. Para os idealizadores e advogados da estratégia, ela reúne predicados que são mais eficazes na prevenção e repressão criminal, do que aqueles congregados pela fase política e da profissionalização do serviço policial.

De modo diverso da luta profissional contra o crime, o policiamento estratégico foi idealizado para corrigir as lacunas técnicas e táticas deixadas pelo modelo profissional de policiamento. Suas estratégias objetivam resolver os pontos fracos e, ainda, melhorar as inadequações apresentadas pelo policiamento profissional. Nesse sentido Minas Gerais (2011: 15) infere que: “O policiamento estratégico tenta resolver os pontos fracos do policiamento profissional no combate ao crime, acrescentando reflexão e energia”.

O policiamento estratégico reúne ferramentas de gestão e de análise criminal (estatística), que proporciona aos gestores das organizações policiais empregarem de forma técnica e científica, os recursos disponíveis nos locais, dias e horários de maior necessidade (logradouros públicos, dias da semana e locais de maior incidência criminal), na prevenção e na repressão da criminalidade. Nessa estratégia de policiamento, os dados e as informações trabalhadas permitem identificar e conhecer quais fenômenos criminais ocorrem num determinado local, dia e horário. Possibilita ainda, a identificação/prisão dos principais autores envolvidos nas condutas ilícitas. Sabe-se que, via de regra, os crimes e condutas criminosas de maior gravidade, ocorridos numa comunidade,

ou espaço territorial, são praticados por um número reduzido de delinquentes ou associações criminosas (quadrilhas ou bandos) (BITTNER, 1921).

Para o autor, outra diferença a ser destacada entre o policiamento estratégico e o profissional é que o primeiro considera a comunidade, como um importante meio para a polícia conseguir sucesso na sua atividade de manutenção e preservação da Ordem Pública.

Assinala-se que na concepção dos pesquisadores da temática, o policiamento estratégico não reúne todas as ferramentas gerenciais e operacionais para realização da função policial. Muito embora tenha possibilitado às organizações policiais da atualidade, a adoção de modernas estratégias de prevenção e de repressão ao crime, mormente o violento, ele não possui ainda, todos os requisitos administrativos e operacionais (técnica e tática policial) necessários para enfrentar e resolver os problemas relacionados à segurança pública.

Muito embora ele reúna diversos aparatos táticos e técnicos para enfrentamento do crime pelas forças policiais e seus agentes, eles ainda se mostram ineficazes e insuficientes para prevenção e repressão aos denominados delitos comuns na literatura policial (crimes não violentos: furtos, arrombamentos, entre outros).

Essa estratégia de policiamento carece de uma alta capacidade investigativa, por isso incrementou unidades especializadas de investigação. Entretanto, o policiamento estratégico trouxe poucas melhorias à prevenção dos delitos comuns dos bairros e ruas, apesar de haver introduzido a tática do lançamento das patrulhas direcionadas. (MINAS GERAIS, 2011: 16).

Conclui-se que o policiamento estratégico, como modelo de prestação de serviço, mesmo reunindo aparato técnico e tático moderno, não atende a todos os requisitos necessários para que as agências policiais desenvolvam o trabalho para qual foram organizadas (segurança pública).

2.6.3 – Policiamento orientado para o problema - POP

Evidencia-se que a estratégia de policiamento orientado para o problema (POP), surgiu a partir da profissionalização da função policial. O referencial teórico e prático, segundo aqueles que são adeptos desse sistema de policiamento, é o entendimento de que a polícia tem o dever de agir antes que o crime ou a

desordem ocorram. A força policial deve agir, principalmente, nas causas do crime (prevenção criminal), e não nos efeitos do delito (repressão criminal).

A principal característica do policiamento orientado para o problema é a valorização do planejamento. A gestão da organização policial tem o dever de conhecer os problemas das comunidades onde a corporação policial atua. Necessitam ainda, que as medidas e ações de prevenção e combate à criminalidade executadas pela instituição policial, se pautem na qualidade e na eficiência dos serviços prestados e oferecidos à coletividade.

O policiamento orientado para o problema se baseia na assertiva de que as práticas e eventos criminosos numa determinada sociedade ou comunidade são causados e influenciados por aspectos contínuos e interligados. Sendo assim, as agências policiais para prevenir e reprimir as ações criminosas numa determinada comunidade devem primar pela adoção de ações preventivas para assegurar a manutenção e preservação da ordem pública. O POP pressupõe que os crimes podem estar sendo causados por problemas específicos e talvez contínuos na mesma localidade. Conclui-se que o crime pode ser minimizado, ou até mesmo extinto, através de ações preventivas, para evitar que seja rompida a ordem pública. Essa estratégia determina o aumento das tarefas da polícia ao reagir contra o crime na sua causa, muito além do patrulhamento preventivo, investigações ou ações preventivas. (MINAS GERAIS, 2011: 16).

As pesquisas e estudos até então publicados discutindo os modelos de policiamento evidenciam que a estratégia de policiamento orientado para o problema (POP), concebe às instituições policiais e seus agentes, maior discricionariedade no desempenho da função. As regras preconizadas pelas estratégias de trabalho policial do POP proporcionam aos agentes da polícia autonomia no processo de tomada de decisões. As proposições administrativas e operacionais do policiamento orientado para o problema reduzem a burocracia do serviço policial. Os policiais têm mais liberdade para proporem e adotarem as soluções que possam resolver os problemas enfrentados pelo cidadão ou pelo grupo social (BAYLEY, 2001).

Já é ponto pacificado na literatura que retrata a função policial moderna, o entendimento de que o planejamento e a execução da atividade de policiamento deve levar em conta as conclusões de um estudo, o qual se denomina teoria das oportunidades. Nesse estudo, Clarke e Felson afirmam que as principais causas dos crimes numa comunidade é o fenômeno da oportunidade. A oportunidade

representa um agente motivado (criminoso), um alvo disponível (vítima) e falta de vigilância (ausência da polícia).

O policiamento orientado para o problema sustenta que o comportamento individual é resultado da interação entre o indivíduo e o ambiente. Assim, assegura que a oportunidade pode ser considerada a principal causa do crime. Embora a teoria das oportunidades venha sendo frequentemente utilizada para estudo das causas do crime, sua aplicação tem sido maior nos crimes contra o patrimônio. Entretanto, por sua versatilidade, pode ser também utilizada para o entendimento de todos os tipos de crimes contra a pessoa. A teoria pode ser resumida considerando que a ocorrência de um crime depende de que os fatores tempo e espaço concurram nos seguintes elementos: um agressor motivado (1), um alvo adequado e disponível (2) e a ausência de um guardião que impeça a ocorrência do crime (3) [...] (MINAS GERAIS, 2011: 16).

O principal enfoque do POP é a integração entre a polícia e os cidadãos. Para seus idealizadores, a estreita conexão entre as forças policiais e a comunidade, aliado ao controle do crime através da análise criminal (diagnóstico) produzem resultados mais eficientes na segurança (MINAS GERAIS, 2011).

Os integrantes do nível gerencial das organizações policiais, adeptos das estratégias inerentes ao POP, consideram tais proposições táticas e técnicas de policiamento, a solução dos problemas de segurança pública. O POP é o caminho que deve ser trilhado em conjunto, pela polícia e a sociedade, para redução da violência e suas consequências.

As ferramentas gerenciais e táticas do POP oferecem inúmeras vantagens. Por facilitar o envolvimento entre a corporação policial e a coletividade, o serviço da polícia pode ser direcionado para os locais e horários de maior incidência criminal (SKOLNICK e BAYLEY, 2002).

2.6.4 – Policiamento comunitário

Dentro do contexto evolutivo das estratégias institucionais, o policiamento comunitário passou a se constituir num conjunto de ações levadas a efeito na atividade policial. Sua finalidade é fortalecer os mecanismos de prevenção e controle do crime, com a efetiva participação do cidadão e da comunidade (SKOLNICK e BAILEY, 2002).

Esta forma de policiamento representa a democratização da atividade de segurança pública. Os mecanismos e meios utilizados para prevenir e reprimir crimes e desordens, privilegiam o envolvimento e a participação das pessoas no trabalho de planejamento e emprego dos recursos humanos e logísticos.

A forma de prestação de serviço pelas agências policiais do Estado, baseada nas premissas e regras do policiamento comunitário, para os dirigentes da polícia é uma poderosa tática. Ele congrega as estratégias e bases teóricas para o planejamento e execução eficaz do trabalho policial. Além de promover a prevenção e repressão dos delitos, o policiamento comunitário proporciona ainda, procedimentos outros para a corporação policial conhecer e resolver os demais problemas da sociedade (SKOLNICK e BAILEY, 2002).

A principal premissa operacional (serviço policial) do policiamento comunitário é a prevenção do crime baseado na participação do cidadão e da sociedade. A estratégia de policiamento comunitário permitiu o entendimento de que a polícia é o povo e o povo é a polícia.

As instituições policiais inglesa e norte americana, são reconhecidas como forças policiais precursoras da estratégia de policiamento comunitário. Na atualidade as estratégias do policiamento comunitário, se replicaram mundo afora, como por exemplo nas agências policiais da Austrália, do Canadá, da Noruega, da Suécia, da Dinamarca, da Finlândia, do Japão e Singapura.

Entre as democracias industriais mundiais, o policiamento orientado para a comunidade representa o lado progressista e avançado do policiamento. Na Europa ocidental, na América do Norte, na Austrália e Nova Zelândia, e no Oriente, o policiamento comunitário tem sido citado como a solução para os problemas de policiamento. Trabalhos explorando o assunto têm proliferado (SKOLNICK e BAYLEY, 2002:11).

As considerações descritas retratando o policiamento comunitário indicam que ele é, na atualidade, a principal estratégia de prevenção e de repressão do crime nos Estados modernos. Muito embora seus benefícios possuam eficácia comprovada na manutenção e preservação da Ordem Pública, ele ainda não é o modelo hegemônico do aparato policial da Civilização (SKOLNICK e BAYLEY, 2002).

III – SEGURANÇA PÚBLICA - POLÍCIA DE INVESTIDURA MILITAR

3.1 – Desenvolvimento histórico da Polícia Militar na segurança pública

Os estudos e apontamentos históricos sistematizados academicamente, que retratam o desenvolvimento histórico da polícia no Brasil são recentes e escassos.

A instituição policial brasileira só despertou o interesse da academia, enquanto objeto de estudo a partir da década de 1960. Dentre os fatos e acontecimentos que motivadores das pesquisas inicialmente produzidas pelas Universidades retratando a instituição Policial Brasileira, estão as ações que foram desencadeadas por ela rechaçando, veemente, as manifestações sociais e estudantis da época (BRETAS e ROSEMBERG, 2013)

Os demais fatores que contribuíram para a escassez de obras literárias e pesquisas retratando a origem e a função da polícia no Estado Brasileiro, conforme preceituam Bretas e Rosemberg (2013) foram: a perspectiva marxista, onde a instituição policial do País estava a serviço do Estado e da burguesia opressora; a situação política conflituosa do Brasil dos anos 1960 (ditadura militar), que maculava a imagem da polícia; mais recentemente, a repulsa da sociedade brasileira a ação política desempenhada pela polícia brasileira durante o regime de exceção (DOPS).

A polícia política nessa época perseguiu, prendeu, torturou e assassinou vários brasileiros, contrários ao regime político e ditatorial (autoritarismo) implantado pelo Governo militar (ideia do inimigo interno). Além dos aspectos descritos, a segregação de informação aos segmentos da sociedade, característica comum à força policial brasileira, complementa na visão dos autores, o conjunto de fatores que contribuíram para a escassez de trabalhos acadêmicos (pesquisas) e obras literárias que abordam o surgimento e desenvolvimento histórico da Polícia Brasileira (civil e militar).

Além das observações pontuadas justificando a precariedade dos trabalhos e obras que discutem o desenvolvimento histórico e a função policial do Brasil

Bretas e Rosemberg (2013) afirmam que estas pesquisas estão baseadas em dois segmentos. De um lado estão aquelas que discutem o uso da força e função da polícia como garantia de poder das classes economicamente dominantes (dominação). De outro para os historiadores estão os estudos que se propõe de fato, discutir a gênese da polícia brasileira, sua estrutura e orientação histórica.

Feitas essas considerações, segundos preceitos historiográficos a origem da Instituição Policial no Brasil remonta ao período colonial. Nessa época, a força militar que se organizou na Possessão Portuguesa nas Américas realizava tanto o trabalho de segurança interna (Segurança Pública -função da polícia), quanto o de defesa externa (defesa da colônia contra invasores (função das Forças Armadas). A necessidade de defender o território colonial contra invasões, foi o principal motivo da criação dos corpos militares no Brasil Colônia. Esses aparatos militares se dividiam em Ordenanças, Milícias e Tropas de linha (COTTA, 2012; MARCO FILHO, 2005; SODRÉ, 2010).

A polícia brasileira, tanto a civil, quanto a de investidura militar desde suas origens, adotou como padrão organizacional, administrativo e operacional, os princípios da polícia militarizada portuguesa. Esta, por sua vez, estruturou-se de forma similar à Gendarmerie francesa (polícia de investidura militar francesa) (COTTA, 2012).

O ato de criação da intendência, que faz referência direta a seu modelo lisboeta, propõe-se como uma transposição, assim como o de Lisboa faz referência a Paris. Seria a genealogia do que foi buscado na historiografia internacional como um "modelo francês" de polícia (BRETAS e ROSEMBERG, 2013: 167).

O autor afirma que a corporação policial militarizada portuguesa do século XVIII foi criada sob a orientação dos princípios democráticos. Sua função era a proteção e defesa dos direitos e liberdades do ser humano, preconizados pela Revolução Francesa de 1789. Por exemplo: "Nos finais do século XVIII, surge a ideia de polícia como força pública, numa concepção das mudanças ocorridas na França a partir da Revolução de 1789 [...] Norteadas pelos princípios da Constituição Francesa de 1791, surgiu a Gendarmerie Nationale" (COTTA, 2012: 49). Entretanto, para o autor a instrumentalização da polícia no Brasil, tanto a de investidura civil, quanto a de investidura militar não seguiu os mesmos princípios

garantistas que orientaram e motivaram a criação da polícia portuguesa (defesa e proteção a liberdade da pessoa humana).

Cronologicamente, a polícia brasileira passou a existir como força oficial de polícia no Brasil entre os séculos XVIII e XIX. Os indicativos históricos que marcam esse momento foi a criação do Regimento Regular de Cavalaria na província de Minas Gerais, em 1775. Sua função era de impedir o contrabando de ouro e dar proteção aos carregamentos que seguiam para o Rio de Janeiro (MARCO FILHO, 2005). Outro dado histórico relevante, marcando o surgimento da polícia no País é a imigração da Coroa Portuguesa (Família Real) para o Brasil. Todavia, a estruturação da força policial brasileira ocorreu no Império, século XIX, com a organização da Intendência Geral de Polícia na capital província do Rio de Janeiro, em 1808. Todavia, a criação oficial (polícia civil e militar), se concretizou em 1809, ano de fundação da Guarda Real de Polícia.

[...] o período em que a Coroa portuguesa esteve no Brasil se situa num lugar bastante específico, entre o século XVIII e o Brasil independente. É o momento em que a datação tradicional consagra a criação tanto da Intendência Geral de Polícia (1808) como da Guarda Real de Polícia (1809), ponto de fundação da Polícia brasileira. São os primeiros organismos públicos a carregarem em seu nome a concepção de polícia, nos obrigando a refletir sobre os conteúdos históricos e os nexos dessas definições (BRETAS e ROSEMBERG, 2013: 167).

As pesquisas publicadas que retratam a historicidade da Polícia Brasileira (civil e militar) demonstram que a Instituição a época do Brasil império era subordinada ao poder político local. No contexto administrativo e operacional a estrutura organizacional e operacional da Polícia era incipiente. Com o avançar do tempo os corpos policiais de investidura militar conquistaram certa autonomia administrativa e burocrática em relação aos interesses locais e particulares. A historiografia aponta também, que os policiais desse tempo eram desprestigiados socialmente e discriminados pelas estruturas de poder do Estado. Foi nesse período que surgiu os primeiros traços de profissionalização do serviço da polícia, sobretudo, após o encerramento da Guerra do Paraguai. A lei, pelo menos no contexto teórico, passou a direcionar o trabalho policial (BRETAS e ROSEMBERG, 2013).

No período Republicano, a Polícia Brasileira é marcada pelo autoritarismo e modelo repressivo de Estado. Mesmo tendo passado por modernizações

administrativas e operacionais, a partir da proclamação da República no Brasil até o final da década de 1980, o serviço e a função policial Brasileira (civil e militar) foram instrumentalizados para defender os interesses do Estado e a doutrina de Segurança Nacional.

A democratização do trabalho policial no Brasil, a partir da década de 1990 foi proporcionada pelo fim da ditadura militar e abertura democrática. A estratégia do policiamento comunitário redefiniu a função policial, dando novos significados ao trabalho da polícia e sua interação com a comunidade.

Segundo Cotta (2012), as polícias militares brasileiras, após a proclamação da República em 1889, deixaram de ser corpos policiais, se transformando em exércitos estaduais, subordinados e a serviço dos Presidentes dos Estados. Receberam a denominação de Força Pública Estadual. Sua função era a defesa territorial do estado federado Brasileiro. Desenvolveram-se de tal forma na questão bélica e militar, que, por algumas vezes, travaram batalhas internas entre si e, também, contra o Exército Brasileiro como na Revolução de 1930.

A natureza do pacto federativo da Primeira República no Brasil, inaugurada em 1889, metamorfoseia o tipo de modelo militar dos corpos policiais, que passaram a ser os "exércitos estaduais" a serviço dos presidentes dos estados. Nesse momento os corpos militares de polícia passaram a ser denominados Forças Públicas, eles foram adestrados para a defesa territorial dos seus respectivos estados, como observou nos movimentos da década de 1930, nas quais digladiaram em guerras fratricidas os soldados paulistas e os mineiros. As Forças Públicas atingiram tal grau de adestramento militar e aparelhamento bélico que enfrentaram, por diversas vezes, o próprio Exército Nacional (COTTA, 2012: 348).

Durante o governo do presidente Getúlio Vargas (1937 a 1945 - Estado Novo), conforme aduz o historiador, as polícias militares foram instrumentos de repressão política pelo Poder Público Central. Esse período na história Republicana do Brasil foi de extrema concentração de poder político, exarcebamento do nacionalismo, do autoritarismo e do anticomunismo nas mãos do Governo Federal.

Após o fim da era Vargas e um período de abertura democrática, a função e papel das forças públicas dos estados federados (polícias militares estaduais) foram constitucionalizadas. O poder constituinte de 1946 impingiu formalmente nas

funções da polícia na segurança pública, o dever de proteção à liberdade e integridade da pessoa humana. Foi nessa época que elas receberam a denominação de "polícia militar" (COTTA, 2012).

No ano de 1964, conforme afirma o mesmo autor, após a eclosão de um novo golpe de Estado no Brasil, com a deposição e exílio do Presidente João Goulart (Golpe Civil militar), a ideologia política de direita do Brasil associou-se aos militares (Forças Armadas) e, juntamente com eles derrubaram o governo do Presidente João Goulart. As instituições policiais brasileiras, tanto a de investidura civil quanto a de investidura militar, nessa fase da história do País, foram novamente instrumentalizadas para protegerem o poder estatal, tendo por missão o controle de insurgentes e potenciais ameaças contra o Regime Militar que governava o Brasil.

Outro acontecimento que também marcou a trajetória das instituições policiais militares brasileiras, no território da segurança pública, ocorreu no ano de 1969. Nesta data entrou em vigor, em nível federal, o Decreto Lei 1072/69. Esse diploma legal regulamentou a competência exclusiva das polícias militares brasileiras para a realização e execução do policiamento ostensivo. Posteriormente, em 1988 com a promulgação da Constituição Federal, as regras do diploma normativo foram recepcionadas pela Carta Magna de 1988 (SILVA JUNIOR, 2009). Antes da edição do Decreto-lei 1072/69 outras instituições brasileiras, investidas do poder de polícia, executavam o policiamento ostensivo (Guarda Civil) (SODRÉ, 2010).

É imprescindível destacar que desde seu surgimento a polícia brasileira (civil e militar) está ligada à questão de ordem e segurança do Estado. Constatou-se ainda, que a partir da institucionalização das polícias militares na segurança pública do País, desde a entrada em vigor da Carta Constitucional de 1937, as forças policiais militares que coexistem no Brasil, tornaram-se forças auxiliares do Exército Brasileiro. Contudo, operacionalmente, elas estão subordinadas às secretarias de segurança pública dos estados federados brasileiros (COTTA, 2012; SODRÉ, 2010).

3.2 – Poder de polícia

O poder de polícia faz parte dos poderes administrativos da organização estatal, é exercido por órgãos que compõem a administração direta e indireta, não sendo atributo exclusivo das forças policiais. O poder de polícia é uma prerrogativa da Administração Pública para o controle das atividades exercidas/desenvolvidas pelos administrados, individualmente e coletivamente. Referendado nos pressupostos jurídicos do poder de polícia, o Ente Estatal restringe o direito do particular em favor do bem comum, das garantias coletivas, visando assegurar o equilíbrio social (CRETELA JÚNIOR, 2009).

Todavia, o poder da polícia é a autorização dada pelo Estado à instituição policial, de investidura civil ou militar e também, aos seus integrantes (policiais), para em seu nome agirem. Ressalta-se que os limites das ações, tanto das instituições policiais, na qualidade de organização formadora do ente estatal, quanto de seus integrantes (policiais) agir nos limites da lei.

[...] Não se confunde o poder "de" polícia, expressão técnica do Direito público, equivalente ao inglês *police power* com o poder "de" polícia, que é a possibilidade outorgada à polícia para agir, dentro da lei, contra perturbações da ordem pública dentro da lei (CRETELLA JÚNIOR, 2009: 61).

É consenso na doutrina do Direito Administrativo que o poder de polícia é uma prerrogativa derivada do poder de *imperium* do Estado. Investidos dessa prerrogativa, alguns órgãos da administração pública do Estado são autorizados a restringirem comportamentos, direitos individuais ou coletivos danosos (crimes e incivilidades prejudiciais à ordem pública) usando a força, se preciso for.

Assim, também, o poder de polícia para os administrativistas é conceituado como uma prerrogativa oferecida pelo ordenamento jurídico estatal, na seara do Direito Público, em que a administração pública controla a liberdade individual, para favorecer o interesse coletivo. Em outras palavras: "[...] poder de polícia como **prerrogativa de direito que, calcada na lei, autoriza a Administração Pública a restringir o uso e o gozo da liberdade e da propriedade em favor do interesse da coletividade**" (CARVALHO FILHO, 2009: 73, grifos do autor).

O poder de polícia representa ainda a manifestação soberana de poder coercitivo do ente estatal, que desenvolve um conjunto de ações para regular e controlar as ações de governantes e de governados, de forma individual e coletiva, tendo por escopo a manutenção da ordem, conforme regras impostas pela legislação vigente.

O poder de polícia refere-se ao controle estatal das atividades e dos interesses individuais, para mantê-los nos seus justos limites, sem prejudicar outrem, ou para restringi-los por motivos de interesse público (FÜHRER e FÜHRER, 2006: 33).

O poder de polícia é uma atribuição, ou seja, uma competência que tem o Estado, para limitar os interesses individuais em prol do interesse público e coletivo. É aplicável tanto para caracterizar e compor o rol de poderes administrativos do Estado, quanto como mecanismo de que o ente estatal dispõe, para intervir na propriedade privada. Em outras palavras, poder de polícia representa:

[...] uma atividade estatal restritiva dos interesses privados, limitando a liberdade e a propriedade individual em favor do interesse público.

Importante destacar que o poder de polícia constitui instituto polivalente no Direito Administrativo, pois a doutrina o estuda tanto no capítulo dos Poderes da administração quanto entre os instrumentos de intervenção do Estado na propriedade privada.

[...]

[...] é a atividade da Administração Pública, baseada na lei e na supremacia geral, consistente no estabelecimento de limitações à liberdade e propriedade dos particulares, regulando a prática de ato ou a abstenção de fato, manifestando-se por meio de atos normativos ou concretos, em benefício do interesse público (MAZZA, 2014: 318 e 321).

Segundo o diploma legal, o poder de polícia é uma atividade exercida pela administração pública, que regula e restringe a conduta do particular, nas áreas de interesse do Estado, para assegurar o equilíbrio social.

Art. 78. Considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranqüilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos (BRASIL, 1966).

Finalmente, em virtude dos conceitos apresentados definindo poder de polícia, pode-se dizer que este representa uma das mais poderosas formas de manifestação de poder do ente estatal. Consiste em um instrumento de coerção,

de que dispõe o Estado, para interferir na vida das pessoas, restringindo direitos individuais, em favor do bem comum.

3.2.1 – Características do poder de polícia

São três as formas de manifestação do poder de polícia, a saber: discricionariedade, autoexecutoriedade e coercibilidade (MEIRELES, 2001; CARVALHO FILHO, 2009 e DI PIETRO, 2009).

A discricionariedade é uma característica que se manifesta, praticamente, na totalidade das atuações dos órgãos da Administração Pública, detentores da prerrogativa nominada poder de polícia. Isso acontece, pelo fato da legislação ser incapaz de elencar todas as condutas necessárias para o equilíbrio e para a paz social do Estado, de forma a orientar todas as atuações dos órgãos públicos, detentores do poder de polícia. Em razão das lacunas da lei as organizações públicas e seus agentes têm a faculdade, isto é, o arbítrio de escolherem em qual momento agirem, qual a melhor e mais viável forma de atuação do poder público naquela situação específica. (CARVALHO FILHO, 2009; DI PIETRO, 2009; MEIRELES, 2001).

Apesar da existência do atributo da discricionariedade, há também situações particularizadas pela própria norma estatal nas quais não existe previsão legal da atuação discricionária da Administração Pública e seus agentes. A norma jurídica, nesses casos, prevê quais as ações devem ser adotadas. Isto é, nessas situações, o Poder Público e seus agentes, mesmo agindo sob a égide do poder de polícia, estão vinculadas às prescrições incertas na norma jurídica (CARVALHO FILHO, 2009).

A vinculação do poder de polícia à Administração Pública ocorre quando não forem atendidas as exigências da legislação, pelo particular. Como exemplo da ação vinculada da administração, concernente ao poder de polícia, citam-se a licença para dirigir veículos automotores e alvarás públicos (CARVALHO FILHO, 2009; DI PIETRO, 2009; MEIRELES, 2001).

Dado ao exposto, conclui-se que o poder de polícia possui viés discricionário e viés vinculado.

A autoexecutoriedade, como elemento caracterizador do poder de polícia do Estado, pressupõe que os órgãos da Administração Pública e seus agentes, são dotados da faculdade e prerrogativa de poderem decidir, como, quando e onde agirem, sem, contudo, haver a necessidade de recorrerem ao Poder Judiciário (CARVALHO FILHO, 2009; DI PIETRO, 2009; MEIRELES, 2001).

A coercibilidade, como elemento caracterizador do poder de polícia do Estado, representa o alcance, a obrigação de obediência, ou seja, a imperatividade na qual se traduzem os atos e as ações dos órgãos que compõem a Administração Pública e seus agentes, detentores do poder de polícia. Ela se traduz também, na imposição implícita dos atos e ações emanados pelo Poder Público, detentor do poder de polícia, em que governantes e governados devem obediência (CARVALHO FILHO, 2009).

A coercibilidade faculta à Administração Pública e seus agentes, quando necessário, respeitadas as regras jurídicas, se utilizarem da força para obrigar administrados e particulares a cumprirem suas determinações. Entretanto, o uso da força, deve, obrigatoriamente, ser precedido e amparado pelos princípios jurídicos e administrativos balizadores das ações da Administração Pública. São eles: interesse público, legalidade, moralidade, impessoalidade, publicidade, finalidade, indisponibilidade, continuidade, autotutela, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, igualdade, controle judicial, hierarquia, poder-dever, eficiência e especialidade (FÜHRER e FÜHRER, 2006).

3.2.2 – Polícia administrativa e polícia judiciária

Pode-se afirmar que o poder de polícia no ordenamento jurídico se manifesta de duas formas: administrativa e judiciária (polícia administrativa e polícia judiciária) (DI PIETRO, 2009).

A principal diferença entre polícia administrativa e a polícia judiciária reside na forma de atuação delas. A polícia administrativa tem, por missão, a adoção de atos e ações preventivas. O principal objetivo dela é a prevenção de comportamentos e condutas antissociais, de natureza criminosa ou não. Já a polícia judiciária, tem por missão, conforme mandamento da lei, adotar ações

preventivas e repressivas voltadas para punição daqueles infringem as leis (DI PIETRO, 2009).

A função preventiva não é exclusiva da polícia administrativa, ou a repressiva é exclusiva da polícia judiciária. As funções administrativas e repressivas podem ser desempenhadas tanto pela polícia administrativa quanto pela judiciária. Existirão, no mundo jurídico do Estado, algumas situações em que uma exercerá a função atribuída à outra (DI PIETRO, 2009).

A polícia administrativa tem o poder/dever de desenvolver, implementar ações e atos concernentes a assegurar os direitos e garantias individuais e coletivos. Em outras palavras, equilibrá-los com o interesse coletivo, dentro da comunidade. Este dever da polícia administrativa se estende a todos os órgãos da Administração Pública. Suas ações são destinadas a controlar as atividades desenvolvidas pelas pessoas e pelas demais organizações existentes na sociedade, que desempenham as mais diversas atividades, no Estado. Já polícia judiciária tem o poder/dever de adotar ações para prevenir e reprimir as infrações penais no Estado brasileiro, ou seja, promover a investigação, prevenção e repressão criminal. “A *polícia judiciária* trata da prevenção e repressão das infrações penais. A *polícia administrativa* cuida da adequação dos interesses individuais com o interesse coletivo, dentro da comunidade” (FÜHRER e FÜHRER, 2006: 34).

A polícia de manutenção da ordem pública no Brasil, que integra a polícia judiciária, é de competência das polícias militares por mandamento constitucional. Sua manifestação pode ser entendida como ações ostensivas, desenvolvidas com o objetivo de prevenir e reprimir o crime no campo da segurança pública, ou seja, preservar a tranquilidade pública (ALMEIDA, 1983 e BRASIL, 1988).

3.2.3 – Polícia de manutenção da ordem pública

Em virtude das diferentes classificações recebidas pela polícia no Direito Administrativo e doutrina policial, é inevitável para compreensão dos objetivos do trabalho, conceituar polícia de manutenção da ordem pública.

A polícia de manutenção da ordem pública, integra a nominada Polícia Judiciária. No Brasil, por mandamento constitucional, a polícia de manutenção da ordem pública é de competência das polícias militares (ALMEIDA, 1983; BRASIL, 1988).

As instituições policiais de investidura militar do Brasil representam a extensão do poder de polícia do Estado, no campo da segurança pública, primordialmente, em seu aspecto preventivo e repressivo. Tem por objetivo assegurar o equilíbrio social e a convivência harmoniosa, entre todos que integram a sociedade brasileira (ALMEIDA, 1983; BRASIL, 1988).

Polícia de manutenção da ordem pública é uma extensão do poder de polícia no campo da segurança pública, manifestada por um conjunto de ações predominantemente ostensivas da força pública, visando impedir a eclosão do delito e a assegurar, quando necessário, a eficácia dos atos de polícia administrativa e judiciária, e o respeito às ordens judiciais, tendo por objetivo a pacífica e harmoniosa convivência social (ALMEIDA, 1983: 41).

A polícia de manutenção da ordem pública no Estado brasileiro é revestida de características e objetivos específicos que norteiam e balizam suas ações e atuações. Tais características são: ações e operações de policiamento dirigidas para as pessoas; detém a prerrogativa legal de realizar o policiamento preventivo; não tem competência legal para emitir ato administrativo ou a sanção de polícia, e, por fim, é a organização do Estado possuidora do direito de usar a força, conforme disposição da lei, para assegurar o equilíbrio e a paz social (ALMEIDA, 1983).

Em outras palavras, polícia de manutenção da ordem pública (polícias militares), para o mesmo autor, caracteriza-se da seguinte forma:

(1) [...] a polícia de manutenção da ordem pública incide tão somente sobre as pessoas; (2) [...] é essencialmente preventiva. Visa antes de tudo, a evitar a ruptura de estado de legalidade normal. A repressão é eventual, como primeiro passo para a ação repressiva da Polícia Judiciária; (3) [...] não emite normas limitadoras e sancionadoras de conduta (ordem de polícia), como é característica da polícia administrativa. Não emite ato administrativo de anuência (consentimento de polícia), também característica da polícia administrativa. Não sanciona face a violação da ordem de polícia (sansão de polícia), o que compete à polícia administrativa; (4) [...] vigia, vela para impedir ações nocivas à ordem pública; [...] (5) manifesta-se como “força pública armada”, garantidora das manifestações das outras extensões do poder de polícia ou da própria aplicação da justiça. É obediente; (6) [...] cuja presença é mais intensa e próxima do cidadão e dos eventos, inverte-se dos poderes de emissão de “ordem de polícia” nas situações eventuais ou de emergência, quando a iniciativa prepondera sobre tudo. (ALMEIDA, 1983: 42)

Em virtude dos conceitos e características apresentados, conclui-se que a polícia de preservação da ordem pública (polícias militares), por mandamento constitucional, têm o dever de adotar ações preventivas, ou eventualmente repressivas, de caráter ostensivo, com objetivo de impedir a prática de delitos e de garantir a normalidade da ordem pública e a não alteração da ordem jurídica do Estado (DIAS NETO, 2003).

3.2.4 – Atuação do poder polícia

Os atos normativos e os atos administrativos configuram-se nas formas de atuação, previstas na legislação jurídica do Estado brasileiro, para agirem em nome do Estado. Pelos atos normativos e administrativos, os órgãos da Administração Pública e seus agentes proíbem, regulam, sancionam e fiscalizam o particular (DI PIETRO, 2009).

Por meio dos atos normativos, a Administração Pública e seus agentes detentores do poder de polícia, criam e editam normas administrativas, estabelecendo regras e limitações ao particular (pessoas físicas e jurídicas). Esses atos normativos regulam o exercício de direitos, os comportamentos e ações coletivas e individuais dos particulares. São dirigidos indistintamente a todos os cidadãos, que adotam comportamentos iguais e/ou semelhantes, ou ainda, estejam na mesma situação na estratificação social do Estado. Os atos normativos têm caráter abstrato, quando são dirigidos a todos, indistintamente. Além disso, eles regulam a aplicação da lei aos casos concretos. São exemplos de atos administrativos e normativos: resoluções, portarias, instruções, entre outros (DI PIETRO, 2009).

[...] atos normativos em geral, a saber: pela lei, criam-se as limitações administrativas ao exercício dos direitos e das atividades individuais, estabelecendo-se normas gerais e abstratas dirigidas indistintamente às pessoas que estejam em idêntica situação; disciplinando a aplicação da lei aos casos concretos, pode o Executivo baixar decretos, resoluções, portarias, instruções (DI PIETRO, 2009: 119).

Já, os atos administrativos e operações materiais dos órgãos da Administração Pública e de seus agentes, os quais são investidos do poder de polícia, ao sancionarem os particulares congregam ações de cunho preventivo, tais como: fiscalização, vistoria, ordem, notificação, autorização e licença (DI PIETRO, 2009).

O objetivo da Administração Pública e de seus agentes, ao editarem atos administrativos, é de adequarem o comportamento dos particulares às regras previstas na lei. Os atos administrativos podem, também, conter medidas repressivas, sendo elas: dissolução de reuniões, interdição de atividades, internação de pessoas portadoras de doença contagiosa. A finalidade do ato normativo é obrigar o infrator a cumprir a lei (DI PIETRO, 2009).

Di Pietro (2009) define ato administrativo como formas de aplicação da lei ao fato social, que se manifesta concretamente. Têm caráter preventivo, uma vez que a Administração Pública realiza atos de inspeção, perícia e outros. O objetivo principal da Administração Pública e seus agentes, em instituírem o ato administrativo é assegurar e garantir o cumprimento da lei pelos administrados.

[...] atos administrativos e operações materiais de aplicação da lei ao caso concreto, compreendendo medidas preventivas (fiscalização, vistoria, ordem, notificação, autorização, licença), com o objetivo de adequar o comportamento individual à lei, e medidas repressivas (dissolução de reunião, interdição de atividade, apreensão de mercadorias deterioradas, internação de pessoa com doença contagiosa), com a finalidade de coagir o infrator a cumprir a lei (DI PIETRO, 2009: 119).

Com base no exposto, pode-se afirmar que os órgãos da Administração Pública e seus agentes, investidos do poder de polícia pelo Estado quando atuam, executam atos normativos e administrativos, quais sejam: ordem de polícia, consentimento de polícia, fiscalização de polícia e sanção de polícia (CARVALHO FILHO, 2009).

3.3 – A investidura militar da polícia

Muito se tem debatido a respeito da investidura militar das instituições policiais militares do Brasil. Se questiona se uma instituição que desempenha uma função de natureza civil, que é o policiamento, necessita de uma estrutura militar como forma de organização.

Quando se fala em militarismo no Brasil, segmentos da sociedade como a imprensa, entidades de classe e, um considerável número de cidadãos vinculam o termo militar às Forças Armadas. O militarismo faz remissão ao estado de exceção implantado pela Ditadura Militar, que governou o País por aproximadamente 20 anos.

Consta-se que após a abertura democrática ocorrida no final da década de 1980 no Brasil, a investidura militar das polícias militares dos estados federados e Distrito Federal passou a ser questionada veemente por alguns setores da sociedade. Entendem que o modelo de organização policial militar é conflitante com o Estado de Direito (CARVALHO, 2011).

A compreensão superficial dos termos militar e militarismo tem provocado resistência e críticas de alguns setores da sociedade brasileira à investidura militar das polícias. Sabe-se que a função e o serviço policial são eminentemente de natureza civil.

O termo militar em sua acepção etimológica na língua portuguesa recebe o significado de qualquer coisa relativo a guerra, fazer guerra, combater, indivíduo que segue a carreira militar. Já o vocábulo militarismo em sua etimologia na língua lusitana, se define como organização política de um Estado controlado por militares, onde os valores militares preponderam sobre os demais valores do Ente Estatal e sociedade (FERREIRA, 2009).

A investidura militar das instituições policiais (militarização da estrutura organizacional interna e externa das polícias), conforme argumenta Zaverucha, (2005) pode ser entendida como metodologia profissional do serviço policial militarizado do País. Esse modelo corresponde às técnicas e táticas administrativas e operacionais inerentes às Forças Armadas e, especificamente do Exército Brasileiro em treinamentos e práticas policiais. Compreende modelos, conceitos, doutrinas, procedimentos e pessoal militarizado, em atividade de natureza civil, como é o caso do policiamento ostensivo realizado pelas polícias militares (ZAVERRUCHA, 2005).

Para o mesmo autor, a militarização da força policial de um Estado se acentua, quando os preceitos e a cultura militar se superpõem aos valores da sociedade civil. Ele entende que quanto maior for o grau de militarização de uma sociedade, prepondera a superposição dos valores militares (hierarquia e disciplina, controle, entre outros) em detrimento dos direitos e garantias fundamentais do cidadão

(livre iniciativa, liberdade de reunião, de expressão, livre associação, entre outros).

Todavia, a função e formação dos militares que integra os quadros funcionais do Exército, Marinha e Aeronáutica difere totalmente daquela existente nas forças policiais militares do Brasil.

O policial no Estado de Direito é formado e treinado para proteger o cidadão contra crime e incivildades. Atua rotineiramente nas cidades contra o crime e não contra as pessoas. Já o militar que integra os quadros funcionais da Forças Armadas é treinado para guerriar, para defender a soberania do Estado.

Uma revisão mais acurada da historicidade das forças policiais militares do Brasil, segundo afirma Cotta (2012), esclarece a gênese militar das polícias militares do País. Segundo o historiador a matriz Luzitana da Policia Brasileira é a principal explicação de sua investidura militar.

O historiador referencia que a estratégia militar, juntamente com as do comércio e religiosidade católica foram os motores da expansão Portuguesa no mundo. O modelo de organização militar português que sempre esteve focado na Ordem, envolvia praticamente todos os governados.

Uma das brilhantes estratégias de sobrevivência do pequeno-grande Portugal, primeiro Estado Moderno da Europa, que emergiu no século XII, e grande potência naval do século XV, foi seu modelo de organização militar, que chamava todos os vassallos ou não, a se envolverem nas diversas empreitadas. Sua matriz civilizacional teve como base os valores do comércio, da religiosidade católica e da belicosidade (COTTA, 2012: 341).

Para Cotta (2012) entender o arranjo comercial, religioso e bélico que permitiu ao Estado Português dominar grandes porções no mundo a partir do século XV facilita a compreensão da matriz militar da polícia brasileira.

Justificando sua posição doutrinária a respeito da temática, Cotta argumenta que a investidura militar das polícias militares do Brasil é uma consequência natural do modelo policial luso brasileiro (civil e militar) que aqui foi implantado. A polícia brasileira de investidura militar ao longo do seu desenvolvimento histórico, tal qual a Polícia Portuguesa, foi fortemente influenciada pelos sistemas policiais de investidura civil (inglês, alemão e americano) embora tenha conservado sua

orientação militar. Além disso, a distribuição de patentes militares aos vassallos da Coroa Portuguesa em suas colônias, como ocorreu no Brasil, explica a investidura militar da polícia brasileira.

A função policial no Brasil não seguiu os mesmos princípios garantistas de sua matriz Lusitana (proteção e garantia dos direitos dos cidadãos). Ao ser recriado na Colônia, o modelo policial português replicou um arquétipo de Estado excludente, garantidor dos interesses das classes economicamente dominantes (senhores de engenho). A manutenção da ordem pela polícia na Colônia, no Brasil Império e, até na abertura democrática no final da década de 1980, cindia-se ao interesse do Estado e das classes economicamente dominantes (recaptação de escravos - Colônia e Império; Segurança do Estado, doutrina de Segurança Nacional).

Uma breve investigação das legislações que caracterizam a investidura militar das instituições militares do País (Forças Armadas, polícias e corpos de bombeiros militares) indica que a hierarquia e a disciplina, são os pressupostos basilares do militarismo. Esses atributos de ordem jurídica, sociológica e administrativa constituem-se na base institucional das organizações militares brasileiras. A hierarquia representa a ordem sucessiva de autoridades militares. A disciplina refere-se ao rigoroso respeito e obediência que os militares, obrigatoriamente, devem às leis e normas.

Art. 14. A hierarquia e a disciplina são a base institucional das Forças Armadas. A autoridade e a responsabilidade crescem com o grau hierárquico.

§ 1º A hierarquia militar é a ordenação da autoridade, em níveis diferentes, dentro da estrutura das Forças Armadas. A ordenação se faz por postos ou graduações; dentro de um mesmo posto ou graduação se faz pela antiguidade no posto ou na graduação. O respeito à hierarquia é consubstanciado no espírito de acatamento à sequência de autoridade.

§ 2º Disciplina é a rigorosa observância e o acatamento integral das leis, regulamentos, normas e disposições que fundamentam o organismo militar e coordenam seu funcionamento regular e harmônico, traduzindo-se pelo perfeito cumprimento do dever por parte de todos e de cada um dos componentes desse organismo (BRASIL, 1980).

Quanto a estruturação funcional e escalonamento profissional das organizações militares constata-se que o posto e a graduação são os graus hierárquicos. O posto representa o oficial nas instituições militares, já a graduação, refere-se às praças.

Art. 16 [...].

§ 1º Posto é o grau hierárquico do oficial, conferido por ato do Presidente da República ou do Ministro de Força Singular e confirmado em Carta Patente.

[...].

§ 3º Graduação é o grau hierárquico da praça, conferido pela autoridade militar competente.
(BRASIL, 1980).

A hierarquia militar forma uma pirâmide em relação à responsabilidade de comandar. Em cada escalão da estrutura de cargos da força militar (Forças Armadas, polícias e corpos de bombeiros militares) o superior dirige os inferiores. Acima do comando das forças militares brasileiras (Forças Armadas, as polícias militares e corpos de bombeiros militares dos estados federados e do Distrito Federal), está o chefe de governo (Presidente da República - União; nos estados federados e no Distrito Federal, Governador).

Além da hierarquia e da disciplina que se constituem pressupostos caracterizadores das forças militares, o cargo e função também integram a Administração Pública Militar. Estas distinções representam as atribuições relativas ao serviço desempenhado pelo militar. O cargo público é o local nas diferentes organizações públicas (civil e militar), da administração direta e indireta, nas quais o funcionário público exerce suas funções. A função pública significa o conjunto de tarefas desenvolvidas ou atribuídas ao cargo público. Está relacionada com os serviços desempenhados pelo servidor público (CARVALHO FILHO, 2009).

Art. 20. Cargo militar é um conjunto de atribuições, deveres e responsabilidades cometidos a um militar em serviço ativo.

§ 1º O cargo militar, a que se refere este artigo, é o que se encontra especificado nos Quadros de Efetivo ou Tabelas de Lotação das Forças Armadas ou previsto, caracterizado ou definido como tal em outras disposições legais. [...] (BRASIL, 1980).

Além das prescrições descritas, a investidura militar das instituições militares do Brasil também é caracterizada pelas obrigações, valores e deveres militares, tais como fidelidade, sacrifício da própria vida, respeito à dignidade da pessoa humana, dedicação acendrada ao serviço e outros.

Art. 27. São manifestações essenciais do valor militar:

I - o patriotismo, traduzido pela vontade inabalável de cumprir o dever militar e pelo solene juramento de fidelidade à Pátria até com o sacrifício da própria vida;

II - o civismo e o culto das tradições históricas;

III - a fé na missão elevada das Forças Armadas;

IV - o espírito de corpo, orgulho do militar pela organização onde serve;

V - o amor à profissão das armas e o entusiasmo com que é exercida; e

VI - o aprimoramento técnico-profissional. [...].

Art. 31. Os deveres militares emanam de um conjunto de vínculos racionais, bem como morais, que ligam o militar à Pátria e ao seu serviço, e compreendem, essencialmente:

I - a dedicação e a fidelidade à Pátria, cuja honra, integridade e instituições devem ser defendidas mesmo com o sacrifício da própria vida;

II - o culto aos Símbolos Nacionais;

III - a probidade e a lealdade em todas as circunstâncias;

IV - a disciplina e o respeito à hierarquia;

V - o rigoroso cumprimento das obrigações e das ordens; e

VI - a obrigação de tratar o subordinado dignamente e com urbanidade (BRASIL, 1980).

É oportuno indicar que o militarismo (investidura militar) não é algo recente na história da humanidade. Ele surgiu no ano 142 a. C, na civilização grega. Seu arquiteto foi Domus II que teve por objetivo organizar as hostes (forças, exércitos do monarca daquela civilização). A doutrina do militarismo cunhado por Domus II obrigava o militar ao dever de obediência absoluta, ao rei e aos valores da organização militar (hierarquia e disciplina). Os militares que integravam as hostes gregas faziam juramento de sacrifício da própria vida, em favor do monarca, que encarnava, nessa época da história da civilização grega, o próprio Estado (FOUREAUX, 2012).

Neste contexto, a investidura militar como elemento caracterizador das instituições militares do País (Forças Armadas, polícias militares e corpos de bombeiros militares), representa o sentimento de dever cumprido, conduta profissional e social ilibada. Significa ainda, o decoro e os valores que permeiam o militarismo (tanto no contexto profissional quanto no pessoal). Tais valores integram a vida e a cultura das instituições de investidura militar do País (FIGUEIREDO, 2009).

Interpretando os ensinamentos do autor, e as regras do Estatuto dos Militares (Lei Nº 6.880, de 9 de dezembro de 1.980), constata-se que os valores cultivados no militarismo tais como a hierarquia, a disciplina, a verdade, a ética e a probidade compõe a tradição e a cultura militar das instituições militares como um todo. Observa-se que a execução do serviço e cumprimento das missões pelos integrantes das instituições militares, necessariamente, devem se guiar pelo

espírito de colaboração mútua, pelo companheirismo e, por um expressivo esforço pessoal e profissional, para realizar e cumprir as missões a eles confiadas com sucesso.

A cultura e os valores da vida militar (investidura militar das instituições militares), obrigam os integrantes desses órgãos a deixarem os problemas particulares e a vida pessoal em segundo plano, se dedicando exclusivamente aos objetivos das instituições, as quais pertencem. No militarismo, há sempre a prevalência dos objetivos institucionais da organização militar, em detrimento daqueles pessoais de seus integrantes (militares ou policiais militares), mesmo existindo risco e prejuízos à integridade psicológica e física do profissional (sacrifício da própria vida).

O sentimento do dever, o pundonor e o decoro devem integrar a vida do militar, constituem a verdade, a ética e a probidade, elementos primordiais, encaminhando-lhe a conduta moral. O desenvolvimento do espírito de cooperação, a prática da camaradagem e o empenho profissional, ao executar os serviços, devem conduzir o comportamento do militar dentro da caserna.

Embora a vida militar obrigue à renúncia dos problemas do cotidiano, prevalecendo seu serviço [...] (FIGUEIREDO, 2009: XIV).

Contrastando com fatos, posições doutrinárias e conceituais do termo militar, Carvalho (2011) adverte que seu significado é amplo, não se restringindo somente às características, aos valores e à cultura das instituições militares.

O termo militar para o autor, por ter amplo significado e emprego, se enquadra em toda e qualquer instituição ou organização, de natureza pública ou privada, de investidura civil ou militar, que tenha como valores institucionais a hierarquia e a disciplina.

Portanto, a hierarquia e a disciplina, pilares de sustentação das forças militares, juntamente com outras estimas referendadas por essas organizações (Forças Armadas, polícias militares e corpos de bombeiros militares), não se restringem exclusivamente a elas (CARVALHO, 2011; FOUREAUX, 2012; ROCHA, 2014).

Na seara jurídica do militarismo tem-se no Direito Penal Militar, o principal mecanismo jurídico responsável pela sobrevivência das instituições de investidura militar. Sua aplicação no Brasil é de exclusiva competência da Justiça Militar. As

normas e sanções penais estão previstas no Código Penal Militar (Decreto Lei nº 1001, de 21 de outubro de 1969).

A Justiça Militar se organizou no Brasil a época do Império, logo após a vinda da Família Real Portuguesa para o País, na primeira década do século XIX, ocasião do surgimento das polícias de investidura militar na Nação Brasileira. A Justiça Militar no Brasil foi oficialmente criada por um alvará com força de lei, datado de 1º de abril de 1808. No documento normativo o príncipe regente de Portugal, D. João instituiu um foro especial para os crimes militares (Justiça Militar) (FIGUEIREDO, 2009).

Atualmente, a Carta Constitucional de 1988 afiança que somente a Justiça Militar detém a competência privativa, na Federação brasileira, de processar e julgar os crimes militares.

Art. 124. À Justiça Militar compete processar e julgar os crimes militares definidos em lei.

Parágrafo único. A lei disporá sobre a organização, o funcionamento e a competência da Justiça Militar (BRASIL, 1988).

A investidura militar das forças policiais militares é o mecanismo jurídico e administrativo de vital importância para controle da função policial no Brasil. As regras disciplinares e criminais previstas na legislação militar é a ferramenta adequada para acompanhar e controlar o trabalho e ações do policial militar durante sua atividade profissional, ou até mesmo, fora dela (CARVALHO, 2011).

A imbricação entre o art. 42 da Constituição Federal de 1988, que especifica a condição de militar dos integrantes das polícias militares do País (policiais) com vários comandos normativos disciplinados na Lei Nº 6.880, de 9 de dezembro de 1.980, Estatuto dos Militares, reforça o significado da investidura militar das polícias militares estaduais. O diploma normativo destaca que qualidade belicosa desses profissionais, por se tratarem de militares, os elevam a uma categoria especial de servidores públicos (BRASIL, 1980).

Entretanto é necessário evidenciar que a função e formação dos militares que integra os quadros funcionais do Exército, Marinha e Aeronáutica difere totalmente daquelas existentes nas forças policiais militares do Brasil.

O policial presta um serviço público, é formado e treinado para proteger o cidadão contra crimes e incivildades, está em contato direto com as pessoas e atua rotineiramente nas cidades. O militar que integra os quadros funcionais da Forças Armadas é treinado para defender a soberania nacional, o Estado. Suas ações dependem sempre de ordens e autorização superiores. O cumprimento da missão é a única justificativa para seu emprego real.

3.3.1 – Os militares estaduais na Constituição Federal

Um breve estudo da regulamentação constitucional das polícias militares brasileiras na Carta Magna de 1988, indica que as instituições policiais militares e seus agentes (policiais militares), possuem dupla classificação. Os integrantes das polícias militares são militares (art. 42, CF/88) e as corporações policiais militares são forças auxiliares do Exército (art. 144, CF/88). De outra forma, são apenas policiais, por desenvolverem uma atividade de natureza civil, que é o policiamento (FOUREAUX, 2012; ZAVERUCHA, 2005).

Os demais artigos constitucionais que se aplicam aos militares estaduais são as prescrições incertas no art. 14, § 8º; art. 40, § 9º; e as do art. 142, §§ 2º e 3º, inciso X.

Por mandamento constitucional, os militares integrantes das polícias militares dos estados federados e do Distrito Federal, devido às características próprias da profissão policial militar, a Constituição Federal de 1988 assegurou o direito de serem processados e julgados, criminal e administrativamente, pela Justiça Militar Estadual, quando acusados pelo cometimento de crime militar.

Devido às peculiaridades da atividade policial militar, a Constituição Federal assegura algumas prerrogativas, como a de ter o julgamento da perda do posto e da patente dos oficiais e da graduação das praças julgado pelo tribunal competente (art. 125, § 4º, CRFB/88) (FOUREAUX, 2012: 72).

Os postos e graduações compõem a estrutura funcional e hierárquica das polícias de investidura militar do Brasil. O posto refere ao cargo do oficial, a graduação refere-se posição hierárquica das praças. O escalonamento dos postos se divide em: Coronel, Tenente Coronel, Major, Capitão e Tenente. Imediatamente o das praças se divide em: Subtenente, Sargento, Cabo e Soldado.

Art. 9º - São os seguintes os postos e graduações da escala hierárquica:

I - Oficiais de Polícia

a) Superiores: Coronel, Tenente-Coronel e Major

b) Intermediários: Capitão

c) Subalternos: 1º Tenente, 2º Tenente

II - Praças Especiais de Polícia

a) Aspirante a Oficial

b) Alunos do Curso de Formação de Oficiais

III - Praças de Polícia:

Subtenente

1º Sargento

2º Sargento

3º Sargento;

Cabo;

Soldado (MINAS GERAIS, 1960).

Observa-se que a Carta Constitucional de 1988 define que as polícias militares brasileiras são as detentoras exclusivas da atribuição de realização e desenvolvimento do policiamento ostensivo nos limites da lei. Seus integrantes são denominados, pela Constituição Federal de 1988, militares (BRASIL, 1988).

3.4 – Organização policial no Estado Brasileiro

Ao se examinar a normatização existente na Constituição Federal de 1988, discriminando a organização policial do Estado brasileiro, constata-se que as forças policiais e segurança pública, representam o mesmo fenômeno. Isto é, o serviço de segurança pública que deve ser garantido pelo Estado, sintetiza-se, tão somente, na atuação das forças policiais do País. Assim, o artigo Art. 144 da Constituição Federal de 1988 traz, em seus incisos, a previsão legal da organização policial brasileira, que é constituída pelas seguintes forças policiais: polícia federal, polícia rodoviária federal, polícia ferroviária federal, polícias civis, polícias militares, corpos de bombeiros militares, e, guardas municipais (BRASIL, 1988).

Analisando as funções das organizações policiais na Carta Constitucional brasileira de 1988, verifica-se que, para cada ente federado (União, estados federados, Distrito Federal e municípios) a norma constitucional particularizou uma responsabilidade de administração da polícia. Para o governo federal, ficou reservada a gestão e o controle das polícias federais e, por intermédio da legislação infraconstitucional, o controle de armas, das empresas de segurança privada e, também, dos particulares.

De igual modo, a Constituição Federal de 1988 regulou a atuação dos estados membros e do Distrito Federal, estabelecendo que eles são as unidades federativas do Estado brasileiro, que detém a responsabilidade para gerirem as polícias civis, militares e corpos de bombeiros militares.

Aos municípios foi estabelecida a faculdade de criação de guardas municipais, desde que atendidas as condições previstas na lei. Dessa maneira, quando o município reúne todas as condições jurídicas tornam-se aptos a organizar e constituir suas respectivas guardas municipais.

3.5 – Segurança Pública

Nas últimas décadas ocorreu no País um significativo aumento de homicídios e crimes violentos contra o patrimônio. Tais ocorrências geraram nos cidadãos, e até mesmo nas autoridades constituídas, o pensamento de que o fenômeno da violência enfrentado principalmente nas áreas urbanas assumiu proporções incontroláveis. Em outras palavras: "Nos últimos 30 ou 40 anos, verifica-se a emergência e a consolidação, entre os brasileiros, de uma sensação incontrolável da criminalidade urbana" (SILVA, 2014: 9).

Além desses aspectos, retratando as dificuldades e desafios enfrentados pelo Estado Brasileiro no território da Segurança, existe ainda o problema do crescimento da sensação de insegurança na população. Para Silva este grave problema sociológico gera reflexos negativos. Seu agravamento é resultado da incapacidade das autoridades públicas de desenvolver estratégias eficazes para enfrentamento da situação. Existe ainda para autor, o sensacionalismo com que a mídia trata os casos de violência no País, dando cobertura sobretudo, aos eventos criminosos mais graves, ou seja, aqueles que causam grande comoção social.

A mídia impressa e eletrônica não apenas acompanhou esse processo, mas participou dele ativamente. Ao longo do tempo, tem crescido a atenção e a cobertura dedicada pelos jornais a crimes urbanos violentos, o que torna estes fenômenos cada vez mais presentes no repertório cotidiano das famílias (SILVA, 2014:10).

É oportuno destacar que segurança na acepção etimológica indica tratar-se de evento seguro e confiável. Nesse sentido Ferreira (2009: 1821) define segurança

como: “[...] Ato ou efeito de segurar: [...]. Condições daquele ou aquilo que se pode confiar [...]. Pessoa encarregada da segurança pessoal de alguém, ou de empresa [...]”.

Acrescenta-se ainda, que etimologicamente a palavra público para o mesmo autor, se define como acontecimento público, acessível a todos: “[...] relativo a publicidade ou destino do povo, à coletividade [...] que é de todos; comum [...]. Relativo ou pertencente ao governo de um país [...]. Aberto a quaisquer pessoas [...]. O povo em geral [...]” (FERREIRA, 2009: 1656).

No mesmo sentido Bueno (1998) atesta que o vocábulo segurança em sua etimologia traduz fato ou condição infalível e confiável. Isto é: “[...] garantia, responsabilização; certeza, confiança, infalibilidade, sentimento de tranquilidade, de afastamento do perigo ou de ameaça de perigo [...]” (BUENO, 1988: 3.681). Já o vocábulo público, conceitua algo ou acontecimento que é voltado para todos indistintamente. Por exemplo: “do latim *publicus*, referente ao povo, do mesmo tema de *populus*, povo, significa “o que é comum de todos, a todo povo, conhecido, manifesto [...]. O povo tomado em seu conjunto”.” (BUENO, 1988: 3.526).

A Segurança Pública para a instituição policial militar do Estado de Minas Gerais, é conceituada como serviço público prestado pelas agências policiais do Estado e demais órgãos do sistema de defesa social. Se destina à proteção das pessoas e patrimônio (público e privado). Baseia-se, sobretudo, na atuação do aparato policial (polícia civil e militar) do Estado. Sua finalidade é pública, se destina a proporcionar e afiançar os direitos individuais e coletivos, assegurados na Carta Magna de 1988, no território do estado de Minas Gerais.

Conjunto de medidas integradas da Defesa Social, destinadas à preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através do aparelho policial, e da garantia dos direitos individuais e coletivos previstos na Constituição Federal. É condição indispensável para a manutenção da paz social (MINAS GERAIS, 2002: 5).

Para o Ministério da Justiça Brasileiro, a segurança pública consiste em serviço público de primeira necessidade. Imprescindível para a concretização da cidadania no Brasil e, proteção das medidas adotadas pelo Poder Público que

garantam a proteção da integridade física e psicológica da pessoa humana. Para o órgão ministerial, o Estado tem a obrigação de garantir e assegurar a todos os brasileiros e estrangeiros que estejam no território nacional, os meios necessários e indispensáveis ao seu desenvolvimento como pessoa humana. Quer dizer: "[...] um elemento fundamental para promover as mudanças necessárias à concretização da cidadania no Brasil" (BRASIL, 2009: 7).

Observa-se que, por mandamento constitucional, a segurança pública no Brasil é serviço público que deve ser, obrigatoriamente, prestado pelo Estado em todos os níveis da Federação (União, estados federados, Distrito Federal e municípios). A norma constitucional dividiu a responsabilidade do ofício de segurança pública do País, entre a União, estados federados, Distrito Federal, municípios e demais segmentos da sociedade.

Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos [...] (BRASIL, 1988).

A segurança pública para Lima, Ratton e Azevedo (2014), é algo complexo. Os reflexos dos problemas da segurança pública brasileira geram impactos extremamente negativos ao equilíbrio social do País. Além de interferir na qualidade de vida das pessoas, ocasiona ainda prejuízos a economia (vidas perdidas impactam na produtividade; aquisição de equipamentos, contratação de pessoal e construção de presídios). As medidas e ações na segurança pública, muito embora exijam uma parcela significativa de atuação da polícia, transcendem a função Policial. As ações nesse campo devem envolver os diversos órgãos do Poder Público e segmentos da sociedade civil, além das forças policiais da federação Brasileira.

A segurança pública constitui-se em um campo formado por diversas organizações que atuam direta ou indiretamente na busca de soluções para problemas relacionados à manutenção da ordem pública, controle da criminalidade e prevenção de violências. Portanto, não se confunde com o sistema de justiça criminal e nem se resume às organizações policiais, por mais que essas tenham papel central no debate público a cerca da área (LIMA; RATTON; AZEVEDO, 2014: 482).

Para Silva (2014) a segurança pública representa todas as ações que são desenvolvidas para reduzir a violência, devendo ser direcionadas para proteção da pessoa humana e garantia da propriedade. Quer dizer: "[...] a expressão

segurança pública, em contrapartida, passou a significar tudo o que leva ou poderá levar à redução da violência, protegendo, portanto, esses bens" (SILVA, 2014: 33).

Em razão do exposto tem-se o entendimento de ser segurança pública condição indispensável à qualidade de vida das pessoas. Ela é o meio pelo qual o Estado, as demais organizações sociais e a sociedade civil, devem planejar, criar e implementar estratégias e ações para assegurar proteção a integridade das pessoas e de seus bens. Por ser essencialmente serviço de natureza pública e ininterrupto, o Poder Público deve induzir as políticas de segurança, todavia estas devem ser transversais, envolvendo todos os entes federados e os diferentes segmentos da comunidade.

Segurança pública pode significar uma condição ou situação de fato, de convivência ordenada, pacífica e tranquila, em uma determinada comunidade ou sociedade. Nesse sentido, segurança pública é a finalidade ou objetivo de um conjunto de ações realizadas por indivíduos, grupos ou organizações, que podem ser agentes públicos, privados e/ou comunitários (MESQUITA NETO, 2011: 32).

A análise dos aspectos descritos permite assegurar que a segurança pública perpassa as atribuições das organizações policiais e também, dos governos. Ela não pode ser apenas dever do Estado e restringir-se somente ao corolário de atuação das forças policiais do País, como afiançou o legislador constituinte de 1988. Sua singularidade e importância na qualidade de vida das pessoas exige planejamento e execução participativa entre Poder Público e a sociedade (FOUREAUX, 2012; MESQUITA NETO, 2011).

3.5.1 – Segurança do Estado

A Ordem Pública ou do Estado é a situação de tranquilidade e de equilíbrio social. A finalidade das estratégias adotadas pelo Poder Público no campo da segurança pública é sua preservação e manutenção. Não há segurança pública no Estado, se não houver Ordem Pública. Ela assume o significado de segurança, de tranquilidade social, ausência de perturbação na organização social Estatal. Busca-se com sua implantação, a preponderância do equilíbrio moral, político, estético, social e econômico nas organizações e áreas de influência do Poder Público (BRASIL, 1988; SILVA, 1990).

Dentro dos padrões da nossa sociedade e da realidade institucional em que estamos inseridos, percebe-se claramente que a interpretação escrita de que "ordem pública" é a ausência de desordem está longe de corresponder a realidade. Preferimos ficar com o entendimento de que a ordem pública engloba, além das noções de segurança e tranquilidade, os conceitos de ordem moral, estética, política e econômica (SILVA, 1990: 154).

Para Di Pietro (2009), o conceito de ordem pública compreende os diversos fatores da ordem social do Estado. Para a autora, a Ordem Pública inclui a manutenção do equilíbrio econômico e social no Estado. Para sua consecução, devem ser desenvolvidos pelas diversas organizações estatais, medidas e ações que possam garantir ofertas de emprego, que proporcionem a disponibilidade de produtos básicos e de bens de primeira necessidade para população. Tais como, alimentação, vestuário, assistência à saúde, oferta de emprego, meios de diversão, comunicação, transporte público e muitos outros, necessários ao desenvolvimento e inserção social do ser humano.

[...] o próprio conceito de ordem pública, antes concernente apenas à segurança, passou a abranger a ordem econômica e social, com medidas relativas às relações de emprego, ao mercado dos produtos de primeira necessidade, ao exercício das profissões, às comunicações, aos espetáculos públicos, ao meio ambiente, ao patrimônio histórico e artístico nacional, à saúde e tantas outras (DI PIETRO, 2009: 116).

No campo do Direito Administrativo do Estado Brasileiro, a Ordem Pública, é conceituada e descrita como fenômeno jurídico e sociológico. Vincula-se ao fator temporal e espacial do Estado. Para sua vigência deve preponderar a vontade e o interesse público sobre o particular. Tal fato deve se dar especialmente quando estiverem ameaçadas: a integridade e a segurança individual e coletiva, a garantia do direito de propriedade, a saúde pública, aos bons costumes, e, de maneira geral, a harmonia e estabilidade social (MEIRELES, 2001).

O conceito de Ordem Pública evidencia que sua existência e manifestação no Estado, está condicionada ao funcionamento eficiente e eficaz do serviço de segurança pública.

3.5.2 – Segurança pública nas Constituições do Brasil

Apesar de existir a ideia, em alguns segmentos da sociedade brasileira, de que a atividade de segurança pública atribuída ao Estado na atualidade, sempre foi

voltada para proteção do cidadão e da propriedade, historicamente não parece ter respaldo.

A ideia de segurança pública como serviço essencial do Estado passou a ser possibilidade jurídica no Brasil, após a promulgação da Constituição Federal de 1988. Até esta época, a segurança pública cingia-se tão somente como serviço de proteção dos interesses do Estado, isto é, da Segurança Nacional. A integridade e a proteção dos direitos e garantias fundamentais do cidadão brasileiro não configurava entre as obrigações precípua do Estado (LIMA; RATTON; AZEVEDO, 2014 e MESQUITA NETO, 2011).

A ideologia militar no serviço de segurança pública ao longo do seu desenvolvimento histórico, sempre esteve presente nas Cartas Constitucionais que existiram no Brasil. Segundo a literatura, os legisladores constituintes na história do constitucionalismo brasileiro, continuamente associaram o tema da segurança pública, da questão de ordem e da segurança de Estado na doutrina militar (COTTA, 2012).

A primeira Carta Constitucional brasileira a tratar da segurança pública foi a Constituição Federal de 1891. Nela se estabeleceu que os estados federados possuíam autonomia para constituírem forças militarizadas, destinadas à realização do trabalho policial (polícias militares). A finalidade era a manutenção da ordem.

A Constituição de 1891 concedia aos estados a liberdade de se armarem militarmente, por intermédio de suas forças policiais. Ao Presidente do Estado atribuía-se o direito de dispor da sua Força Militar de Polícia para manutenção da ordem (COTTA, 2012: 34).

Posteriormente, na Constituição de 1934, o poder constituinte subordinou as forças públicas estaduais (polícias militares) ao controle do Exército Brasileiro. As polícias militares foram transformadas pela norma constitucional em forças auxiliares do Exército.

O texto constitucional de 1934 tornou as Forças Públicas dos Estados como "forças auxiliares do Exército Nacional". Pela primeira vez uma Constituição trata especificamente da questão relativa às Forças Públicas Estaduais e as situa no campo constitucional (COTTA, 2012: 35).

De maneira idêntica à Constituição Brasileira de 1934 a Carta Constitucional de 1946 estabeleceu que as polícias militares dos estados federados Brasileiros constituíam-se também, em forças auxiliares do Exército (COTTA, 2012).

Na Constituição Federal Brasileira de 1964, segundo Cotta, a função constitucional das forças policiais militarizadas do Brasil permaneceu inalterada. Elas foram mantidas como forças auxiliares do Exército.

Após a eclosão de um novo golpe de Estado, a ascensão dos militares ao poder e, a implantação da ideologia de segurança nacional, as polícias de investidura militar e civil foram instrumentalizadas pelo Poder Público para defender os interesses do Estado. Receberam a incumbência de controlar e impedir a eclosão das ações classificadas como agitação e subversão no território dos entes federados. Direcionaram suas ações em desfavor daqueles eram contrários ao Regime Militar, ou representassem ameaça à ideologia de segurança nacional que vigorava no Brasil, em razão das convicções pessoais e políticas.

Diante do golpe-civil militar de 1964 e da inserção da Doutrina ou ideologia de Segurança Nacional os Corpos Militares de Polícia serão instrumentalizados para atuar nas denominadas "medidas repressivas locais, de caráter policial", como a dissolução reuniões proibidas por ato legal, controle das atividades de "elementos suspeitos" de agitação e subversão, destruição de pequenos focos de agitação e eliminação de atos iniciais de perturbação da ordem pública. Serviu-se às medidas repressivas, atuando no controle e eliminação de agitações populares ou no controle e destruição de focos de guerrilha, para alcançar as ações de ordem operativa e circunstância de guerra não convencional (COTTA, 2012: 35 e 36).

Na Constituição Federal brasileira de 1967, a segurança pública permaneceu orientada para segurança de Estado. As funções constitucionais das polícias civis e militares se destinavam à manutenção da ordem interna do Estado Brasileiro. As polícias de investidura militar permaneceram na Carta Constitucional de 1967, como forças auxiliares do Exército Brasileiro. Não houve mudanças. A função das polícias militares na Constituição Federal de 1967 continuou vinculada à doutrina de Segurança Nacional.

A Constituição de 1967, em seu artigo 13, § 4º diz: "As polícias militares, instituídas para a manutenção da ordem e segurança interna nos Estados, nos Territórios e no Distrito Federal, e os corpos de bombeiros militares são considerados forças auxiliares reserva do Exército" (COTTA, 2012: 36).

A observação dos aspectos descritos retratando a segurança pública ao longo da história republicana no Brasil indica que a questão da segurança pública, até a entrada em vigor da Constituição Federal de 1988, foi tratada pelo legislador constituinte somente como segurança interna, isto é, segurança de Estado. As primeiras mudanças surgiram com a promulgação da Carta Constitucional de 1988. O serviço de segurança pública do Brasil deixa de se orientar apenas na segurança de Estado. A comunidade e seus membros passam a participar do processo. Contudo, há ainda necessidade de modernização da legislação que regula o tema. Os graves problemas de violência vividos pela sociedade brasileira, potencializam o medo do crime nas pessoas, especialmente nas grandes e médias cidades do País (aumento da sensação de insegurança) (LIMA; RATTON; AZEVEDO, 2014; MESQUITA NETO, 2011; SILVA, 2014).

Observa-se que a evolução da legislação constitucional que regula a segurança pública não existiu em termos constitucionais até a entrada em vigor da Constituição Federal de 1988. Todavia, os direitos e garantias fundamentais assegurados pelo Estado brasileiro aos seus nacionais, dentre eles a proteção a integridade da pessoa humana e garantia à propriedade, foram recepcionados em todas as Constituições que pontuaram a história do constitucionalismo do Brasil (1824; 1891; 1934; 1937; 1946; 1967; 1969; 1998).

Essa constatação denota ser improvável que aconteça as mudanças satisfatórias no serviço de segurança pública do Estado brasileiro, apenas por força de lei.

3.5.3 – Desafios da segurança pública brasileira

Estudos sobre a criminalidade violenta no Brasil (homicídios, roubos a mão armada, extorsão e sequestros) ocorrida nos últimos anos, indicam que o crescimento da violência no País, especialmente na forma urbana, é um dos principais desafios a ser superado pelo Poder Público nessa área. A sofisticação das ações criminosas com perfil cada vez maior de brutalidade e, a proliferação das organizações criminosas expõem a fragilidade do sistema de segurança pública brasileiro.

Esse quadro envolveria aspectos não apenas quantitativos, mas também qualitativos. Além de aumentarem em número, os crimes agora contemplariam modalidades e meios cada vez mais violentos - como

roubos, sequestros e homicídios, em geral acompanhados pelo uso de armas de fogo de grosso calibre -, bem como maior grau de complexidade, atrelando-se, por exemplo, a quadrilhas, organizações ou facções criminosas (SILVA, 2014: 9).

Verifica-se, que as causas da violência no Brasil são bem diversificadas e graves, gerando diversos reflexos para a sociedade. Os estudos na área de segurança pública indicam que o aumento da violência influencia de forma negativa a sensação de segurança do cidadão, potencializando nas pessoas o medo do crime e de serem vitimado por ele.

Como consequência, emerge entre as famílias do país uma sensação de cada vez mais medo [...] e uma postura de cada vez mais reatividade em relação a esse fenômeno e aos sujeitos que nele estão envolvidos (os criminosos) (SILVA, 2014: 9).

Nos debates envolvendo o tema aparecem uma série de proposições, buscando indicar uma saída para enfrentamento e resolução do problema. Uma das propostas passa pela mudança do modelo da polícia do País. Alguns segmentos da sociedade atribui o problema da violência no Brasil, ao modelo policial adotado (civil e militar). Segundo eles o trabalho de prevenção e repressão do crime dividido entre duas instituições gera prejuízos à persecução criminal (atrasos, perdas de informações). Afiançam que o trabalho policial, que é por demais complexo, delicado e técnico, sofre solução de continuidade, tendo vista que a atividade de prevenção e repressão criminal (policimento ostensivo), por previsão da norma constitucional de 1988, só pode ser desenvolvido e executado pela a instituição policial de investidura militar (polícias militares). Já a atividade de investigação criminal é de competência de outra força policial, as polícias de investidura civil. Afirmam também que as polícias brasileiras, não possuem qualificação técnica para enfrentar os problemas relacionados com a criminalidade. Argumenta-se que o modelo de organização militarizado das polícias é inadequado para prestação de serviço de policiamento. Acenam no sentido de haver no Brasil, uma polícia de ciclo completo, que realize tanto o trabalho de policiamento ostensivo, quanto o investigativo. Desse modo, haveria mais celeridade na persecução criminal e, menos prejuízos, atrasos na apuração dos delitos e responsabilização dos culpados (LIMA; RATTON; AZEVEDO, 2014; MESQUITA NETO, 2011; ROLIM, 2006).

Outro argumento tentando explicar as causas do crescimento da violência no Brasil é a alegação de que o sistema de persecução criminal é inoperante. Essa situação contribui para o agravamento da situação (SILVA, 2014).

Verifica-se, que as causas da violência no Brasil são diversificadas e graves gerando diversos reflexos negativos para a sociedade.

Uma das consequências provocadas pelo crescimento da violência no território do Estado brasileiro, é o surgimento de propostas de mudança da estrutura policial militarizada do País (desmilitarização das polícias militares brasileiras). Para os segmentos da sociedade que defendem e apoiam a desmilitarização, as ações e operações das polícias militares são violentas resultando em vários casos de homicídios que, posteriormente, são justificados pelas instituições e seus agentes. Alegam que os casos de homicídio configuram ação legítima dos policiais, que tiveram de fazer uso da força letal para protegerem a integridade física deles e, para garantir o cumprimento da lei. Ocorrências dessa natureza, retratando a violência das polícias são comuns na atualidade, principalmente, em episódios de assassinatos em supostos confrontos policiais, nos estados do Rio de Janeiro e de São Paulo (HUMAN RIGHTS WATCH, 2009).

Os críticos da estrutura militarizada afirmam que a investidura militar das polícias impede o controle dessas instituições pelos órgãos governamentais com atribuições para isso. Alegam que a disciplina e os valores militares são incompatíveis com a atividade de policiamento, por ser esta uma atividade pública, eminentemente de natureza civil (HUMAN RIGHTS WATCH, 2009; MIRANDA, 2013; NÓBREGA JÚNIOR, 2010).

O conservadorismo jurídico é também parte das causas que contribuem para os problemas do serviço de segurança pública da Federação. Não houve, segundo afirma Mesquita Neto (2011), nenhuma mudança na legislação constitucional que trata da segurança pública. O autor entende que o modelo permanece igual desde a Constituição Federal de 1937 por ter sido mantido na Constituição Federal promulgada em 1988. O controle do Exército sobre as polícias militares brasileiras, instrumentalizado no País, desde 1930, permanece em vigor (art. 144, CF/88).

O autor entende que o atual modelo de segurança pública brasileiro, previsto na norma constitucional de 1988, necessita de reformulações e avanços. Para ele a legislação que regula da Segurança Pública deve ser modernizada. Entende ser necessário que o Congresso Nacional crie normas jurídicas que flexibilizem a implementação de ações e medidas pelo Poder Público em conjunto com a sociedade, que sejam efetivas para prevenir e combater a criminalidade, em todas as suas formas.

Apesar das inconformidades que necessitam ser superadas no cenário da segurança pública criou-se, a partir da abertura democrática do Brasil principalmente a partir dos anos 2000, políticas para o setor. Estas foram orientadas pelos princípios dos Direitos Humanos e aqueles norteadores do Estado Democrático de Direito. Estas políticas resultaram na criação de normas jurídicas e de órgãos do Poder Público, com função de controlar o serviço de segurança pública e atividade policial. A finalidade foi produzir melhoria na gestão das forças policiais do Brasil e na prestação de contas à comunidade.

No ano de 2000 foi criada a Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP). Essa situação permitiu algumas inovações na área da segurança pública no País. Buscou-se o fortalecimento dos municípios como principais gestores da segurança em suas áreas limítrofes. Houve também, o estabelecimento de parcerias com a área acadêmica, resultando numa infinidade de trabalhos e pesquisas, em várias universidades brasileiras, relacionados à segurança pública.

Por intermédio da SENASP, o currículo dos cursos de formação dos policiais e guardas municipais da Federação brasileira sofreu reformulações. O governo federal estabeleceu matérias obrigatórias na grade curricular para os cursos de formação dos profissionais de segurança pública (policiais civis e militares). Foi implementado também pelo governo Federal, o Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP) que passou a financiar várias iniciativas na Federação, objetivando modernizar e melhorar o serviço público de segurança. Uma das ações custeadas com recursos do fundo é o financiamento de projetos de reaparelhamento das agências policiais (aquisição de viaturas e de outros

equipamentos usados no serviço policial). Foi implementada ainda pelo governo federal a oferta de cursos regulares na área de segurança, nas instituições de ensino do país por intermédio da SENASP.

A SENASP foi, direta ou indiretamente, a responsável pela entrada em cena e fortalecimento dos municípios como atores relevantes na segurança pública, ao incluí-los como passíveis de serem beneficiados com recursos do fundo nacional de segurança pública. Da mesma forma, foi pioneira ao firmar, em 2014, parceria com a ANPOCS (Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais) para financiar amplo edital de pesquisas aplicadas e aproximar organicamente o universo das instituições encarregadas de prover segurança pública das universidades e centros de pesquisa. Foi também por meio da secretaria que os conteúdos dos cursos de formação policial e de guardas municipais foram discutidos e a universidade chamada a oferecer cursos regulares na área, bem como Sistemas de Informações Criminais passaram a ser valorizados (LIMA; RATTON; AZEVEDO, 2014: 485 e 486).

Os desafios e as inconformidades da segurança pública no Brasil orientam na atualidade acalorados debates. Constata-se que os problemas descritos devem nortear a formação de agendas políticas a respeito da temática, com vistas a modernização da estrutura da segurança do País. É notória a obrigação do Poder Público resignar-se ao modelo de segurança interna de Estado, contemplando no plano federal políticas de segurança que tenham alcance nacional. Todavia, é necessário que elas respeitem as especificidades regionais e locais.

É no plano federal, todavia, que tais esforços adquirem maior importância. A formulação e a implementação de políticas com contornos cada vez mais nacionais para a segurança pública escancaramos termos do debate, permitem a formação de novos consensos, legitimam processos locais de experimentação e inovação e expõem mais concretamente os limites instituídos para a promoção de mudanças de maior quilate (SILVA, 2014: 34).

A segurança pública é um fenômeno social complexo que ultrapassa a competência das forças policiais brasileiras. Ela não pode ser entendida somente por dever do Estado, no qual os principais atores são as instituições policiais. Constata-se que as transformações sociais, políticas e econômicas verificadas no Brasil, ao longo de sua trajetória histórica, cujo marco principal foi a redemocratização do País em 1988, após duas décadas de ditadura militar exigem novos arranjos sociais e novas estratégias para a área de segurança pública. Neste contexto estão implicados tanto o Poder Público, quanto da sociedade civil organizada.

IV – PROPOSTA DE EMENDAS CONSTITUCIONAIS E DESMILITARIZAÇÃO

As propostas de emendas constitucionais que pretendem a desmilitarização das Polícias Militares Estaduais ou a modificação dos atuais modelos policiais podem acarretar mudanças muito além daquelas pretendidas por seus proponentes. Efetivamente trata-se de um processo de interferência sobre um território (Segurança Pública) constituído ao longo de desenvolvimentos históricos e sociais, com potencial para a geração de um evento a que se pode denominar de desterritorialização. Por desterritorialização entende-se o movimento de desconstrução e reconstrução do território. A desterritorialização resulta na criação de algo novo, em novas estruturas a (HAESBAERT, 2007). O autor aduz que desterritorialização é: "[...] obra criada, é novo conceito, é a canção pronta, o quadro finalizado " (HAESBAERT, 2007: 131).

A desmilitarização das forças policiais militares brasileiras imbricadas com o conceito de desterritorialização representa o rompimento com a histórica apropriação da Investidura Militar pelas polícias militares brasileiras e sua consequente perda de identidade. Efetivamente, trata-se da eliminação de um sistema histórica e socialmente instituído, em defesa da ideia de que o estabelecimento de uma nova força policial de investidura civil e de ciclo completo eliminaria ou reduziria significativamente os atuais problemas enfrentados pela Segurança Pública no Estado brasileiro.

4.1 – Emenda Constitucional X Congresso Nacional

As propostas de emendas constitucionais PEC 102/2011 e PEC 51/13 figuram entre aquelas que tramitam no Congresso Nacional propondo mudanças no atual modelo de Segurança Pública brasileiro. O ponto de convergência entre as duas propostas legislativas está no fato de terem como principal mudança a ser processada na seara da segurança, a desmilitarização das policias de investidura militar do País.

Segundo Lenza (2012), Emenda Constitucional é o mecanismo jurídico constitucional, que permite ao poder constituinte derivado, reformular a Constituição Federal do Brasil. Através dessa proposição legislativa, o poder

constituente derivado acrescenta, modifica ou suprime normas na Constituição Federal de 1988.

Quando estudamos a teoria do poder constituinte, verificamos que as emendas constitucionais são fruto do trabalho do poder constituinte derivado reformulador, por meio do qual o trabalho do poder constituinte originário, pelo acréscimo, modificação ou supressão de normas (LENZA, 2012: 578).

Ferreira Filho (2007), ao se posicionar sobre o assunto, assinala que a Constituição Federal brasileira é rígida e, portanto, só pode ser modificada mediante processo legislativo especial, que se consubstancia em Emenda Constitucional. O constitucionalista esclarece que a propositura de emendas constitucionais compete as seguintes autoridades e organizações do poder legislativo brasileiro: Presidente da República, Senadores, Deputados Federais, Assembleias Legislativas Estaduais e do Distrito Federal.

O autor expõe que a propositura de Emenda Constitucional no Estado brasileiro é precedida de normas e ritos especiais que, obrigatoriamente, devem ser observados e cumpridos. A norma constitucional exige *quórum* de três quintos (maioria absoluta), dos votos dos membros do Congresso Nacional, de cada uma das casas (Senado Federal e Câmara dos Deputados) para votação e aprovação das emendas constitucionais. A lei exige ainda, que as votações das Emendas Constitucionais se processem em dois turnos separados, tanto no Senado Federal quanto na Câmara dos Deputados.

O rito processual a ser seguido pelas pessoas e órgãos que integram o Poder Legislativo Brasileiro, com competência para propor emendas constitucionais, está disciplinado no art. 60 da Constituição Federal de 1988. No referido artigo se nomeia a quem compete (titularidade) e de que forma podem ser apresentadas as propostas de emendas constitucionais (rito), junto ao Congresso Nacional.

O Congresso Nacional é o Poder Legislativo no âmbito federal. Etimologicamente na língua portuguesa congresso para Ferreira (2009), é reunião, corpo legislativo, conferência, parlamento. Na Federação brasileira é o órgão do Poder Legislativo.

[...] Reunião, encontro, ajustamento, união [...]. Reunião de diplomatas para tratarem de problemas internacionais; conferência [...]. O corpo ou Poder Legislativo de uma nação; assembléia, parlamento: No Brasil, o Congresso é constituído pelo senado Federal e pela Câmara dos Deputados (FERREIRA, 2009: 524).

Para Lenza (2012) o poder legislativo federal é o conceito jurídico de Congresso Nacional. Tem estrutura bicameral, sendo formado por duas casas, a Câmara dos Deputados e o Senado Federal. A Câmara dos Deputados representa o povo, o Senado Federal representa os Estados-membros e o Distrito Federal.

[...] o Poder Legislativo no Brasil, em âmbito federal, é bicameral, isto é, composto por duas Casas: a Câmara dos Deputados e o Senado Federal, a primeira composta por representantes do povo e a segunda representado os Estados-membros e o Distrito Federal [...] (LENZA, 2012: 487).

Na Constituição Federal de 1988 o Congresso Nacional está definido no art. 44. A norma especifica que o parlamento é composto pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal. A Câmara dos Deputados é constituída por deputados federais, eleitos proporcionalmente em cada estado da federação e Distrito Federal. O Senado Federal é composto por Senadores que representam os estados e Distrito Federal (BRASIL, 1988).

As informações descritas indicam que a Emenda Constitucional é o procedimento legislativo, que se reveste de características especiais, permitindo ao Congresso Nacional, a modificação da atual Constituição Federal, exceto em algumas matérias (art. 60, CF/88). Ela é o único procedimento legislativo do Ordenamento Jurídico Brasileiro, capaz de modificar a investidura militar das polícias militares do País caso se chegue à conclusão que esta seria a forma de resolver os problemas da violência no Brasil e muitos outros relacionados à segurança pública.

4.2 – Justificativas favoráveis e desfavoráveis à manutenção das polícias de investidura militar na segurança pública brasileira

Justificando os debates e discussões sobre a necessidade de desmilitarização das instituições policiais brasileiras de investidura militar, Nóbrega Júnior (2010, p. 120) afirma que: “Na Constituição Federal de 1988, as cláusulas relacionadas às Forças Armadas, polícias militares estaduais, sistema judiciário militar e de segurança pública em geral, permaneceram praticamente idênticas à Constituição autoritária de 1967-1969”. Para o pesquisador as questões relacionadas à segurança pública da atualidade ainda continuam desviadas de sua finalidade e função, que é a segurança de todos e para todos. Não ocorreram avanços nessa

área no Brasil. Segundo ele a Carta Constitucional de 1988 apenas reeditou as regras constitucionais anteriores, que tratavam da segurança pública. O legislador constituinte, mais uma vez, institucionalizou o tema da segurança pública como segurança de Estado e de governo.

A conclusão de uma pesquisa realizada no Brasil, no ano de 2009, pela Organização Não Governamental (ONG), HUMAN RIGHTS WATCH, afirma que as polícias brasileiras devem ser desmilitarizadas, para melhor atuar na segurança pública. A entidade, cuja atuação perpassa as fronteiras de vários países com sede física nos Estados Unidos da América, depois de apresentar um estudo que teria analisado os problemas enfrentados na área de segurança pública atualmente no Brasil, especificamente os casos de homicídios praticados por policiais dos estados do Rio de Janeiro e de São Paulo, passou a defender a desmilitarização das polícias de investidura militar do País. Isso se justificaria, segundo os pesquisadores, devido ao uso inadequado da força letal pelos integrantes da polícia. Segundo eles ao invés da polícia contribuir para reduzir a violência, acabam por praticar mais violência. Usam da prerrogativa estatal de uso da força para tirar a vida de pessoas em supostos confrontos policiais, sob o pretexto de ação policial amparada por lei.

Os dados são alarmantes. Desde 2003, as polícias do Rio e de São Paulo juntas mataram mais de 13.000 pessoas. No Rio, os casos de “autos de resistência” teriam alcançado o número recorde de 1.330 vítimas em 2007. Embora o número registrado de mortes tenha diminuído para 1.137 casos em 2008, a cifra continua assustadoramente elevada, sendo o terceiro maior índice registrado no Rio. No estado de São Paulo, o número de casos de “resistência seguida de morte”, embora seja menor do que no Rio, também é relativamente alto: durante os últimos cinco anos, por exemplo, houve mais mortes em supostos episódios de “resistência seguida de morte” no estado de São Paulo (2.176 mortes) do que mortes cometidas pela polícia em toda África do Sul (1.623), um país com taxas de homicídio superior a São Paulo (HUMAN RIGHTS WATCH, 2009: 1).

A entidade argumenta que é muito grave o problema de mortes ilegais cometidos por policiais dos estados do Rio de Janeiro e de São Paulo. “Nos dois estados, autoridades do Sistema de justiça penal [...] reconhecem que as mortes ilegais cometidas por policiais são um problema grave [...], que execuções extrajudiciais seguidas de acobertamento são práticas bastante comuns” (HUMAN RIGHTS WATCH, 2009: 2).

Discutir desmilitarização das polícias para Cardoso (2013) é assunto relevante e atual. Ele entende que a Constituição Federal de 1988, em seu art. 144, assevera que as polícias militares são forças auxiliares do Exército Brasileiro. Todavia, na atualidade do cenário político e social do País e ainda, evolução da Democracia, considera que não há espaço para uma polícia com rigores militares na sua formação e estrutura.

Para o autor, a sociedade civil organizada, os movimentos sociais, incluindo o segmento estudantil e as organizações e entidades representativas dos policiais militares do País possuem inclinação favorável à desmilitarização das polícias militares. Para esta mudança, existe a necessidade de alterar a Constituição Federal de 1988, por meio de votação qualificada de uma Proposta de Emenda Constitucional (PEC).

Sob o mesmo ponto de vista, Zaverucha (2005) afirma que quando um país passa por um processo de redemocratização, uma das primeiras medidas a ser tomada pelo Poder Público que se institui democraticamente, é a desmilitarização do seu aparato de segurança. O objetivo é tornar nítida a separação das funções militares e civis. Para ele a polícia é responsável pela ordem interna, enquanto os militares são responsáveis pela resolução de problemas externos que atentem ou ameacem a soberania nacional. Para o autor, a Constituição de 1988 manteve inalterada a prerrogativa militar de intervir em assuntos internos, limitando o controle civil sobre os militares brasileiros.

Com posicionamento favorável a desmilitarização, Miranda (2013) afirma que militar e militarismo na sociedade brasileira deveriam ser interpretados de forma diferente. Enquanto militar significa, na concepção da língua portuguesa, ética, disciplina, retidão de caráter e integridade, o militarismo que permeia as polícias de investidura militar do Brasil é sinônimo de conservadorismo, de segurança de Estado, de segurança interna. Para o autor, a estrutura militarizada das polícias brasileiras as distanciam da comunidade.

Contudo, militares e militarismo percorrem desafios diferentes, enquanto os primeiros se destacam pela ética, disciplina e integridade; o militarismo caracteriza-se pelo autoritarismo, conservadorismo político, pessimismo em relação à pessoa humana, alarmismo e adesão à doutrina do Estado nacional. As convicções do militarismo têm se impregnado nas estruturas militares distanciando-as da sociedade civil.

Por este motivo as polícias militares, apesar de terem princípios distintos, são dominadas pelos valores do militarismo desde o Império (MIRANDA, 2013: 41).

Seguindo a mesma tendência Nóbrega Júnior (2010), entende que a investidura militar das instituições policiais brasileiras deveria ser de natureza civil. A finalidade, e a função das polícias deve restringir-se à defesa dos interesses dos cidadãos. Para o autor, a atual estrutura da segurança pública é de natureza civil, entretanto, o modelo militarizado das polícias privilegia a defesa dos interesses do Estado, e não aqueles da cidadania.

Em palestra proferida durante o 13º Encontro Nacional das Entidades de Oficiais Militares do Brasil, ocorrido em novembro de 2013, em Belo Horizonte, Feres (2013), afirmou que as principais justificativas favoráveis e contrárias à desmilitarização divulgadas nos diferentes meios de comunicação, artigos e mídias impressas e não impressas, eram bem diversificadas. Havia muita divergência de ideias em torno da necessidade de desmilitarizar as polícias ou manter a investidura militar.

As principais justificativas por ele levantadas, favoráveis à extinção das polícias militares brasileiras, foram:

- Assédio moral sofrido dentro dos quartéis das polícias militares, em razão da estrutura militar;
- Direitos trabalhistas suprimidos;
- As instituições militares têm a sociedade como sua inimiga, fruto das atribuições dos militares, treinados para eliminar o inimigo;
- Possui uma Justiça Militar que atua de forma parcial, punindo praças e protegendo o oficial;
- Quem administra não é por competência, mas sim por antiguidade;
- Aprofundou-se então uma cultura de truculência e de distanciamento entre a corporação e os cidadãos;
- Existe um “Movimento pela Desmilitarização da Polícia Brasileira – MDPB”.

Já as justificativas favoráveis à manutenção da investidura militar das polícias militares brasileiras, segundo o autor foram as seguintes:

- Impossibilidade dessas instituições, armadas, de realizar greve;

- Uma tropa armada deve se submeter a um “rigor” militar;
- Alguns políticos que estão no poder sempre desejaram a desmilitarização dessas instituições por motivos ideológicos e de vingança;
- Nos tempos atuais, a polícia militar age em favor da sociedade e a formação do policial está voltada para os direitos humanos.

Para Silva Júnior (2009), os motivos que justificam os debates a respeito da desmilitarização das polícias de investidura militar do País, estão ligados aos fatos históricos, burocráticos, ideológicos e da violência policial. Para o autor tais fatores estão na raiz dos acontecimentos que motivam e justificam as discussões em torno das propostas buscando a modificação da estrutura da segurança pública e do modelo policial vigente.

Cortês (2008) argumenta que as Propostas de Emendas Constitucionais (PEC), que hoje tramitam no Congresso Nacional, sobre temas conexos à segurança pública, como por exemplo, as que objetivam a desmilitarização das polícias militares, são tentativas rasas e eleitoreiras do poder legislativo para silenciar o clamor popular pelo fim da violência social.

Seguindo e mesmo raciocínio Cortês (2008), afirma que as propostas que tramitam no Congresso Nacional objetivando a desmilitarização das polícias brasileiras é puro oportunismo político. Se assemelham a outros tantos que, por ocasião de alguns acontecimentos incitam o clamor público. Este é o caso das questões relacionadas à segurança pública, pois em razão da gravidade e requintes de violência cada vez maiores, incitam o clamor. Para o autor as propostas de emendas constitucionais como as PEC 102/2011 e a de nº 51/2013 são, indubitavelmente, mais um apelo midiático de determinados segmentos da sociedade buscando visibilidade e destaque no cenário político, com vistas à capitalização eleitoral.

As propostas de desmilitarização das instituições policiais militares do Brasil para Cortês (2008), mascaram os reais problemas segurança pública no País. Elas indicam de maneira equivocada e distorcida para a sociedade brasileira que os problemas de segurança no Brasil são consequências da estrutura militarizada da

polícia. Na interpretação do autor existem razões mais consistentes e determinantes que deveriam sustentar os debates, tais como o despreparo profissional dos integrantes das polícias, a frágil integração entre as polícias militares e as civis, e, por último, a implantação no País do ciclo completo de polícia.

Constata-se que a temática sobre a proposta de desmilitarização é tão importante e atual, que o Senado Federal brasileiro postou, no mês de maio de 2014, no endereço eletrônico da entidade (site, www.Senado.gov.br), uma enquete sobre o tema. Existem propostas de emendas constitucionais em tramitação naquela casa legislativa, propondo a desmilitarização convertendo as atuais polícias civis e militares em uma só, de natureza civil (PEC 51/2013).

4.3 – Processos legislativos de mudanças na segurança pública

A seguir serão descritas de forma resumida as principais propostas legislativas, em tramitação no Congresso Nacional, pugnando pela modificação da legislação que regula o serviço público de segurança pública. São elas:

- PEC 534/02 - Senado Federal – Delegado Romeu Tuma. Propõe a ampliação de competências das guardas municipais, ou seja:

Art. 144 [...] § 8º. Os Municípios poderão constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações e proteção da população, conforme dispuser a lei;

- PEC 55/11 - Senado Federal - Deputado Hugo Motta – PMDB/Pb. Propõe a criação da carreira de policiamento de trânsito municipal:

Art. 144 [...] § 8º. Os Municípios poderão constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações e órgãos municipais de fiscalização e controle de operações de trânsito, conforme dispuser a lei.

I – o órgão municipal de fiscalização e controle de trânsito, organizado e mantido pelo município e estruturado em carreira, destina-se, na forma da lei, ao exercício das funções de policiamento de trânsito, no âmbito da circunscrição municipal.

II – A lei regulamentará o piso remuneratório dos guardas municipais e dos agentes de fiscalização e controle de trânsito;

- PEC 266/13 - Senado Federal - Deputado Félix Mendonça Jr – PDT/BA. Propõe a criação da polícia civil municipal e altera atribuição da Polícia Militar no Brasil.

[...] § 4º-A – Às polícias civis municipais, organizadas em circunscrições e dirigidas por delegados eleitos quadrienalmente pela população, nos termos definidos em lei municipal, incumbe:

I – o policiamento ostensivo, preventivo e repressivo, no âmbito da circunscrição do município;

II – o socorro imediato a vítimas de crimes;

III – a proteção de testemunhas, de pessoas ou locais, no interesse da Justiça ou da investigação policial;

IV – a manutenção da ordem e da segurança da coletividade em sua circunscrição;

V – a atuação supletiva ou auxiliar às polícias civil e militar e à polícia federal, nos termos da lei prevista no § 7º.

III – Dê-se ao § 5º a seguinte redação:

§ 5º - Às polícias militares cabe a preservação da ordem pública, no território estadual, quando os delitos tiverem repercussão intermunicipal; aos corpos de bombeiros militares, além das atribuições definidas em lei, incumbe a execução de atividades de defesa civil. [...];

- PEC 24/12 - Senado Federal - Senador Capiberibe. Propõe a instituição o piso nacional para os profissionais de segurança pública;
- PEC 446/300 - Senado Federal - Senado Federal. Propõe a instituição do piso salarial nacional, para os profissionais de segurança pública;
- PEC 63/2011 - Senado Federal - Deputado Mendonça Prado - DEM/SE. Propõe a modificação do art. 159 da CF/88, criando o fundo nacional de valorização do profissional de segurança pública;
- PEC 186/2012 - Senado Federal - Deputado Pastor Eurico - PSB/PE. Propõe a garantia ao militar do direito à livre associação sindical e o direito de greve.
- PEC 215/2003 - Senado Federal - Deputado Alberto Fraga- DEM/DF. Propõe a regulamentação do direito dos militares dos Estados, Distrito Federal e dos Territórios a acumulação remunerada de cargo de professor, cargo técnico ou científico ou de cargo privativo de profissionais de saúde;
- PEC 102/2012 - Senado Federal - Deputado Blario Magi - PR/MS. Faculta a unificação das polícias de investidura civis com policias de investidura militar do Brasil;
- PEC 51/2013 - Senador Lindbergh Farias - PT/RJ. Propõe a unificação das polícias civis e polícias militares brasileiras (SENADO FEDERAL, 2015).

4.3.1 – PEC 102/2011 e PEC 51/2013 - Desmilitarização das polícias - Implicações Jurídicas

Os assuntos aqui abordados serão os apontamentos das implicações decorrentes das modificações legislativas constitucionais para o atual modelo de segurança pública do País, caso ocorra a aprovação das Propostas de Emendas Constitucionais - PEC 102/2011 ou PEC 51/2013. Elas, em linhas gerais, têm como objetivo principal a desmilitarização das polícias de investidura militar. Além disso, tais propostas objetivam a implantação de uma polícia única de investidura civil, que realize todas as funções da polícia judiciária, ou seja, o ciclo completo do trabalho policial.

Isso significa dizer que essa instituição se encarregará tanto do policiamento ostensivo, que hoje é função das polícias militares, quanto do trabalho de investigação e apuração de delitos, que, na atualidade, é papel das polícias civis.

Deste modo, observa-se que a Proposta de Emenda Constitucional – PEC 102/2011 (MAGGI, 2014), busca instituir um sistema de segurança, no qual todas características diferem do atual modelo. São elas:

- a. Criação ou não de uma polícia única, de ciclo completo e investidura civil;
- b. Criação do conselho nacional de polícia, compostos de várias representações do poder público e sociedade civil organizada;
- c. Vinculação de receitas no âmbito federal – União, para o custeio da segurança pública;
- d. Obrigatoriedade da participação da Ordem dos Advogados do Brasil nos concursos para Delegado das polícias estaduais;
- e. Subordinação das polícias aos governadores, e obrigatoriedade de serem dirigidas por membro da própria instituição policial;
- f. Regime previdenciário próprio;
- g. Unificação das polícias civil e militar, e equivalência de cargos e remuneração mantidos para o nível de gestão e execução. Os oficiais das polícias militares passam a ocupar cargo de Delegado;
- h. Alternância na direção da nova instituição policial de investidura civil, entre aqueles que integravam o nível de gestão das polícias civis e das polícias militares. Isto é, Delegados e Oficiais;

i. Direito à greve.

Em síntese pode-se dizer que o aspecto relevante da proposta de lei é a criação de uma polícia única, de investidura civil, e de ciclo completo unificando as polícias civis e militares. Observa-se, ainda, que proposta de lei não obriga os estados federados e o Distrito Federal a unificarem suas polícias civis e militares, que já existem.

Em caso de aprovação da Proposta de Emenda Constitucional – PEC 51/2013 (FARIAS, 2013), a principal alteração a ser produzida no modelo de segurança pública vigente é a extinção das polícias de investidura militar, criando-se uma única polícia, de ciclo completo e de investidura civil. Listam-se, por conseguinte, as mudanças que ocorrerão no modelo de segurança pública brasileiro, em caso de aprovação da PEC 51/2013. São elas:

- a. Criação de uma polícia única, de ciclo completo e de investidura civil;
- b. Regulamentação pelo Poder Público, em nível federal, da produção de dados e informações criminais de segurança pública;
- c. Repasse de verbas pela União, aos estados federados e municípios para custeio da Segurança Pública;
- d. Mudança do Conceito de Segurança Pública e estabelecimento de várias diretrizes objetivando a valorização dos profissionais da área;
- e. Criação de carreira única;
- f. Regulamentação de formação profissional acadêmica, em Segurança pública, pelas instituições de ensino do País, pelo governo federal;
- g. Manutenção das garantias salariais dos servidores das polícias civis e militares.

Levando-se em consideração as regras jurídicas propostas pelas Emendas Constitucionais observa-se que a União e os municípios passariam a ter mais responsabilidade e um papel mais relevante no serviço de segurança pública do País, independentemente de qual proposta fosse aprovada.

As forças policiais de investidura militar perderiam seu viés militar passando a integrar nos diferentes estados da Federação brasileira e no Distrito Federal, uma única força policial de investidura civil e de ciclo completo (policimento ostensivo

e investigação criminal) a partir da modificação/alteração do art. 144 da Constituição Federal de 1988.

Destaca-se que ocorreria ainda a modificação/revogação do art. 42 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, que especifica e regula a condição legal de militar, dos integrantes das polícias militares da Federação brasileira e, ainda, dos arts. 14, § 8º; art. 40, § 9º e art. 142, §§ 2º e 3º, inciso X, que tratam especificamente dos direitos e prerrogativas dos militares estaduais.

Finalmente, acredita-se que as Justiças Militares Estaduais (art. 125 da CF/88) seriam extintas/modificadas, em razão da sua função e destinação. Atualmente, por força da norma constitucional brasileira, compete a elas processar e julgar os militares dos Estados, nos crimes militares definidos em lei - Decreto Lei 1001, de 21 de outubro de 1969 (Código Penal Militar), bem como as ações judiciais contra atos disciplinares militares.

V – REFLEXÕES SOBRE A DESMILITARIZAÇÃO E A IMPORTÂNCIA DA INVESTIDURA MILITAR

O processo de desterritorialização representa, em um primeiro momento, a instalação do caos sobre um dado território que fatalmente precisa caminhar em direção a um novo ordenamento. Neste cenário o processo de reterritorialização surge como um movimento cujo mote é o restabelecimento do equilíbrio sobre uma nova ordem ou identidade. Por reterritorialização entende-se a ação de reconstrução do território, por meio de novos agenciamentos. Em outros termos, “[...] a reterritorialização é o movimento de construção do território. [...] os agenciamentos se desterritorializam e, no segundo, eles se reterritorializam como novos agenciamentos maquínicos de corpos e coletivos de enunciação (HAESBAERT, 2007: 127). Ela é o conjunto das relações que se manifestam e são desenvolvidas pelos homens e pelas diversas organizações sociais nas searas territoriais (HAESBAERT, 2007).

Neste contexto, uma possível aprovação das proposições de desmilitarização das polícias de investidura militar resultaria em uma nova forma de organização policial não sendo possível *a priori* prever seus resultados na Segurança Pública do País. Ou seja, não se poderia garantir que os objetivos pretendidos com o processo de desmilitarização seriam de fato alcançados.

5.1 – Sobre as proposições de desmilitarização das polícias militares

O processo de reterritorialização no âmbito da Segurança Pública constitui-se em uma possibilidade caso sejam aprovadas as emendas constitucionais de desmilitarização das atuais instituições policiais militares brasileiras, que tramitam no Congresso Nacional. O que efetivamente estas emendas pretendem é a transformação das corporações policiais de investidura militar dos estados federados e do Distrito Federal (polícias militares estaduais) em forças policiais de investidura civil, aptas a realizar o ciclo completo de polícia (policiamento preventivo/repressivo e investigativo).

Estudos e pesquisas retratando o debate a respeito desse tema tem nas ocorrências de violência policial a principal justificativa para a implantação do

processo de desmilitarização. Um dos estudos realizados que representa esta perspectiva foi publicado em 2009 pela Organização Não Governamental - ONG, denominada HUMAN RIGHTS. Nesta, são retratados casos de crimes de homicídios cometidos por policias militares pertencentes às forças policiais de investidura militar dos estados do Rio de Janeiro e de São Paulo. Os resultados da pesquisa levaram os responsáveis, juntamente com a entidade a defender abertamente a desmilitarização. Uma das conclusões a que chegaram foi a de que os casos de homicídios cometidos por estes policiais militares em supostos confrontos são acobertados pela estrutura policial militarizada dessas instituições.

Em razão dessa situação, os autores da pesquisa consideram como solução para o problema de homicídios praticados por policiais militares a desmilitarização das polícias militares de todo o Brasil. Contudo, os dados apresentados pela pesquisa desconsideram os reais problemas da Segurança Pública brasileira. Partem do princípio de que a prática de homicídios ilegais, os quais o estudo atribui a autoria aos policiais militares, é uma realidade exclusiva das polícias de investidura militar. Além disso, em nenhum momento o estudo conseguiu apontar qual é a relação entre investidura militar e violência policial (homicídios ilegais cometidos por policiais militares em supostos confrontos policiais). Baseando-se neste pressuposto afirmam que para resolver o problema da letalidade policial no Brasil bastaria modificar as instituições policiais militares, desconsiderando todos os outros órgãos do sistema de justiça criminal brasileiro.

Uma das justificativas da necessidade de mudança do modelo policial brasileiro (desmilitarização das polícias militares), fundamenta-se nos apontamentos sobre as manifestações sociais que varreram o País em junho de 2013. Estes indicam que as ações e operações desenvolvidas pelas forças policiais militares para controlá-las, foram excessivas e desproporcionais aos fatos ocorridos.

O método de resposta utilizado pelas polícias militares em várias das recentes manifestações sociais realizadas no Brasil a partir de junho de 2013, considerado excessivamente violento pelos manifestantes e pelos meios de comunicação em geral, reacendeu o debate acerca da desmilitarização do policiamento ostensivo em nosso país (CARVALHO, 2013:1).

Outra justificativa existente no rol dos apontamentos que pleiteiam o processo de desmilitarização é a questão da legitimidade das forças policiais militares

brasileiras em atuar no território da Segurança Pública. Segundo os defensores da desmilitarização o militarismo que permeia as organizações policiais militares representa uma ameaça à democracia brasileira. De certa forma consideram que as polícias militares atuam de forma similar ao DOPS, DOI-CODE, CENIMAR e SIJA que serviram as Forças Armadas durante a ditadura.

Para os seguidores dessa corrente de pensamento, o militarismo enquanto modelo burocrático organizacional das polícias militares contraria os princípios defendidos pela democracia (igualdade e fraternidade). Entendem que o militarismo representa o autoritarismo que por mais de 20 anos dominou as estruturas de poder do Estado brasileiro (ditadura militar). Além disso, para este mesmo segmento, o modelo de governança militar é sinônimo de incompetência administrativa. Incompetência, pois segundo eles o regime militar não se mostrou efetivo na promoção e sustentação do crescimento e progresso da economia do país.

Existe uma ilusão de que os regimes autoritários, de perfil militar, estariam inelutavelmente condenados a desaparecerem em consequência de sua incompetência de dar continuidade ao seu projeto de desenvolvimento econômico. Enganam-se aqueles que acreditam na saída dos militares do processo político brasileiro [...] (BORGES FILHO, 1985: 41).

Configura ainda outra justificativa para sustentar esta proposição. Defendem que a investidura militar das organizações policiais militares brasileiras contraria os avanços democráticos alcançados pela sociedade. Trata-se da concepção de alguns segmentos sociais, os quais afirmam ser o atual aparelho político administrativo e organizacional do Estado brasileiro, subordinado aos princípios norteadores do militarismo.

No atual sistema político, por mais que se queira negar, a estrutura social dos militares encontra-se embutida no caráter do Estado e, por consequência, o poder estatal é submisso ao poder militar (BORGES FILHO, 1985: 42).

Contudo, muito embora a investidura militar das polícias militares do País possua pontos convergentes com o militarismo das Forças Armadas, ela se restringe ao estilo organizacional, burocrático e administrativo da cultura militar. Há neste contexto um destaque para os preceitos da hierarquia e da disciplina, princípios estes, fundamentais para sustentar e preservar qualquer organização, seja ela de natureza pública e/ou privada.

Neste contexto, não há como associar a investidura militar ao militarismo que caracteriza a formação, o desenvolvimento histórico e a cultura militar das Forças Armadas. Tanto por questões históricas quanto de finalidade tratam-se de investiduras diferentes. Nas polícias, o militarismo proporciona um maior controle e, conseqüentemente, maior transparência na prestação de contas pelas agências policiais em razão do serviço que desempenham. O agente policial (policial militar) está autorizado pelo Estado a fazer uso da força letal (arma de fogo) para garantir o cumprimento da lei e da paz social. Nesse sentido, o policial militar é treinado para defender o cidadão, se relacionar com a comunidade buscando a melhoria da qualidade de vida das pessoas. Já nas Forças Armadas, o militarismo tem outra conotação. Este pressupõe a defesa externa do Estado e diferentemente do policial militar, os integrantes das Forças Armadas são treinados para a Guerra.

Convém destacar que para os defensores dessa ideia, a desmilitarização da polícia militar brasileira implica na desvinculação legal com as Forças Armadas. Esta mudança pressupõe segundo o contexto apresentado, a ruptura formal e material (lei e investidura militar) entre as policiais militares nacionais e as Forças Armadas do País.

Pretendem ainda, que o resultado da mudança, ou seja, da desmilitarização das polícias militares, produza efeitos na Justiça Militar estadual. Este órgão do Poder Judiciário brasileiro, por mandamento constitucional, detém a prerrogativa de processar e julgar os militares estaduais, acusados do cometimento de crime militar. Tal atribuição está prevista na Constituição Brasileira, e tem no Decreto Lei 1001 - Código Penal Militar a previsão das condutas criminosas. No tocante a tal mudança, Silveira (2013) faz a seguinte reflexão:

[...] desmilitarizar a polícia significa romper com uma estrutura completamente incompatível com os princípios democráticos, medida que demandaria uma radical separação entre as polícias militares e as Forças Armadas, e na criação de um modelo de polícia unificada, de natureza civil, sendo imprescindível também a extinção dos sistemas de justiça especiais destinados aos policiais (SILVEIRA, 2013: 11).

Por todos esses aspectos, ficou patente mais uma vez de que há um total desconhecimento da sociedade brasileira sobre a função exercida pelas polícias militares na segurança e a das Forças Armadas. As policias exercem uma função

de natureza civil que é o policiamento. A investidura militar delas está alicerçada na hierarquia e disciplina, todavia, o treinamento e o condicionamento do policial militar visa defender a sociedade, sendo diferente do militar das Forças Armadas.

O atual vínculo das polícias militares estaduais às Forças Armadas regulamentado no Art. 144 da Constituição Federal de 1988, só efetivar-se-á, caso aconteça uma grave perturbação na Ordem externa do País, e ainda que o efetivo das Forças Armadas não reúna condições para enfrentar o problema. Além disso, deve haver autorização dos Governadores dos estados, para emprego das polícias militares estaduais em funções típicas das Forças Armadas.

Por razão de ordem legal, pesquisadores que se debruçam sobre a temática da segurança pública bem como sobre o papel e função desempenhados pelas forças policiais brasileiras de investidura militar, afirmam que na atualidade não há como compatibilizar os rigores da disciplina e cultura militar, com uma organização policial que tenha por função prevenir crimes e proteger as pessoas de incivildades.

A Constituição Federal, enquanto principal regra jurídica do Brasil, dispõe que as Polícias Militares são forças auxiliares das Forças Armadas (conforme artigo 144 da CF\88). Porém, muitos estudiosos assinalam que não é possível imaginar na contemporaneidade uma Polícia com rigores militares em sua formação e estrutura (CARDOSO, 2013: 2).

Vale atentar para o fato de que na seara preventiva, da qual as polícias militares brasileiras são legalmente encarregadas, sua estrutura e função são diferentes daquelas das Forças Armadas. As primeiras protegem as pessoas de crime, incivildades e buscam a resolução de problemas para melhorar a qualidade de vida da sociedade. As últimas, ou seja, as Forças Armadas, desempenham o papel de proteção do Estado Brasileiro garantindo sua soberania no contexto mundial.

Pelas proposições até então favoráveis à desmilitarização observa-se uma inconsistência nos argumentos. Por dificuldades de se propor medidas que contribuam efetivamente para a melhoria da Segurança Pública, e por serem partidários da desmilitarização consideram esta a solução para os problemas persistentes no contexto da Segurança Pública.

Percebe-se ainda que a ideia de desmilitarização e, a conseqüente unificação das forças policiais civis e militares do País, não possui respaldo com base em experiências piloto que indiquem que tal solução poderia resolver os graves problemas e desafios que atualmente assolam a segurança pública.

Inúmeras seriam as vantagens de uma polícia exclusivamente civil, sendo que, a unificação das polícias ostensivas e investigativa, além de uma maior eficiência, traria benefícios aos próprios agentes de segurança, na medida em que a nova estrutura poderia proporcionar uma carreira mais atrativa aos mesmos, como ocorre em outros países (SILVEIRA, 2013: 11).

Salienta-se ainda, que segundo os defensores da desmilitarização, ocorrendo a mudança não haveria supressão de direitos e prerrogativas dos militares estaduais já consagrados pela Constituição Federal de 1988. Contudo, a fusão das organizações policiais militares do Brasil em uma única instituição de investidura civil, dificilmente seriam assegurados todos os direitos para todos da nova corporação, tal como aqueles já contemplados pela Constituição Federal de 1988.

Com base nas justificativas acima, os debates favoráveis à desmilitarização das polícias de investidura militar do Brasil, difundem a ideia de que os problemas de segurança pública nacional são resultantes da investidura militar. Para eles, tais problemas se resolveriam em grande parte, com a simples mudança do modelo policial militarizado e, sua conseqüente transformação em força policial civil e de ciclo completo.

Constatou-se também, que antes de se propor a desmilitarização das polícias de investidura militar da Nação brasileira, o que necessita realmente ser feito pelo Congresso Nacional para modificar e modernizar o serviço de segurança pública é a edição de novas legislações, que sejam efetivas no combate e no controle do problema da violência urbana e do medo do crime pela sociedade brasileira.

Há, porém, uma transformação contínua no ordenamento jurídico de um país, e a necessidade de se renovar a legislação, de acordo com as demandas da sociedade, visando o bem comum e o aprimoramento das formas de garantias (NORONHA, 2014: 4).

Em vista dos argumentos apresentados, embasando o clamor de alguns segmentos da sociedade que defende a desmilitarização, conclui-se que tais argumentos não se fundamentam em experiências concretas realizadas no

contexto cultural brasileiro. Experiências cujos resultados indiquem os reais benefícios com a mudança na estrutura policial militarizada da Federação. O problema da segurança pública brasileira não é solúvel simplesmente com a retirada da investidura militar das polícias militares. Há que se pensar na legislação que regula a justiça criminal de forma a otimizar ações e ferramentas capazes de enfrentar o crescimento da violência urbana e da sensação de insegurança da sociedade.

5.2 – A importância da investidura militar para a atuação das polícias militares estaduais

O fato de que os argumentos apresentados pelos interessados no processo de desmilitarização estão alicerçados no interesse de mudanças, mas não em experiências que provem sua eficácia, abre espaço para algumas reflexões.

Os discursos e argumentações a favor da desmilitarização atendem ao interesse midiático, uma vez que fazem crer a sociedade que os problemas da Segurança Pública é responsabilidade de um modelo militarizado das polícias. Favorecer o surgimento de uma consciência de que a problemática decorre da inexistência de políticas públicas capazes de reverter os índices de criminalidade geraria, na população, maiores descontentamentos e sensações de insegurança.

Existem possibilidades de que tais mudanças acarretem mais problemas do que soluções. Isto devido ao fato de que alterações em tamanha estrutura não devem ser realizadas sem estudos prévios capazes de indicar que a transformação das polícias em uma única força policial de investidura civil, reduziriam para níveis aceitáveis a violência policial, a sensação de insegurança, o medo do crime e da violência urbana.

Não há evidências capazes de sustentar o argumento de que a investidura militar das polícias militares brasileiras seja a única causa da violência policial. Os policiais militares não são treinados para guerra como entendem aqueles que defendem a desmilitarização. As táticas policiais usadas pelas agências policiais para reprimir as manifestações que ocorreram no Brasil, no final do primeiro semestre de 2013 (junho/2013), não são necessariamente decorrentes da

investidura. Neste fato, concorriam diversos outros fatores que ao interagirem se tornaram o elemento motriz do ocorrido. Em meio a grande manifestação pacífica infiltraram-se elementos interessados na prática do vandalismo, do saqueamento, da afronta ao poder constituído entre outros, criando uma situação de recrudescimento das forças de segurança.

Tanto a investidura civil quanto a militar estará sempre ligada a uma questão de ordem do Estado. Qualquer manifestação que fuja a normalidade ou atente contra a Ordem Pública como se verificou em vários casos pelo País durante as manifestações ocorridas em 2013, sofrerão necessariamente a intervenção pelas forças policiais. No caso do Brasil, em razão da competência constitucional das polícias de investidura militar (art. 144 da Carta magna de 1988) o policiamento ostensivo é uma atribuição e responsabilidade das polícias militares.

As polícias civil ou militar são as únicas organizações do Estado que possuem a prerrogativa de fazer uso da força em nome dele, para combater o crime e outros problemas que interferem na ordem e na qualidade de vida das pessoas.

Vale salientar que a desmilitarização não modifica as ações e técnicas utilizadas pela polícia, como querem fazer transparecer. O que necessita ser repensado para coibir os casos de violência policial é o adequado controle das ações policiais pelos órgãos de correição e a reformulação dos treinamentos e/ou procedimentos operacionais das polícias brasileiras.

Exige-se nesse contexto a atuação direta do Governo Federal, através da SENASP, como indutor e financiador das atividades de controle e de treinamento policial. É necessário que a capacitação de policiais incorpore matérias que os capacitem a usar moderadamente a força, especialmente a letal. As disciplinas, tanto do curso de formação, quanto aquelas de reciclagem profissional devem, obrigatoriamente, contemplar o uso de equipamentos não letais para o desempenho do trabalho policial.

O discurso de que o militarismo, que permeia as instituições policiais militares do País, representa uma ameaça à democracia e ao poder civil, pode ser questionado. A investidura militar das polícias está diretamente relacionada à

hierarquia e a disciplina, pressupostos basilares de qualquer instituição, seja ela civil ou militar, tanto de natureza pública, quanto privada.

As polícias de investidura militar do Brasil após a promulgação da Constituição de 1988, marco da redemocratização do País, passaram a se dedicar inteiramente a sua atribuição de polícia ostensiva, ou seja, prevenção e repressão criminal. Sua vinculação às Forças Armadas, frise-se mais uma vez, restringe-se a eventualidades. Neste caso, o envolvimento do Brasil em uma guerra que, aliás, envolveria todos os brasileiros.

Dessa forma, a justificativa de que as polícias militares estão vinculadas às Forças Armadas e, portanto, replicam sua influência militar na vida política do País, parece improcedente.

Acrescenta-se ainda, que durante o desenvolvimento histórico da Nação brasileira, as polícias militares do País como as demais polícias de investidura civil dos estados federados, foram utilizadas pelo governo central (Ditadura Militar) para perseguir aqueles que eram considerados ameaças ao regime. Este fato serve para sustentar o argumento de que não há como garantir que a desmilitarização das agências policiais militares, afastaria a possibilidade de ameaça aos princípios democráticos. Sejam elas de investidura militar ou não, as polícias sempre foram agências colocadas a serviço do Estado (COTTA, 2012; SODRÉ, 2010).

A insegurança vivida pela população brasileira, principalmente aquela residente nos grandes centros, é igualmente infundado para justificar a desmilitarização.

A Segurança Pública é dever do Estado, contudo é direito e responsabilidade de todos. O território da Segurança Pública é composto por outras agências policiais. Especialmente nos estados e no Distrito Federal as polícias de investidura civil (polícias civis) e ainda outros setores estatais e da sociedade civil organizada, são encarregadas de ações e operações promotoras da Segurança Pública.

É prematuro afirmar que a causa da insegurança se restringe às agências policiais, especialmente as de investidura militar. Estas estão sendo apontadas

como bode expiatório do problema da violência pelos segmentos sociais que, de forma persistente, defendem a desmilitarização.

Os defensores da desmilitarização não indicaram ações a serem desencadeadas pelo Poder Público que realmente possam reduzir a violência no Brasil. Violência que, notadamente, ganha espaço no meio urbano.

Além do processo de desmilitarização, deve ser colocada na pauta de discussões, a incongruência do sistema de justiça criminal do País. Este, além de favorecer a impunidade, inviabiliza a recuperação de criminosos. Deve ser suscitada a adoção de políticas públicas que façam frente às vulnerabilidades sociais, as quais alimentam o ciclo da violência no Brasil.

A literatura aponta que as soluções das inconformidades experimentadas no sistema de segurança pública do País, não passam pela desmilitarização das polícias militares. Consideram ainda que tais inconformidades não serão resolvidas apenas com uma mudança legislativa que alcance somente um dos órgãos do Sistema de Defesa Social do País ou do Sistema de Justiça Criminal.

[...] a segurança pública vai sendo tratada como algo que pode ser resolvido pontualmente com legislações, medidas e decisões de emergência que, por não terem um estudo mais aprofundado sobre as possibilidades de resultados positivos, acabam agravando a situação e criando esse clima de maior insegurança com o qual a população já vai se acostumando e entendendo que não tem outra alternativa se não fugir das ruas e esconder-se dentro de casa (CAMARGO, 2011: 1).

Outra situação que deve ser considerada é a necessidade de um criterioso estudo sobre os efeitos de qualquer mudança a ser implementada no contexto da Segurança Pública. Nesse caso, entende-se que o Poder Público, Sistema de Defesa Social, Sistema de Justiça Criminal e a sociedade civil organizada, devem promover de forma conjunta projetos pilotos para comprovação ou não de suas efetividades.

Além da desmilitarização pretende-se promover a extinção das Justiças Militares estaduais o que pode dificultar ainda mais o controle das ações policiais. Nesse ínterim, é oportuno esclarecer que a função da investidura militar objetiva tão somente fortalecer e garantir nos seus integrantes (policiais militares) a adoção de condutas profissionais diferenciadas.

[...] O escopo das instituições militares é a homogeneização de comportamentos e valores militares, os quais devem possuir conhecimentos específicos e que devem saber exatamente qual é o seu lugar e sua ocupação dentro da instituição. Isto permite que exista a previsibilidade de comportamento sempre baseados na responsabilidade e liderança (BARCELLOS, 2015: 188).

A atividade policial é específica, intolerante a equívocos de ordem técnica e tática, uma vez que a função policial está intimamente relacionada com a preservação da vida e do patrimônio. Deste fato decorre que em muitos casos o policial militar coloque em risco a própria vida para proteger a segurança de terceiros e bem servir a sociedade.

A desvinculação legal dessas instituições das Forças Armadas não exige que seja implantado o processo de desmilitarização e sim que sejam alterados os artigos da Constituição Federal que regulam a matéria. Em outros termos, a mudança necessária não é a desmilitarização, mas a modificação da legislação constitucional que vincula as instituições policiais militares brasileiras as Forças Armadas.

Entende-se igualmente que a investidura militar não pode ser apontada como a causa motriz dos problemas da Segurança Pública. A investidura constitui-se em um elemento de disciplina, capaz de permitir o controle do efetivo policial pela Administração e Justiça Militar estaduais (FOUREAUX, 2012).

A investidura militar é, na verdade, um mecanismo jurídico administrativo capaz de impedir que policiais militares façam greve, ou interrompam a prestação do serviço de competência das polícias militares. Tal controle se faz necessário considerando que esta Instituição desenvolve um serviço significativo e essencial para a sociedade brasileira. "É a investidura militar que impede que policiais se sindicalizem e façam greve, deixando a sociedade à própria mercê e a de marginais" (SILVA JUNIOR, 2009: 14).

Deve-se salientar que é a investidura militar quem impede que o efetivo policial (policiais militares) se revolte. Ele é o dispositivo administrativo adequado para controlar disciplinarmente e penalmente os policiais militares. A peculiaridade da profissão, que é de deter a prerrogativa de usar a arma de fogo para realizarem seu trabalho, inviabiliza que militares sob investigação sejam julgados por civis. O

desconhecimento das peculiaridades do trabalho destes profissionais poderia gerar injustas sanções (FOUREAX, 2012).

É a investidura militar que impede que policiais armados se amotinem nas ruas em movimentos reivindicatórios, por mais justos que possam ser, expondo a risco a sociedade e a cenas ridículas como a que se viu em 2008, expostas pela mídia nacional e internacional [...] (SILVA JUNIOR, 2009:13).

Acentua-se que a investidura militar é o mecanismo jurídico administrativo adequado para garantir a sobrevivência das agências policiais militares brasileiras. Ela congrega ferramentas administrativas e burocráticas que viabilizam o fluxo administrativo existente nas instituições policiais militares e o controle do efetivo policial. Efetivamente, o militarismo reúne tanto arcabouço técnico quanto tático, facilitando a uniformização da metodologia que deve caracterizar o trabalho policial junto às diferentes comunidades em que atuam. "O militarismo é uma instituição burocrática que busca a eficiência do trabalho/produção, padronização dos procedimentos operacionais e previsibilidade de comportamento" (BARCELLOS, 2015: 182).

Em diversos países democráticos as polícias estão organizadas com base na hierarquia e na disciplina. Se valem ainda de outros princípios e técnicas militares para atingir seus fins, destacando-se entre elas a polícia alemã, francesa, italiana e a espanhola (ROCHA, 2014).

Os princípios militares sobre os quais se organizam tais instituições se assemelham àqueles adotados pelas forças policiais militares do Estado brasileiro. Em outros termos, a investidura militar das agências policiais militares do Brasil é totalmente diferente, dos princípios militares das Forças Armadas.

Evidenciou-se que outras instituições brasileiras e até mesmo, outras polícias de outros países, utilizam-se das regras e características militares para organizarem suas instituições, conquanto, não possuem em suas denominações a palavra "militar" [...] (BOCHI e TEZA, 2014: 156).

Isto posto, reafirma-se que os preceitos militares não são restritos às organizações militares. Contudo, devido sua eficácia como mecanismo gerencial administrativo, várias instituições policiais ou não, de natureza pública ou privada, se utilizam das ferramentas gerenciais militares para enfrentar a concorrência e sobreviverem no mercado. "[...] assim, uma instituição pode muito bem ter

investidura militar e atuar em várias áreas, utilizando-se dos preceitos e técnicas militares para gerenciar suas corporações" (BOCHI e TEZA, 2014: 156).

Sob o mesmo ponto de vista, é oportuno frisar que o policial militar não é treinado pelas instituições policiais militares brasileiras para combater invasões externas, tal como é o treinamento do militar que integra os quadros funcionais das Forças Armadas. O policial militar é preparado e treinado para se relacionar com o cidadão. A interação entre a polícia e a comunidade favorece o trabalho da organização policial, a proteção das pessoas, o combate e, o enfrentamento do crime e desordens urbanas.

[...] depreende-se que o policial militar não recebe ensinamento para combater o inimigo, ao contrário, é educado para se valer de técnicas de uso progressivo da força, valendo-se do disparo da arma de fogo, apenas em casos de agressão letal em situações de legítima defesa própria ou de terceiro (BOCCHI e TEZA, 2014: 150).

Muito embora o treinamento dos policiais militares brasileiros esteja longe do ideal, ele não é mesmo adotado pelo Exército Brasileiro, Marinha ou Aeronáutica, para preparar seus combatentes para defenderem a soberania do Brasil. A atual formação do policial militar segue as orientações curriculares da Secretaria Nacional de Segurança - SENASP. A grade curricular privilegia as ciências humanas, especialmente, aquelas ligadas aos Direitos Humanos que devem ser assegurados pelo Estado Democrático de Direito.

Portanto, denota-se uma grande diferença na formação educacional do militar do Exército e do Oficial da Polícia Militar, enquanto, o primeiro é formado para comandar pelotão de carros de combate que visam abater o inimigo, o Oficial da PM é formado para atuar com ética profissional, comprometendo-se com a legalidade, agindo com humanidade e, sobretudo, conhecendo e dominando diversas técnicas e procedimentos relativos ao uso da força e tecnologias não letais (BOCHI e TEZA, 2014: 155).

A criação de uma única força policial no Estado brasileiro fragilizaria o Poder Público e a sociedade. Esta ocorrência poderia favorecer a concentração de poderes nesta única instituição, o que contradiz o princípio de equilíbrio de poderes que vigora na Federação brasileira.

Um fator contrário à unificação e quase nunca ventilado é a concentração de poderes em um só órgão policial. Assim como para o Estado foi salutar a divisão dos Poderes políticos, quer nos parecer que, para a sociedade, é salutar a divisão dos poderes policiais por vários órgãos de segurança pública (ROCHA, 2014: 35).

Outra situação que merece destaque é a afirmação de que a criação de uma carreira única tornaria mais atrativa a profissão policial militar. Todavia, o que torna uma carreira profissional atrativa em qualquer meio, são os benefícios trabalhistas e o retorno salarial e não a tese de carreira única. Na verdade, se assim o fosse, seriam dificultadas a renovação e a oxigenação dos quadros da instituição, principalmente os de gestão. Tal situação contraria os preceitos gerenciais modernos.

É imprescindível destacar que a formação do policial militar brasileiro está orientada exclusivamente nos princípios preconizados para o policiamento comunitário, onde o cidadão de bem e a comunidade contribuem para o planejamento das ações do policial militar. “[...] atualmente, a formação acadêmica do oficial da polícia militar [...] é voltada especificamente para a prática da cidadania, pautada na proximidade da Polícia com a Sociedade” (BOCCHI e TEZA, 2014: 151).

De maneira idêntica, não é factível atribuir os desvios e falhas dos policiais militares em serviço, ou mesmo fora dele, aos ensinamentos militares recebidos no período de formação. A investidura militar se destina a sedimentar no policial, autocontrole e respeito à dignidade da pessoa humana. “Aparentemente, o problema não é o militarismo *per se*, pois é possível criar estruturas militares responsáveis e mais transparentes” (SOUZA, 2011: 87).

Levando-se em consideração o exposto, pode-se dizer que as propostas de desmilitarização não estão em conformidade com o que ocorre neste campo em âmbito mais global. No território da segurança pública os modelos variam de um país para outro, podendo ser militarizados ou não.

Percebe-se que a estrutura de segurança pública varia de um país para outro, mas, normalmente, coexistem múltiplos órgãos com atribuições nessa seara. Há uma profusão de órgãos das mais variadas naturezas: militares, paramilitares, civis com passado militar nos seus históricos e civis com diferentes graus de militarização. Nas modernas democracias, todos funcionam com muita eficiência, cada um no âmbito da sua respectiva jurisdição (ROCHA, 2014: 4).

A resolução dos problemas de Segurança Pública brasileira não depende apenas do processo de desmilitarização, tendo em vista que a segurança é responsabilidade de todos os segmentos da sociedade, tanto na seara pública,

quanto na particular. Eles não serão resolvidos mudando apenas a estrutura militar da polícia.

[...] a solução de problemas da segurança pública não está afeta unicamente às polícias, mas a todos os segmentos da sociedade que precisam envolver-se nas questões tendo a consciência da importância que seu trabalho representa na condução de cada ação que desempenha (CAMARGO, 2011: 11).

O discurso a favor da desmilitarização cria falsas expectativas de que o problema da segurança pública está no modelo policial militarizado do País. Além disso, toda a responsabilidade dos problemas de segurança é lançada sobre o estatuto das polícias militares.

[...] é preciso despi-las do forte patrulhamento ideológico e do intenso cerco internacional estabelecido contra as forças militares de polícia no Brasil; tudo isso temperado com a produção de falsas informações e com a manipulação da realidade, criando mitos negativos para influenciar a opinião pública e o poder de decisão das autoridades brasileiras (ROCHA, 2014: 1).

Os defensores da desmilitarização propagam ainda que os policiais militares têm seus direitos e garantias suprimidos pelo militarismo. Afirmam que a retirada da Investidura resultará em conquistas de direitos. Contudo, os direitos e garantias trabalhistas dos policiais militares estão assegurados pela Constituição Federal à semelhança do que ocorre com os demais cidadãos brasileiros. A situação seria totalmente inversa. Efetivamente, a desmilitarização das polícias contribuiria para a supressão de direitos e prerrogativas conquistadas ao longo do tempo.

Aparentemente, a primeira alteração a ser implementada é a modernização da legislação que envolve a segurança pública, de forma a agilizar a responsabilização do criminoso. Legislação esta que tenha como premissa coibir todo e qualquer abuso que coloque em risco os direitos e garantias fundamentais do cidadão, atendendo com justiça e equidade as demandas da sociedade brasileira. “Há, porém, uma transformação contínua no ordenamento jurídico de um País, e a necessidade de se renovar a legislação, de acordo com as demandas da sociedade, visando o bem comum e o aprimoramento das formas de garantias” (NORONHA, 2014: 4).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os defensores da desmilitarização consideram esta a solução para o problema da violência praticada por policiais militares de todo o Brasil. Suas proposições desconsideram os reais problemas da Segurança Pública brasileira, sobretudo por cultuarem a crença de que o crescimento de casos de homicídios é, em geral, decorrente da inabilidade de policiais em lidar com situações em que este risco é iminente.

Os argumentos dos defensores da desmilitarização carecem de estudos científicos que demonstrem os reais benefícios da mudança na estrutura policial militarizada da Federação. Em linhas gerais consideram que a simples retirada da investidura militar das polícias militares reduziria drasticamente o problema.

Ademais, a aprovação de qualquer uma das emendas constitucionais - PEC 102/2011 e 51/2013 faria com que as forças policiais de investidura militar (polícias militares) perdessem apenas seu viés militar. Passariam a integrar, nos diferentes estados da Federação e no Distrito Federal, uma única força policial, de investidura civil e de ciclo completo (policimento ostensivo e investigação criminal).

Tal mudança exigiria ainda a modificação/revogação do art. 42 da Constituição da República Federativa do Brasil, que especifica e regula a condição legal de militar, dos integrantes das polícias militares da Federação brasileira e, ainda, dos arts. 14, § 8º; art. 40, § 9º e art. 142, §§ 2º e 3º, inciso X, todos da Carta Magna de 1988, que tratam especificamente dos direitos e prerrogativas dos militares estaduais.

As Justiças Militares Estaduais (Art. 125 da CF/88) seriam extintas/modificadas, em razão da sua função e destinação. Por força da norma constitucional brasileira, compete a elas processar e julgar os militares dos estados e do Distrito Federal, nos crimes militares definidos em lei (Decreto-Lei 101, de 21 de outubro de 1969 - Código Penal Militar), e as ações judiciais contra atos disciplinares militares.

A desmilitarização não se constitui em solução para os problemas de Segurança Pública brasileira. A segurança é responsabilidade de todos os segmentos da sociedade, tanto na seara pública, quanto na seara particular.

A desmilitarização das agências policiais militares e a criação de uma única força policial no Estado brasileiro, além de não resolver o problema da violência, fragilizaria o Poder Público e a sociedade devido a concentração de poderes, o que de certa forma contradiz o princípio de equilíbrio de poderes que vigora na Federação brasileira.

Deve-se questionar se a primeira alteração a ser implementada não seria a modernização da legislação que envolve a segurança pública, e maiores investimentos na qualidade da formação e da assistência ao policial militar. Tais alterações cumpririam duplo papel: aprimorar a qualidade técnica do profissional com vistas ao melhor atendimento à comunidade; fortalecer as ações de prevenção e combate à criminalidade.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Klinger Sobreira de. O Poder de Polícia e a Manutenção da Ordem Pública. **O Alferes**. Belo Horizonte, Academia de Polícia Militar, n. 1, p.25-51, set./dez. 1983.

BARCELLOS, Rogério Quinteiro. A Necessidade da Manutenção do Militarismo Para a Execução da Atividade Fim do Corpo de Bombeiros militar do Estado de Mato Grosso. **RHM** - Vol 2 nº 13 - jan/jun 2015.

BAYLEY, David H. **Padrões de policiamento**: uma análise internacional comparativa; Tradução de Renê Alexandre Belmonte. - São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2001. - (Polícia e Sociedade; n. 1).

BAYLEY, David H. **Policiamento comunitário: questões e práticas através do mundo**. Tradução de Ana Luísa Amêndola Pinheiro. São Paulo: Editora da Universidade São Paulo, 2002.

BIGNOTTO, Newton. **Maquiavel Republicano**. São Paulo: Edições Loyola, 1991.

BITTNER, Egon. **Aspectos do trabalho policial**. Tradução Ana Luiza Amêndola Pinheiro. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2003. - (Série Polícia e Sociedade; n. 8/ Organização: Nancy Cardia).

BOBBIO, Norberto. "Política". In BOBBIO, Norberto; MATTEUCI, Nicola; e PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1991.

BOCHI, Jardel Lúcio; TEZA, Marlon Jorge. Razões e Necessidade da Manutenção da Investidura Militar nas instituições Policiais Militares. **Revista Ordem Pública**, 2014 v, 7, n.1.

BORGES FILHO, Nilson. **Forças Armadas e Transição Política**. Universidade Federal de Santa Catarina - 1985. Disponível em: <<http://www.periodicos.ufsc.br/>>. Acesso em: 25 jul. 2015.

BRASIL, Ministério da Justiça. **1ª Conferência Nacional de Segurança Pública**. Brasília - DF, 27 a 30 de agosto de 2009.

BRASIL. **CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em 19 mai. 2015.

BRASIL. **Decreto-lei nº 1.001, de 16 de outubro. Código Penal Militar**. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 21 out. 1969. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del1001.htm>. Acesso em 19 mai. 2014.

BRASIL. **Lei n. 6.880, de 9 de dezembro de 1980. Dispõe sobre o Estatuto do Militares.** Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 11 dez. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6880.htm>. Acesso em 19 mai. 2015.

BRASIL. **LEI Nº 5.172, DE 25 DE OUTUBRO DE 1966.** Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L5172.htm>. Acesso em 19 mai. 2014.

BRETAS, Marcos Luiz; ROSEMBERG, André. A história da polícia no Brasil: balanço e perspectivas. **Topol**, v. 14, n. 26, jan./jul. 2013, p. 162-173.

BUENO, Francisco da Silveira. **Grande dicionário etimológico-prosódico da língua portuguesa:** vocábulos, expressões da língua geral e científica, sinônimos, contribuições do tupi-guarani. São Paulo: Lisa, 1988. 8 v.

CADERNOS TEMÁTICOS DA CONSEG. **Movimentos sociais e segurança pública:** a construção de um campo de direitos. In: CONFERÊNCIA NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA, ano 1, n.09, 2009, Belo Horizonte. Disponível em: <http://www.skywallnet.com.br/data_server/CT/MS_SP.pdf>. Acesso em:16 mai. 2014.

CAMARGO, Alberto Afonso Landa. **Uma Visão Sistêmica da Segurança Pública.** Biblioteca Policial: Estudos sobre Defesa e Segurança Social no Brasil – 2011. Disponível em:<<http://www.bibliotecapolicia.com.br>>. Acesso em: 25 jul. 2015.

CARDOSO, Rodrigo Eduardo Rocha. **Breves ressalvas sobre a necessidade de desmilitarização da Polícia Militar.** Revista do Grupo de Pesquisa Revisando Direitos - boletim redireito - vol. 1, Nº 1 - Jun - Dez/2013.

CARDOSO, Rodrigo Eduardo Rocha. Breves ressalvas sobre a necessidade de desmilitarização da polícia militar. Revista do Grupo de Pesquisa Revisando Direitos, **Boletim Redireito**, v. 1, n. 1, jun./dez.2013.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo.** 22.ed., Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

CARVALHO, Daniel Pinheiro de. **Desmilitarização da polícia – A Proposta de Emenda à Constituição nº 102/2011, do Senado Federal, é constitucional?** Debates em Direito Público. Belo Horizonte, ano 12, n. 12, out. 2013. Disponível em: < www.editoraforum.com.br >. Acesso em: 25 jul. 2015.

CARVALHO, Glauco Silva de. **A Força pública paulista na redemocratização de 1946: dilemas de uma instituição entre a função policial e a destinação militar.** 2011. 173 páginas. Tese – Universidade de São Paulo. São Paulo, junho de 2011. Impresso.

CORTÊS, George Luis Coelho. As Forças Armadas e a Segurança Pública. **PADECEME**, Rio de Janeiro - Nº 17, 1º quadrimestre, 2008.

COTTA, Francis Albert. **Matrizes do(s) Sistema Policial Brasileiro**. Belo Horizonte: Crisálida, 2012. 392p.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 2. reimp. - São Paulo: Atlas, 2009.

DIAS NETO, Theodomiro. **Policiamento comunitário e o controle sobre a polícia**. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2003.

FARIAS, Lindbergh. **Proposta de Emenda à Constituição nº 51, de 2013**. Altera os arts. 21,24 e 144 da Constituição; acrescenta os arts. 143-A,144-A e 144-B, reestrutura o modelo de segurança pública a partir da desmilitarização do modelo policial. Disponível em: <http://legis.senado.leg.br/mateweb/servlet/PDFMateServlet?m=114516&s=http://www.senado.leg.br/atividade/materia/MateFO.xml&o=ASC&o2=A&a=0>. Acesso em 16 mai. 2014.

FERES, Josan Mendes. Reflexos da Desmilitarização das Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares do Brasil. In: ENCONTRO NACIONAL DE ENTIDADES DE OFICIAIS MILITARES E ESTADUAIS - ENEME, 13, 2013, Belo Horizonte. **Em palestras sobre desmilitarização**. Belo Horizonte: AOPMBM, 10 dez., 2013. Disponível em: <http://www.aopmbm.org.br/home/929-palestras-sobre-desmilitarizacao-13o-eneme>. Acesso em: 16 mai. 2014.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 33. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2007.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. Novo Dicionário Aurélio da Língua Portuguesa. Coordenação Marina Baird Ferreira; Margarida dos Anjos - 4. ed. Curitiba: Ed. Positivo; 2009.

FIGUEIREDO, Telma Angélica. **Excludentes De Ilícitude e Obediência Hierárquica No Direito Penal Militar**. 2ª Edição. Editora Lumen Juris, Rio De Janeiro - 2009.

FOUREAUX, Rodrigo. **Justiça Militar: aspectos gerais e controversos**. São Paulo: Fiúza, 2012. Edição Especial.

FÜHRER, Maximilianus Cláudio Américo e FÜHRER, Maximiliano Roberto Ernesto. **Resumo de Direito Administrativo**. Malheiros Editores - 20ª edição, 2006.

HAESBAERT, R. **O mito da Desterritorialização: do fim dos “territórios” à multiterritorialidade**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007.

HALL, Stuart. **A identidade cultural na pós-modernidade**. Tradução de Tomaz Tadeu da Silva e Guaracira Lopes Louro. 11. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2006. 95 p.

KELSEN, Hans, 1881-1973. **Teoria geral do direito e do Estado**: tradução de Luis Carlos Borges. 3.ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998

LENZA, Pedro. **Direito constitucional esquematizado**. 16.ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

LIMA, Renato Sérgio de; RATTON, José Luiz; AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhlli de. **Crime, polícia e justiça no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2014.

MAGGI, Blairo. **Proposta de Emenda à Constituição nº 102, de 2011**. Altera dispositivos da Constituição Federal para permitir à União e aos Estados a criação de polícia única e dá outras providências. Disponível em: <<http://legis.senado.leg.br/mateweb/servlet/PDFMateServlet?m=102919&s=http://www.senado.leg.br/atividade/materia/MateFO.xsl&o=ASC&o2=A&a=0>>. Acesso em 16 mai. 2014.

MAQUIAVEL, Nicolau. **O Príncipe**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1992.

MARCO FILHO, Luiz de. **História Militar da PMMG**. 7. ed. Belo Horizonte: Centro de Pesquisa e Pós-Graduação – PMMG, 2005. 151 p.

MAZZA, Alexandre. **Manual de Direito Administrativo**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 26. Belo Horizonte: Malheiros, 2001.

MESQUITA NETO, Paulo de. **Ensaio sobre segurança cidadã**. São Paulo: Quartier Latin; Fapesp, 2011.

MINAS GERAIS. **Lei n. 5.301, de 16 de outubro de 1960**. Contém o Estatuto dos Militares do Estado de Minas Gerais. Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais, Belo Horizonte, MG, 16 out. 1969. Disponível em: <<http://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa-nova-min.html?tipo=LEI&num=5301&comp=&ano=1969&texto=original>>. Acesso em 19 mai. 2014.

MINAS GERAIS. Polícia Militar. Comando Geral. Diretriz para a produção de serviços de segurança pública nº 3.01.06/2011-CG. **Regula a aplicação filosofia de Polícia Comunitária na Polícia Militar de Minas Gerais**, Belo Horizonte/MG, 2011. Disponível em: <<http://pt.scribd.com/doc/205255144/Diretriz-Da-PMMG-Nova>>. Acesso em 16 mai. 2014.

MINAS GERAIS. Polícia Militar. **Estruturação e funcionamento de conselhos comunitários de Segurança Pública - CONSEP**. DIRETRIZ PARA A PRODUÇÃO DE SERVIÇOS DE SEGURANÇA PÚBLICA Nº 05/ 2.002 - CG - Belo Horizonte, Dezembro/2002

MIRANDA, José da Cruz Bispo de. Policiamento comunitário e desmilitarização: existe alguma Correlação? **Revista do laboratório de estudos da violência da UNESP**, Marília, edição 12, nov. 2013. Disponível em: <<http://www2.marilia.unesp.br/revistas/index.php/levs/article/viewFile/3475/2692>>. Acesso em: 16 mai. 2014.

MONET, Jean-Claude. **Polícias e sociedades na Europa**. São Paulo: Universidade São Paulo, 2001.

NÓBREGA JÚNIOR, José Maria Pereira da. A militarização da segurança pública: um entrave para a Democracia brasileira. **Revista de Sociologia e Política**, v.18, n.35, p. 119-130, fev. 2010.

NORONHA, Sandy Larranhaga de. Segurança Pública Brasileira - considerações Acerca da Atual Estrutura Policial e a PEC 51. **Revista Jurídica Direito, Sociedade e Justiça** - v.1, n.1- edição 2014 - Universidade Estadual do Mato Grosso do Sul. Disponível em: <<http://periodicos.uems.br/novo/index.php/RJDSJ/issue/current> >. Acesso em: 25 jul. 2015.

RAFFESTIN, C. **Por uma geografia do poder**. São Paulo: Ática, 1993.

ROCHA, Fernando Carlos Wanderley. **Desmilitarização das polícias militares e unificação de polícias** – Desconstruindo Mitos. Consultoria Legislativa - Câmara dos Deputados - Brasília, DF - Novembro de 2014.

ROLIM, Marcos. **A Síndrome da rainha vermelha**: Policiamento e segurança pública no Século XXI - Rio de Janeiro: Zahar; Oxford, Inglaterra: University Of Oxford, Centre For Brazilian Studies, 2006.

SILVA JÚNIOR, Azor Lopes da. Considerações acerca da desmilitarização da atividade policial. **FENEME**, Florianópolis, 16 ago. 2009. Disponível em: <http://www.feneme.org.br/index.php?mod=noticias&inc=mais_procurados&opt=interna&id=938&sub=33>. Acesso em: 16 mai. 2014.

SILVA, Fabio de Sá e. **Violência e segurança pública**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2014

SILVA, Jorge da. **Controle da criminalidade e segurança pública na nova ordem constitucional**. Rio de Janeiro: Forense, 1990.

SILVEIRA, Felipe Lazzarida. Reflexões sobre a desmilitarização e unificação das polícias brasileiras. In: Congresso Internacional de Ciências Criminais – Criminologia e Sistemas Jurídico-Penais Contemporâneos, 4., 2013. Rio Grande do Sul. **Anais do IV Congresso**. Rio grande do Sul: PUC, 2013. Disponível em: <<http://ebooks.pucrs.br/edipucrs/anais/cienciascriminais/IV.html>>. Acesso em: 19 mai. 2014.

SKOLNICK, Jerome H.; BAYLEY, David H. **Policiamento Comunitário**: questões e práticas através do mundo. São Paulo: Edusp, 2002.

SKOLNICK, Jerome H.; BAYLEY, David H.: **Nova polícia: inovações nas polícias de seis cidades norte-americanas**. São Paulo: Editora da Universidade São Paulo, 2001.

SODRÉ, Nelson Werneck. **História Militar do Brasil**. 2. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2010.

SOUZA, Luis Antônio Francisco de. Militarização da segurança pública no Brasil: respostas recentes a um problema antigo. FORUM Nro. 2 julio - diciembre de 2011 / **Revista del Departamento de Ciência Política**. Universidad Nacional, Sede Medellin.

WATCH, Human Rights - Brasil. Força letal: violência policial e segurança pública no Rio de Janeiro e em São Paulo. [S.l]: **Human Rights Watch**, dez. 2009.

WEBER, Max (1992). **Ciência e Política: duas vocações**. São Paulo: Editora Cultrix.

ZAVERUCHA, Jorge, 1955. **FHC, forças armadas e polícia: entre o autoritarismo e a democracia (1992-2002)**. Rio de Janeiro: Record, 2005.