



DESMILITARIZAÇÃO DAS POLÍCIAS MILITARES E UNIFICAÇÃO DE POLÍCIAS – DESCONSTRUINDO MITOS

Fernando Carlos Wanderley Rocha

Consultor Legislativo da Área XVII
Segurança Pública e Defesa Nacional
fernando.wanderley@camara.leg.br

ESTUDO

NOVEMBRO/2014



Câmara dos Deputados
Praça dos Três Poderes
Consultoria Legislativa
Anexo III - Térreo
Brasília - DF

SUMÁRIO

01. NOTA INTRODUTÓRIA	1
02. DA ORIGEM DAS POLÍCIAS ÀS GENDARMARIAS – O SISTEMA FRANCÊS DE POLÍCIA	1
03. O SISTEMA ANGLO-SAXÔNICO DE POLÍCIA E OUTRAS POLÍCIAS CONTEMPORÂNEAS.....	5
04. FORÇAS MILITARES DE POLÍCIA NO BRASIL-COLÔNIA, REINO UNIDO E IMPÉRIO	6
05. FORÇAS MILITARES DE POLÍCIA NA REPÚBLICA	9
06. DESCONSTRUINDO MITOS.....	15
07. QUESTÕES CONTEMPORÂNEAS	18
08. DESMILITARIZAÇÃO DAS POLÍCIAS MILITARES X POLICIALIZAÇÃO DAS FORÇAS ARMADAS.....	23
09. DESMILITARIZAÇÃO DAS POLÍCIAS MILITARES E A UNIFICAÇÃO DAS POLÍCIAS – PRÓS E CONTRAS	28
10. ÓBICES À DESMILITARIZAÇÃO DAS POLÍCIAS MILITARES E À UNIFICAÇÃO	32
11. CONCLUSÃO	37

© 2014 Câmara dos Deputados.

Todos os direitos reservados. Este trabalho poderá ser reproduzido ou transmitido na íntegra, desde que citados(as) o(a) autor(a) e a Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados. São vedadas a venda, a reprodução parcial e a tradução, sem autorização prévia por escrito da Câmara dos Deputados.

Este trabalho é de inteira responsabilidade de seu(sua) autor(a), não representando necessariamente a opinião da Câmara dos Deputados.

DESMILITARIZAÇÃO DAS POLÍCIAS MILITARES E UNIFICAÇÃO DE POLÍCIAS – DESCONSTRUINDO MITOS

Fernando Carlos Wanderley Rocha

Consultor Legislativo da Área XVII – Segurança Pública e Defesa Nacional
fernando.wanderley@camara.leg.br

01. NOTA INTRODUTÓRIA

As discussões sobre a segurança pública no Brasil, frequentemente, se concentram sobre os órgãos de segurança pública e, em particular sobre as Polícias Militares, buscando a sua desmilitarização ou a sua extinção e a criação, somente no âmbito dos Estados, de uma só polícia de natureza civil promovendo o ciclo completo de polícia, que reúne o policiamento ostensivo fardado e a investigação (polícia judiciária).

Antes de entrar no mérito dessas discussões, é preciso despi-las do forte patrulhamento ideológico e do intenso cerco internacional estabelecido contra as forças militares de polícia do 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.

A desconstrução desses mitos adversos passa, primeiro, pela história das forças militares de polícia no mundo e no Brasil, do quê, segue-se breve síntese.

02. DA ORIGEM DAS POLÍCIAS ÀS GENDARMARIAS – O SISTEMA FRANCÊS DE POLÍCIA

Em todos os povos e em todos os tempos sempre houve encarregados de manutenção da ordem social, bastando lembrar que, no episódio do Bezerra de Ouro, para restabelecer a ordem entre o povo de Israel no caminho da Terra Prometida, Moisés mandou passar a fio de espada três mil dos seus que persistiam na rebelião (Êxodo 32).

Saltando os exemplos da Antiguidade Clássica representados pelos povos da Mesopotâmica, da Grécia e de Roma, a origem recente de todas as polícias, civis e militares, está na França medieval e é de natureza militar.

A quem aponte para uma tropa de elite de cavaleiros fortemente armados e de origem nobre conduzida à guerra pelos senhores feudais. Outros apontam para os "sargentos de armas" – combatentes não-nobres ou oriundos de uma nobreza de segunda categoria que lutavam ao lado dos cavaleiros nobres –, que à época das Cruzadas (1096-1272) também executavam a proteção das rotas do comércio e as instalações da Ordem dos Templários.

A versão mais consistente diz de cavaleiros, durante a Guerra dos Cem Anos (1337–1453), encarregados de manter a ordem nos exércitos do rei e de policiar as estradas, capturando desertores e protegendo-as de saques e de outros delitos por estes cometidos, acumulando atribuições policiais e judiciais. A concentração de poderes para policiar, prender e julgar era compatível com aqueles tempos do absolutismo.

No curso do tempo, essa polícia uniformizada de natureza militar deixou de ser uma força policial do exército francês para tornar-se uma polícia de preservação da ordem pública, com sua competência ampliada para além dos crimes praticados por militares nas estradas, passando a garantir a paz pública no reino através do policiamento preventivo, da investigação e do julgamento dos salteadores, ladrões e assassinos que aterrorizaram a zona rural e escapavam dos tribunais das cidades.

Essa concepção de forças militares no policiamento ostensivo, como polícia judiciária e no papel de juiz atravessou a Idade Média e a Idade Moderna e alcançou os tormentosos tempos das revoluções que convulsionaram a Europa e marcaram o fim do absolutismo e o nascimento do Estado de Direito.

A partir de então, surgiu a necessidade de uma organização, melhor do que os exércitos, para a preservação da ordem interna e para a pacificação das relações sociais em momentos tão conturbados como aqueles. Os exércitos relutavam em cumprir as missões de segurança interna, pois seus meios (armas de fogo e sabre) e métodos resultavam em força desmedida e cada vez mais em mortos e feridos.

Na Revolução Francesa de 1789, a força policial militar, a *Connétablie et Maréchaussée*, apesar da sua subordinação ao rei, foi favorável às reformas da Assembleia Nacional e, como a "Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão" previa a criação de uma força pública como elemento de garantia

desses direitos, a corporação que tinha o seu nome associado à monarquia, não foi dissolvida, mas apenas renomeada para *Gendarmerie Nationale* (Gendarmaria Nacional), invocando as forças militares (*gens d'armes*) que promoviam o policiamento desde a Idade Média, mas perdeu algumas das atribuições judiciais para que fosse repetida a separação dos poderes.

A *Gendarmerie Nationale* foi definida como uma força instituída para garantir a república, a preservação da ordem e o cumprimento das leis.

E foi na França, também, que foi criado, em 1667, para policiar Paris, a maior cidade da Europa àquele tempo, o primeiro corpo civil de polícia urbana modernamente organizado, mesmo assim sob forte influência militar, até porque sua chefia foi confiada a um *lieutenant général de police* (tenente-general de polícia), ao qual se subordinavam 44 comissários de polícia, que ainda acumulava a administração da cidade e a polícia política.

Hoje, na França, existem duas corporações policiais, herdeiras do sistema napoleônico: a *Gendarmerie Nationale*, militar; e a Polícia Nacional, civil, embora com algumas características militares, até pelo uso de uniformes e da nomenclatura militar para designar alguns cargos; ambas executando o ciclo completo de polícia no âmbito das respectivas jurisdições territoriais.

A *Gendarmerie Nationale* é um corpo totalmente militar, a quarta força armada da França, estruturada em regimentos e legiões, com formação em academias e escolas militares e subordinada diretamente ao Ministério da Defesa.

Esse modelo dual da polícia francesa, a partir do final do século XVIII e início do século XIX, propagou-se por todo o mundo e serviu de inspiração para mais de meia centena de forças militares destinadas ao policiamento civil que, hoje, se espalham pelo mundo, ainda que nem todas mantenham a palavra gendarmaria em suas denominações.

Entre as modernas gendarmarias, podem ser citadas a *Arma dei Carabinieri di Itália*, considerada a quarta força armada da Itália e uma de suas cinco forças de segurança, e a *Guardia Civil* da Espanha, que é militar

apesar do nome, e coexiste com Corpo Nacional de Polícia, com as polícias das comunidades autônomas e com as Guardas Urbanas, estas de âmbito municipal.

A Guarda Nacional Republicana de Portugal, a gendarmaria lusitana, teve origem na Guarda Real da Polícia de Lisboa, em 1801, também embrião da Divisão Militar da Guarda Real de Polícia do Rio de Janeiro, nossa primeira polícia ostensiva a partir da chegada da Família Real Portuguesa e considerada a origem das atuais Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro e da Polícia Militar do Distrito Federal.

No diminuto irmão Portugal, a sua estrutura de segurança é composta pelas seguintes organizações: Guarda Nacional Republicana; Polícia Marítima; Polícia de Segurança Pública; Polícia Judiciária; Serviço de Estrangeiros e Fronteira; Sistema de Informações da República Portuguesa (SIRP), composto pelo Serviço de Informações de Segurança (SIS) e pelo Serviço de Informações Estratégicas e Defesa (SIED); Guarda Prisional; Autoridade de Segurança Alimentar e Económica (ASAE) e as Polícias Municipais.

Na América do Sul, devem ser citadas como típicas gendarmarias os *Carabineros de Chile* e a *Gendarmería Nacional Argentina*.

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 várias 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 respectiva jurisdição.

Também, conforme o país, o mais comum é que a subordinação das corporações policiais de natureza militar, as gendarmarias, ora se faça ao Ministério da Defesa, ora ao Ministério do Interior e, por vezes, mediante atuação coordenada, a ambos os Ministérios, havendo, mesmo, o caso de serem consideradas a quarta força armada de muitos países.

A Força de Gendarmaria Europeia (EUROGENDFOR ou EGF), reunindo forças militares de segurança, é o reconhecimento tácito da importância delas, empregadas que são em conjunto para o desenvolvimento da política europeia de segurança e de defesa e para dotar a Europa de maior capacidade na condução operações de gestão de crises.

A EUROGENDFOR é integrada pelas seguintes corporações militares: Guarda Nacional Republicana (Portugal), *Guardia Civil* (Espanha), *Gendarmerie Nationale* (França), *Arma dei Carabinieri* (Itália), *Koninklijke Marechaussee* (Real Polícia Militar da Holanda) e *Jandarmeria Româna* (Romênia).

A Turquia se apresenta na EUROGENDFOR com o *status* de observadora e participa das suas iniciativas e atividades através do *Jandarma Genel Komutanligi* (Comando-Geral da Gendarmaria). A Polônia e a Lituânia, por sua vez, são parceiras através da *Żandarmeria Wojskowa* (Gendarmaria Militar) e do *Lietuvos Viešojo Saugumo Tarnyba* (Serviço de Segurança Pública Lituano), respectivamente.

03. O SISTEMA ANGLO-SAXÔNICO DE POLÍCIA E OUTRAS POLÍCIAS CONTEMPORÂNEAS

Na Inglaterra, onde a monarquia permaneceu viva e houve rejeição a tudo que viesse pelos ventos liberalizantes da Revolução Francesa, foi criada a *Metropolitan Police Force for London* (Polícia Metropolitana de Londres), em 1829, uma polícia uniformizada de natureza civil, mas herdando dos militares a noção da missão a ser cumprida, uma estrutura organizacional definida a partir da encontrada nas forças armadas e também o seu sistema de comando, hierarquia e disciplina.

Hoje, no Reino Unido, coexistem 43 corporações policiais.

A Real Polícia Montada do Canadá, embora civil, desde a sua criação sempre foi fortemente militarizada, realizando o ciclo completo, do policiamento ostensivo à investigação. Registre-se que esse organismo policial tomou como modelo, quando de sua criação, a cavalaria do Exército Britânico, que usava uniformes vermelhos, e teve participação na Guerra dos Bôeres e nas Primeira e Segunda Guerras Mundiais.

Cuba, o “paraíso socialista” incensado por muitos dos que clamam pela desmilitarização ou extinção das nossas Polícias Militares, tem a sua estrutura de segurança pública e de inteligência completamente militar.

Alguns países, como o Reino Unido, os Estados Unidos e a Alemanha são apontados como exemplos de serem dotados de polícias

unificadas. A realidade não é bem assim. Pode ser dito que cada uma das suas múltiplas polícias executa o ciclo completo de policiamento, mas não que exista somente uma corporação policial.

Nos Estados Unidos, quase sempre tomados como paradigma para muita coisa, existem aproximadamente 18 mil corporações policiais, desde as que pertencem ao executivo federal, até as dos estados, dos condados e dos municípios, com as jurisdições sendo muito bem coordenadas, onde cada uma faz, integralmente, o policiamento ostensivo-preventivo e investigativo-repressivo.

Nesse país, em que todas as polícias, juridicamente, são civis, é francamente perceptível uma formação militarizada e a existência de corpos especializados onde a formação militar é ainda mais intensa.

Na Alemanha, existem três polícias federais: a *Bundespolizei* (Polícia Federal), a *Bundeskriminalamt* (BKA – Departamento Federal de Polícia Criminal), uma agência federal de investigações com atribuições parecidas com as do FBI dos Estados Unidos, e a *Bundesamt für Verfassungsschutz* (Departamento Federal de Proteção da Constituição); e dezesseis *Landespolizei*, que são as polícias estaduais, fazendo o ciclo completo de policiamento. Estão entre as polícias menos militarizadas do mundo, talvez como reação aos tempos do nazismo. Mesmo assim se desdobram em três ramos: polícia de segurança pública, polícia criminal e polícia de ordem pública.

04. FORÇAS MILITARES DE POLÍCIA NO BRASIL-COLÔNIA, REINO UNIDO E IMPÉRIO

As atribuições policiais nas colônias se davam de forma descentralizada pelas cidades, vilas e lugares, tudo girando em torno das Câmaras Municipais, com os colonos se organizando em milícias que defendiam o litoral e promoviam o policiamento.

No curso do tempo, sempre em torno dos moradores e das Câmaras Municipais, surgiram os quadrilheiros, oficiais inferiores de justiça chefiando quadrilhas de vinte homens para prender os malfeitores, subordinados ao ouvidor; os capitães-mores de estradas e assaltos, conhecidos como capitães-do-mato, e, acima de todos, os alcaides, autoridades locais que desempenhavam funções administrativas e judiciais.

O crescimento das cidades e da criminalidade provocou o lento desaparecimento dessas formas rudimentares de polícia, levando à criação de corporações melhor estruturadas: Corpo de Pedestres, Corpo dos Guardas Vigilantes, Guarda Montada e corpos militares pagos pela Coroa portuguesa, como o Regimento Regular de Cavalaria de Minas, onde serviu Tiradentes, e de tropas auxiliares (tropas de segunda e de terceira linhas), como polícia e reserva das tropas de primeira linha.¹

Com a chegada da Família Real ao Brasil, foram criadas, à semelhança das suas congêneres lusitanas, em 1808, a Intendência-Geral de Polícia da Corte e do Estado do Brasil, embrião da polícia judiciária; e, em 1809, a Divisão Militar da Guarda Real de Polícia do Rio de Janeiro (Guarda Real da Polícia), embrião da polícia ostensiva, composta por três companhias de infantaria e uma de cavalaria.

Essa estrutura reproduziu, nas Américas, pela primeira vez, o modelo francês de polícia dual, pois havia o braço civil, representado pela Intendência-Geral, e o braço militar copiava a Guarda Real da Polícia de Lisboa, que fora criada com base na *Gendarmerie Nationale* francesa, mas não havia ainda a uma corporação civil de polícia.

Houve sucessivas modificações ao longo do Império, tanto no sistema judiciário como na estrutura das forças policiais, com os juízes, durante algum tempo, acumulando as Chefias de Polícia junto com as suas atribuições jurisdicionais.

No início da Regência, rebeliões nos quartéis da Imperial Polícia da Corte e do Exército (1831) determinaram a extinção daquela corporação, a redução do efetivo do Exército e da sua importância e a criação das Guardas Nacionais e dos Corpos de Guardas Municipais Voluntários que, apesar do nome, eram subordinados aos governos das Províncias, e não aos dos Municípios; todos como corporações militares organizadas em companhias de infantaria e de cavalaria.

¹ A tropa de primeira linha era paga e tinha por finalidade a defesa externa; a de segunda linha, também era paga e tinha a incumbência da segurança interna, ou de polícia; e a de terceira era formada por voluntários, que serviam para suprir as falhas das duas anteriores em efetivos.

As Guardas Nacionais, de base local e com natureza militar, com a subordinação mudando conforme o local em que as tropas fossem reunidas, deviam ser empregadas dentro e fora dos Municípios e como força auxiliar do Exército com três nobres finalidades:

- defesa interna do Estado e dos Poderes constituídos: *“defender a Constituição, a liberdade, Independencia, e Integridade do Imperio”*;
- preservação da segurança pública: *“manter a obediencia e a tranquilidade publica”*, competência esta, em 1850, ampliada *“para manter a obediencia às Leis, conservar ou restabelecer a Ordem e a tranquilidade publica”*; e
- a defesa externa: *“auxiliar o Exercito de Linha na defesa das fronteiras e costas”* que, em 1850, passou a ser *“auxiliar o Exercito de Linha na defesa das Praças, Fronteiras e Costas”*.

Na prática, a Guarda Nacional colocou o Exército em plano secundário, não tão confiável para as autoridades regenciais, e passou a ser a principal força de que dispunha o Governo central para pacificar as revoltas que se espalhavam pelo Império e manter a unidade territorial.

Outras corporações policiais de natureza militar foram criadas ao longo do Império, mas sem igual importância. A partir de um determinado momento, surgiram também os inspetores de quartirão, civis subordinados à estrutura policial civil, mas sem constituir uma corporação.

A Polícia, como corporação civil, só veio a surgir pelo Decreto Imperial nº 3.598, de 27 de janeiro de 1866, que dividiu a força policial da Corte em um corpo paisano ou civil (Guarda Urbana), subordinada, primeiro, ao Chefe de Polícia, e, depois, ainda ao Poder Judiciário, e um corpo militar (Corpo Militar de Polícia da Corte), que já existia e era conhecido como Corpo Policial. A primeira, para a vigilância contínua da cidade e o Corpo Policial para auxiliar no que fosse solicitado por aquela e para promover as diligências policiais.

A Guarda Urbana, embora de natureza civil, era bastante militarizada, pois dividida em companhias distribuídas pelos distritos das subdelegacias, com um Comandante-Geral e Comandantes de Companhia, aos quais se atribuíam as honras e os vencimentos, respectivamente, de Major e de Tenente do Corpo Policial, e deviam ser escolhidos entre oficiais reformados do

Exército, do Corpo Policial ou dos Corpos de Voluntários ou entre cidadãos maiores de 25 anos, de reconhecida inteligência e moralidade.

Essa Polícia Civil da Corte serviu, depois de proclamada a República, de modelo para a criação da Guarda Civil do Distrito Federal e de outras unidades da Federação.

A Guerra da Tríplice Aliança (1864-1870) influenciou a organização e o funcionamento das forças de segurança pública, pois, diante do reduzido efetivo militar brasileiro para enfrentar o numeroso exército paraguaio, muitas unidades de Guardas Nacionais e Corpos Policiais foram empregados como Corpos de Voluntários da Pátria, o que serviu para o fortalecimento do espírito de corpo das corporações policiais e dos seus vínculos com o Exército.

Só após a guerra, pela Lei nº 2.033, de 20 de setembro de 1871, é que a Polícia Civil foi separada da Justiça e aos juízes foi vedado exercer atribuições policiais, salvo se não as acumulassem com a função jurisdicional.

Em 1873, ocorreu uma reforma que diminuiu a importância da Guarda Nacional em relação ao Exército Brasileiro, robustecido após a Guerra da Tríplice Aliança. Daí em diante, essa corporação foi, paulatinamente, perdendo importância. Em 1918, passou a ser subordinada ao então Ministério de Guerra, terminando por ser oficialmente desmobilizada em 1922.

Até a Proclamação da República, cada província, ainda que obedecendo ao disposto pelo Poder central, foi mantendo sua própria organização policial.

05. FORÇAS MILITARES DE POLÍCIA NA REPÚBLICA

Com a Proclamação da República, as antigas Províncias, agora Estados, passaram a dispor de maior autonomia política, inclusive para organizar as suas polícias, até porque era deles, nos termos do Decreto nº 1, de 15 de novembro de 1889, a responsabilidade primeira para reprimir as desordens e assegurar a paz e a tranquilidade públicas, pelos seus próprios meios, podendo, inclusive, criar Guardas Cívicas, de natureza militar.

A Constituição de 1891, por sua vez, não deu tratamento constitucional às corporações policiais, limitando-se a estabelecer que ao Congresso Nacional competia legislar privativamente “sobre a organização

municipal do Distrito Federal bem como sobre a polícia, o ensino superior e os demais serviços que na capital forem reservados para o Governo da União” e a determinar que as polícias locais seriam obrigadas a prestar auxílio aos oficiais judiciários da União na execução de sentenças e ordens da magistratura federal.

Ainda que com novas estruturas e denominações variadas, peculiares a cada Estado, foi mantido o sistema de polícia dual francês que havia atravessado o Império.

Na cidade do Rio de Janeiro, então Distrito Federal, a Lei nº 947, de 29 de dezembro de 1902, reformou o serviço policial, dividindo-o em Polícia Civil e Polícia Militar, como esta atribuição sendo exercida pela Brigada Policial. A Polícia Civil, subordinada ao Chefe de Polícia, era exercida por delegados, inspetores seccionais, agentes de segurança e por uma Guarda Civil, encarregada dos serviços de ronda e vigilância e de todos os encargos que até então eram da Polícia Militar, sugerindo que esta foi, então, retirada do policiamento ostensivo.

Essa lei é considerada como a da criação da atual Polícia Civil do Rio de Janeiro, enquanto a Polícia Civil do Estado de S. Paulo considera a Lei nº 979, de 23 de dezembro de 1905, como a da sua criação, então sob a superintendência da Secretaria da Justiça e dirigida pelo Chefe de Polícia, que subordinava delegados, subdelegados e inspetores de quarteirão.

Entretanto, só pela Lei nº 2.141, de 22 de outubro de 1926, foi criada a Guarda Civil, como auxiliar da Força Pública, mas natureza militar e sob a superintendência do Chefe de Polícia, destinada, entre outras coisas, à vigilância e policiamento da Capital, à inspeção e fiscalização da circulação de veículos e pedestres e das solenidades, festejos e divertimentos públicos, com o Poder Executivo paulista podendo organizar seções da Guarda Civil nas cidades com mais de 30.000 habitantes.

Registre-se que, na 2ª Guerra Mundial, foi da Guarda Civil de S. Paulo que saiu a grande maioria dos integrantes do Pelotão de Polícia da Força Expedicionária Brasileira que foi combater na Itália, embrião de todas as unidades de Polícia do Exército.

Com a República, os Corpos Policiais dos Estados passaram a ser denominados Corpos Militares de Polícia, pois, até então, a

palavra “militar” só se aplicava ao Corpo Militar de Polícia da Corte. Estes, no curso da autonomia obtida, foram se distanciando entre si, cada um assumindo características muito particulares quanto à organização, nomenclaturas e armamentos, entre outros aspectos. Os mais ricos passaram a transformar seus Corpos Policiais em verdadeiros exércitos, até como meio de prevenir futuras intervenções federais, favorecendo, ainda mais, as oligarquias locais.

A Força Pública de São Paulo, em particular, de 1906 a 1914 e, depois da 1ª Guerra Mundial, de 1919 a 1924, teve a presença de Missão Francesa de Instrução Militar, trazendo militares do exército francês experientes em missões policiais.

Em 1913, antes mesmo do próprio Exército, passou a ser dotada de uma aviação militar, tornando-se um verdadeiro exército composto por batalhões de infantaria, batalhão de bombeiros-sapadores, regimentos de cavalaria, peças de artilharia e esquadrilha de aviação.

Pela Lei nº 1.860, de 4 de janeiro de 1908, que regulamentou o alistamento e o sorteio militar e reorganizou o Exército, foi mantida noção de força auxiliar para as forças militares de polícia, herança que vinha do Brasil-colônia, quando as tropas de segunda e terceira linhas eram consideradas auxiliares das tropas de primeira linha, e que passou pelo Brasil-Império, quando a Guarda Nacional foi considerada auxiliar do Exército de Linha.

As dificuldades enfrentadas pelo Exército na Campanha do Contestado (1912-1916) e a Primeira Guerra Mundial (1914-1918) despertaram a necessidade de reformulações nas Forças Armadas brasileiras. Por isso, a Lei nº 3.216, de 3 de Janeiro de 1917, que fixou as forças de terra para o exercício de 1917, reforçou, de forma ainda mais expressa, o papel da Brigada Policial e do Corpo de Bombeiros do Distrito Federal e das forças militares estaduais como forças auxiliares do Exército, chegando a utilizar a expressão “polícias militarizadas dos Estados” e a permitir que pudessem ser incorporadas à Força Terrestre no caso de mobilização ou de grandes manobras anuais.

Mais tarde, no Estado de S. Paulo derrotado pelas forças getulistas da Revolução de 1930 e sob intervenção federal, foi dissolvida a aviação militar da sua Força Pública e o seu material entregue ao governo federal.

Logo depois, decreto ainda mais radical alcançou as Polícias Militares todo o País, tirando-lhes o papel de pequenos exércitos ao proibir que os Estados gastassem mais de 10% da despesa ordinária com os serviços de polícia militar, que tivessem artilharia e aviação e determinando que as dotações de armas automáticas e munições dos seus corpos de cavalaria e de infantaria não excedessem à dotação das unidades similares do Exército, com os excedentes devendo ser entregues ao Ministério da Guerra.

Após a Revolução de 1932, a Constituição Federal de 1934 passou a adotar a expressão “polícia militar” para essas forças e reservou à União um papel prevaemente em relação a elas, atribuindo ao Poder central a competência privativa para legislar sobre a “organização, instrução, justiça e garantias das forças policiais dos Estados e condições gerais da sua utilização em caso de mobilização ou de guerra”. Também considerou as polícias militares reservas do Exército, mas a expressão “forças auxiliares do Exército” só apareceu, muito deslocada, ao listar aqueles que não podiam se alistar como eleitores.

Essa centralização pela União levou à progressiva padronização de uniformes, armas e equipamentos entre as diversas Polícias Militares.

Depois da guerra e da queda do Governo Vargas, em 29 de outubro de 1945, a Carta democrática de 1946 fez referência expressa às Polícias Militares como forças auxiliares e reservas do Exército da maneira exposta a seguir:

*Art. 183. As **polícias militares** instituídas para a **segurança interna** e a **manutenção da ordem** nos Estados, nos Territórios e no Distrito Federal, são consideradas, como **fôrças auxiliares**, **reservas do Exército**.*

Até a década de 1960, era comum as forças militares estaduais permanecerem aquarteladas, com a Polícia Civil conduzindo o ciclo completo de policiamento, uma vez que existiam as Guardas Civis fazendo o policiamento ostensivo fardado.

A Carta de 67, na sua primeira versão, manteve exatamente igual o dispositivo da Constituição de 1946 que dizia respeito às atribuições das Polícias Militares na manutenção da ordem e na segurança interna e como forças

auxiliares e reserva do Exército. Entretanto, a Emenda Constitucional nº 01/69, ao omitir a expressão “segurança interna” da Constituição, pode ter dado a entender que essa atribuição fora retirada dessas corporações estaduais, mas tudo indica que isso só ocorreu porque se entendeu que ela, tacitamente, estava embutida na manutenção da ordem pública.

Tanto é assim que, no plano infraconstitucional, a partir do Decreto-lei nº 317, de 13 de março de 1967, que reorganizou as Polícias e os Corpos de Bombeiros Militares dos Estados, dos Territórios e do Distrito Federal, ao listar as inúmeras atribuições das Polícias Militares, além de introduzir a expressão “policiamento ostensivo” no ordenamento jurídico nacional, preservou a expressão “manutenção da ordem pública”; no que foi seguido por todos os outros Decretos-leis que a ele se seguiram tratando da mesma matéria (DL 667/69, DL 1.072/69 e DL 2.010/83).

Por força de disposições do DL 667/69 e do DL 1.072/69, as Guardas Civis foram extintas e seus efetivos, conforme a unidade da Federação, ou foram assimilados pelas Polícias Militares ou pelas Polícias Civis.

Hoje, pelo DL 667/69 (em vigor com as modificações introduzidas pelo DL 1.072/69 e DL 2.010/83), as Polícias Militares reúnem as seguintes atribuições:

*Art. 3º - Instituídas para a **manutenção da ordem pública** e **segurança interna** nos Estados, nos Territórios e no Distrito Federal, compete às Polícias Militares, no âmbito de suas respectivas jurisdições:*

*a) executar com exclusividade, ressalvadas as missões peculiares das Forças Armadas, o **policiamento ostensivo**, fardado, planejado pela autoridade competente, a fim de assegurar o cumprimento da lei, a manutenção da ordem pública e o exercício dos poderes constituídos;*

*b) atuar de maneira preventiva, como **força de dissuasão**, em locais ou áreas específicas, onde se presuma ser possível a perturbação da ordem;*

*c) atuar de maneira repressiva, em caso de **perturbação da ordem**, precedendo o eventual emprego das Forças Armadas;*

*d) atender à convocação, inclusive mobilização, do Governo Federal em caso de **guerra externa** ou para prevenir ou reprimir **grave perturbação da ordem ou ameaça de sua irrupção**, subordinando-se*

à Força Terrestre para emprego em suas atribuições específicas de polícia militar e como participante da Defesa Interna e da Defesa Territorial;

e) além dos casos previstos na letra anterior, a Polícia Militar poderá ser convocada, em seu conjunto, a fim de assegurar à Corporação o nível necessário de adestramento e disciplina ou ainda para garantir o cumprimento das disposições deste Decreto-lei, na forma que dispuser o regulamento específico.

§ 1º - A convocação, de conformidade com a letra e deste artigo, será efetuada sem prejuízo da competência normal da Polícia Militar de manutenção da ordem pública e de apoio às autoridades federais nas missões de Defesa Interna, na forma que dispuser regulamento específico.

[...]

Art. 4º - As Polícias Militares, integradas nas atividades de segurança pública dos Estados e Territórios e do Distrito Federal, para fins de emprego nas ações de manutenção da Ordem Pública, ficam sujeitas à vinculação, orientação, planejamento e controle operacional do órgão responsável pela Segurança Pública, sem prejuízo da subordinação administrativa ao respectivo Governador.

Pela redação desse diploma normativo, as Polícias Militares mantiveram suas atribuições, que vinham desde o Brasil-Império, de preservação da ordem estatal, da segurança da sociedade e da Defesa Nacional. Não são atribuições incompatíveis para uma mesma corporação, mas são bastante distintas e as formas e métodos de atuação em uma e em outra circunstância não podem ser idênticos.

A partir da Carta de 88 e passada a ameaça dos grupos da esquerda armada, embora mantido vigente o DL 667/69, os esforços foram redirecionados para uma Polícia Militar mais voltada para a segurança da sociedade.

De qualquer modo, hoje, nos termos dos §§ 5º e 6º do art. 144 da Constituição Federal, às Polícias Militares compete atuar:

- permanentemente como polícia ostensiva;
- permanentemente na preservação da ordem pública; e
- eventualmente, como forças auxiliares e reserva do Exército.

06. DESCONSTRUINDO MITOS

O percurso feito pela história, dentro e fora do Brasil, permite concluir que a origem das forças militares de polícia no policiamento ostensivo, as gendarmarias, não está no Brasil. Remonta à Idade Média, na França, que criou o sistema de polícia dual que até hoje é modelo para mais de cinquenta países do mundo, não só para a própria França, mas também para outras democracias modernas, como Espanha, Portugal e Itália.

As gendarmarias, nesses e em outros países, fazem parte de estruturas modernas, democráticas e eficientes, que contribuem para a segurança do Estado e do cidadão e constituem, mesmo, a quarta força armada de muitos desses países, por vezes subordinadas ou vinculadas aos respectivos Ministérios da Defesa e do Interior, e coexistindo com inúmeras outras forças de segurança.

Mesmo onde houve rejeição ao sistema francês e as polícias assumiram uma natureza jurídica civil, a influência militar se faz notar sob vários aspectos.

No Brasil, pelas suas características, as atribuições das gendarmarias são desempenhadas pelas Polícias Militares, ainda que, na maioria dos países a expressão “polícia militar” seja utilizada para designar as frações das forças armadas encarregadas do seu policiamento interno.

É evidente que o emprego delas como reserva e forças auxiliares do Exército também seguiu a influência europeia e uma herança que veio das tropas auxiliares do Brasil-colônia, passou pelas Guardas Nacionais e outras forças do Brasil-Império e permaneceu, assim, na República.

Portanto, falsos são os argumentos, manejados sob o ranço da guerra ideológica e do desconhecimento, desde o leigo até o douto, que clamam pela extinção das Polícias Militares dizendo inverdades como: “foram criadas pela ditadura militar”, “foram militarizadas pela ditadura militar”, “por serem militares, são violentas e letais e a letalidade decorre do treinamento para guerra, que é feito para matar”, “por serem militares, representam um modelo falido e anacrônico de fazer segurança pública”, “são militarizadas porque são subordinadas ao Exército”, “a militarização das Polícias Militares e a compartimentação do sistema de policiamento entre elas e as Polícias Cíveis é

fruto da ditadura militar, quando aquelas foram transformadas em forças auxiliares e reservas do Exército, visando à segurança do Estado em nome da segurança nacional”, “estão falidos os sistemas de segurança pública nos quais coexistem diversas polícias”, “em uma democracia não há presença militar no sistema policial”, “em uma democracia não se admite polícia sob o controle militar”.

Um percurso pela história desmente praticamente todas essas assertivas. As poucas restantes, serão desmentidas a partir das desconstruções que se seguem.

As Polícias Militares, salvo nos casos de mobilização ou de intervenção federal, não são subordinadas ao Exército, cuja Inspeção-Geral das Polícias Militares exerce apenas atividade de coordenação e controle para, ao contrário do que é afirmado, evitar que as Polícias Militares se transformem em verdadeiros exércitos estaduais, como foram no passado, com poder militar para confrontar a União. E o Exército não penetra no campo do preparo e emprego das Polícias Militares, enquanto corporações policiais empregadas na segurança pública.

Não é verdade que as Polícias Militares foram criadas ou militarizadas pelos governos militares, pois foram estes que as tiraram dos seus quartéis, ou seja, do seu caráter exclusivamente castrense, desmilitarizando-as, até certo ponto, ao atribuir-lhes missões de natureza civil no policiamento ostensivo.

E pelo que já se viu nos modelos externos, não faltam exemplos de países em plena vigência democrática nos quais suas gendarmarias são subordinadas ou vinculadas aos respectivos Ministérios da Defesa.

Portanto, não é a natureza militar das Polícias Militares que compromete a atuação delas.

Algumas diferenças há entre a maior parte das gendarmarias citadas como exemplos e as nossas Polícias Militares, pois, em face da coexistência de várias polícias, em regra, cada uma delas promove, nas respectivas jurisdições, o ciclo completo de polícia: enquanto, aqui no Brasil o policiamento ostensivo ficou a cargo das Polícias Militares e a investigação das Polícias Cíveis.

A segunda diferença está no fato de que as gendarmarias, em geral, têm atuação nacional, mas isso pode ser resultado de dois fatores: o diminuto tamanho desses outros países diante da extensão territorial do Brasil e a opção de o nosso Poder central deixar a segurança pública ostensiva a cargos das polícias estaduais, poupando-se do ônus financeiro e do custo político.

Não é verdade que as Polícias Militares foram criadas ou transformadas pelo regime militar para serem empregadas na segurança do Estado em nome da segurança nacional. Multiplicam-se pelo mundo o emprego das polícias, civis ou militares, na manutenção da ordem estatal.

No Brasil-Império, as Guardas Nacionais tinham também esse encargo, mas, para não ir muito longe, basta lembrar que a Carta de 1946 (art. 183) atribuiu às Polícias Militares, de forma expressa, responsabilidade pela segurança interna e pela manutenção da ordem e manteve, também de forma expressa, o *status* delas como forças auxiliares e reservas do Exército.

Esse mesmo diploma constitucional foi o que atribuiu à Justiça Militar a competência para julgar civis, nos casos expressos em lei, para repressão de crimes contra a segurança nacional ou as instituições militares (art. 108, § 1º).

Eis que a Carta de 46, além de ser tomada como modelo de constituição democrática, foi a primeira em nosso País a contar com uma bancada comunista no seu processo constituinte, na qual se alinhavam um senador (Luís Carlos Prestes) e quatorze deputados (mais um suplente), entre eles Carlos Marighella, Gregório Bezerra, João Amazonas, Maurício Grabois e Jorge Amado, ícones do comunismo no Brasil.

Entre os constituintes de 46, também devem ser destacados os renomados juristas Gustavo Capanema, Luís Viana Filho, Aliomar Baleeiro e Clodomir Cardoso e personalidades ilustres como Gilberto Freire, Barbosa Lima Sobrinho, Juscelino Kubitschek, Israel Pinheiro e Nereu Ramos; todos de formação liberal.

Portanto, há cegueira ideológica, falta de honestidade ou, mesmo, desconhecimento, quando se diz que a compartimentação em Polícia Militar e Polícia Civil e o subsequente emprego daquela na manutenção da

segurança nacional foram obras dos governos militares e que, por isso, a primeira deve ser extinta.

07. QUESTÕES CONTEMPORÂNEAS

É indiscutível que o nosso sistema de segurança pública, no seu todo, e não apenas o segmento policial, precisa, urgentemente, ser reestruturado, não só para conter a microcriminalidade, como sempre o fez, mas também a macrocriminalidade em todas as suas facetas: crimes do “colarinho branco”, tráfico de drogas, de seres humanos, de armas, biopirataria e outros delitos assemelhados, que se dão em uma velocidade muito maior do que aquela em que se movimentam as forças do Estado.

Desse modo, é um erro descarregar sobre as Polícias Militares os desencontros que, hoje, ocorrem no terreno da segurança pública. Estas são apenas executoras das leis, das políticas e das estratégias traçadas pelas autoridades do primeiro escalão, certamente as mais visíveis e mais próximas da população e, por isso, as mais expostas e, talvez, as menos importantes.

Não se pode desconhecer todo um aparato oficial e atores não-oficiais que contribuem para as condições críticas a que foi levada a segurança pública no País, desde a família, passando por medidas que seriam profiláticas que deveriam ser adotadas em todos os níveis da Administração Pública – federal, estadual e municipal –, pela edição de leis penais e processuais penais na mesma velocidade das mudanças sociais e consentâneas com realidade dos novos tempos, até chegar a uma atividade jurisdicional que deveria se dar de forma oportuna e na justa medida para cada delito e delinquente.

O Poder Executivo federal e o Congresso Nacional, mais de 25 anos depois da Carta de 88, estão por editar a lei que deveria disciplinar a organização e o funcionamento dos órgãos de segurança pública de que trata o art. 144, § 7º da Constituição Federal. A omissão tem causado reflexos extremamente deletérios, inclusive pelos desencontros entre as várias corporações policiais.

E como anda a eficiência, naquilo que tem reflexos na segurança pública, dos Ministérios Públicos Federal e dos Estados, do Ministério da Justiça, das Secretarias de Segurança Pública ou de Defesa Social, das

Secretarias de Justiça, das Secretarias de Administração Penitenciária e do sistema penitenciário, das Prefeituras e das Corregedorias das Polícias Cíveis e Militares?

E os meios de comunicação social? destruindo valores e exaltando anti-valores, transformando bandidos em mocinhos e em vilões os que zelam pela preservação da lei e da ordem pública.

Há algo de errado em um País no qual o delinquente é tratado como “reeducando”; as vítimas são esquecidas; as passeatas de viciados pela liberação das drogas aplaudidas; o policial militar é visto como “criminoso”; as Prefeituras “legalizam” o “flanelinha” extorquindo o cidadão; a idade, e não a periculosidade, é o parâmetro adotado para definir se um assassino é ou não um criminoso; e autoridades da República declaram que “a violência da criminalidade no Brasil é diretamente proporcional á violência das PMs e de outros agentes de segurança contra os cidadãos”.²

Os mais graves problemas que afetam a segurança pública em nosso País estão no policiamento ostensivo, realizado pelas Polícias Militares, ou nas leis editadas em descompasso com a realidade? ou na ineficiência da persecução e da execução penais? Onde reside a maior ineficiência? Onde reside a falência do sistema de segurança pública? Não nos parece que seja exclusivamente nas Polícias Militares.

Não se está absolvendo as Polícias Militares dos delitos cometidos por integrantes dos seus quadros que, a todo o momento, estampam os noticiários: truculência, alto índice de letalidade, abuso de poder, arbitrariedade, envolvimento com o crime organizado, corrupção, assassinatos, enfim, violência em todas as suas formas, ao lado do corporativismo.

Por essas e outras razões há os que pedem a extinção das Polícias Militares, mas não se pode tomar o todo pela parte. Há cerca de 500 mil policiais militares em todo o País. E essas queixas acontecerão independentemente de a natureza da corporação ser militar ou civil.

As Polícias Cíveis apresentam irrisória eficiência na sua precípua função de investigar e, mesmo com efetivo bem menor do que as suas

² KEHL, Maria Rita. **Voto contra o retrocesso**. Folha de S. Paulo, 16 out. 2014. Opinião, p. 3.

congêneres militares, não faltam, nas Corregedorias, queixas contras os seus integrantes. Apesar disso, não se fala em extingui-las, salvo na cabeça de alguns “sonháticos”, que pensam em acabar com todas as polícias e fazer uma nova partindo do zero.

Por acaso não existem exemplos de corporativismo, corrupção, abuso de poder e de outros delitos resultantes de condutas isoladas de integrantes das Polícias Civas e dos Três Poderes? Nem precisa enumerar, mas ninguém, em sã consciência, se atreveria a pedir a extinção de qualquer deles.

Argumento frequentemente utilizado contra as Polícias Militares diz respeito à sua truculência e letalidade, que seria resultado da sua natureza militar ou herança da ideologia da segurança nacional porque os militares têm treinamento para a guerra e para a destruição e que, por isso, são violentos e buscam a vitória pela morte do inimigo.

O que se segue não é uma defesa da letalidade e da truculência, mas uma linha de compreensão do fenômeno, a começar do fato que existem dezenas de forças militares de polícia pelo mundo que, em princípio, não letais nem truculentas.

Um polícia britânica para o povo e para o infrator britânicos; uma polícia sueca para o povo e para o infrator suecos; uma polícia brasileira para o povo e para o infrator brasileiros.

E a letalidade das Polícias Militares, em comparação com as das polícias de outros países, não pode ser considerada de forma isolada. Uma estatística honesta também deveria comparar as taxas de mortes ocorridas no Brasil pelas ações criminosas com as de outros países; os mortos por ações violentas com os policiais mortos em virtude da condição de policial; os mortos pelas ações policiais com o total de mortos por ações violentas.

Parâmetros corretamente utilizados revelariam que temos uma polícia violenta em um País no qual as taxas de crimes letais e de outros crimes violentos (sequestros, roubos, lesões graves etc.) refletem uma das sociedades mais violentas do mundo. E não é a polícia a causa disso tudo. Ela é tão vítima quanto as pessoas de bem que constituem a sociedade; até mais vítima, pois seu trabalho incide diretamente sobre a face mais violenta dela.

A eliminação do crime pela eliminação dos criminosos tem origem muito remota, basta ver como a pena de morte percorreu a história da humanidade e ainda resiste em alguns países. Isso sem contar o natural, embora ilegal, sentimento de vingança contra o criminoso, como acontece nos casos de linchamento.

Foi nas Polícias Civis de São Paulo e do Rio de Janeiro que a eliminação sumária de bandidos surgiu, na década de 1960, como instrumento de vingança pela morte de policiais e de controle da criminalidade como uma reação ao aumento dos crimes em cidades que cresciam desordenadamente. Em São Paulo, essas ações chegaram a contar com apoio de 70% da população. No Rio de Janeiro, a esse tempo, a Scuderie Le Cocq ganhou imensa fama, também sob os aplausos da maior parte da população.³

Desde então, em face da percepção de que as leis e o Poder Judiciário são impotentes para responder aos anseios de uma sociedade amedrontada e acuada diante dos crescentes índices da criminalidade, de que a Polícia Civil não consegue conduzir as investigações com eficiência, deixando que os delinquentes escapem livres e prossigam em suas carreiras criminosas, e de que o sistema penitenciário se constitui em *locus* para o aperfeiçoamento e articulações mais avançadas da criminalidade, em facções cada vez mais organizadas e violentas e que já se sentem mais fortes do que o Estado, desafiando-o, aumentaram as apostas na justiça sumária pelas mãos de policiais e por esquadrões da morte, grupos de extermínio e justiceiros.

Foi na Polícia Civil do Rio de Janeiro que surgiu a expressão “bandido bom é bandido morto”.

Na medida em que as Polícias Civis saíram das ruas e as Polícias Militares passaram ao policiamento ostensivo, alguns dos seus integrantes herdaram os mesmos procedimentos ilegais originalmente adotados por alguns de seus colegas das corporações civis, todos entendendo que o prender criminosos não passava de um mero “enxugar gelo”.

³ Essa abordagem é a constatação de fenômenos sociais que efetivamente ocorreram e ainda ocorrem e não autoriza interpretações que sugiram a apologia a condutas ilegais.

Portanto, a letalidade da Polícia Militar não resultou da sua militarização durante os governos militares nem é herança da ideologia da segurança nacional, como querem alguns.

Por tudo isso, há de se perceber no tipo de missão e nas circunstâncias a serem enfrentadas, e não a natureza militar, a razão das alegadas violência e letalidade das Polícias Militares.

Fosse a natureza militar a razão, os Corpos de Bombeiros Militares seriam igualmente violentos e letais. Também os estabelecimentos de ensino militares, desde os Colégios Militares até os estabelecimentos superiores de ensino e pesquisa seriam *locus* de violência e letalidade, e não os centros de excelência de formação intelectual que demonstram ser.

A formação militar não pode se confundir com a natureza das missões que serão executadas. Aquela precede estas.

O bombeiro militar tem formação militar e irá combater o fogo. O soldado de Infantaria tem formação militar e irá combater o inimigo. O médico militar e o soldado padioleiro têm formação militar e irão salvar vidas, até do inimigo, se necessário for. O policial militar tem formação militar e irá enfrentar os infratores da lei. Há o militar de guerra. Há o militar de polícia.

A formação militar pressupõe a assimilação de valores que envolvem o sentimento do dever a ser cumprido, o culto à hierarquia e disciplina, a obediência às ordens recebidas e ao ordenamento jurídico, ética, civismo, tudo se materializando em ritos, solenidades, formalismos, gestos e atitudes que são muito próprios dessa formação.

E entre soldados, embora a guerra tenha perdido bastante do cavalheirismo herdado dos cavaleiros da Idade Média, ainda remanesce um código de honra que respeita o inimigo.

Na guerra, o objetivo não é matá-lo, não é a destruição, mas, primeiro, manter-se vivo e, depois, quebrar a sua resistência, subjugando-o à vontade do vencedor e, partir daí, alcançar a paz com o mínimo de mortes e a maior parte das instalações do inimigo intactas.

Desse modo, a morte do inimigo em uma guerra é um evento acessório, e não um fim em si mesmo.

Talvez melhor do que “formação militar”, caiba melhor a expressão “estética militar”, já consagrada por alguns autores, que, seguramente, é inibidora de condutas irregulares.

Sir Robert Peel, criador da *Royal Irish Constabulary* (Real Polícia Irlandesa), em 1814, quando Secretário-Chefe para a Irlanda, e da *Metropolitan Police Force for London*, em 1829, quando Secretário de Estado para os Assuntos Internos da Inglaterra, ambas as corporações de natureza civil, e formulador de princípios que ainda hoje norteiam as polícias modernas, preconizou que elas tivessem organização militar ao dizer que:

*A polícia deve ser estável, eficaz e **organizada militarmente**, sob controle do governo.*

É indiscutível a necessidade do saneamento e da completa reestruturação de tudo o que está aí, mas focar apenas nas Polícias Militares e na sua natureza militar é um erro absurdo.

08. DESMILITARIZAÇÃO DAS POLÍCIAS MILITARES X POLICIALIZAÇÃO DAS FORÇAS ARMADAS

Em face de ameaças à Defesa Nacional e de graves comprometimentos da ordem pública, a desmilitarização das Polícias Militares acarretaria diversos reflexos negativos para as Forças Armadas, pois:

- haveria a perda de uma expressiva reserva pronta para imediata mobilização;
- aumentaria consideravelmente o emprego das Forças Armadas em missões tipicamente policiais, desviando-as e descaracterizando-as ainda mais da sua atividade-fim;
- nas operações de garantia da lei e da ordem, o controle operacional dos órgãos de segurança pública, nos termos da Lei Complementar nº 97/1999, seria mais difícil em se tratando de uma corporação de natureza civil;
- nas hipóteses da decretação de estado de sítio, estado de defesa ou de intervenção federal, não haveria corporação militar estadual a ser passada ao controle operacional da força federal.

Especificamente quanto à Defesa Nacional, os efetivos das nossas Forças Armadas são insignificantes diante da extensão territorial do Brasil

e das suas dimensões geopolítica e estratégica, com uma eventual mobilização nacional tendo por pressuposto o emprego das Polícias Militares como reserva imediata da Força Terrestre. Extintas as Polícias Militares, estará perdida uma reserva de 500 mil homens em condições de pronto emprego.

E quais forças seriam empregadas como força de dissuasão na iminência de grave perturbação da ordem pública ou da repressão depois de a ordem pública já ter sido comprometida?

A quem interessa isso?

As campanhas pela desmilitarização das Polícias Militares não podem ser dissociada das pressões internacionais que existem diretamente contra elas e, indiretamente, contra as nossas Forças Armadas, provável objetivo maior e oculto de tudo que se vê em torno desse tema. Após a desmilitarização das Polícias Militares e na falta destas, certamente as Forças Armadas seriam chamadas para suprir as lacunas deixadas, desviando-se ainda mais de suas precípuas atribuições constitucionais e agravando a nossa já frágil Defesa Nacional, tudo conforme a estratégia traçada pelos países tecnificados para os de menor expressão militar e econômica, que teriam transformadas suas forças armadas em meras polícias.

Sobre isso, em 2001, Marcos Henrique Camillo Côrtes, então embaixador e conselheiro da Escola Superior de Guerra, já alertava⁴, no que é acompanhado, com muito mais minudência, por Luiz Alberto de Vianna Moniz Bandeira, cientista político, historiador, renomado autor de mais de vinte obras e professor titular aposentado de História da Política Exterior do Brasil na Universidade de Brasília, ao relatar a estratégia que os Estados Unidos traçaram para que as forças armadas dos países latino-americanos⁵, desde 1990, “se engajassem no combate ao narcotráfico, reduzissem seus efetivos, limitassem os armamentos às necessidades de autodefesa”, “reorientassem seu papel e se

⁴ CÔRTEZ, Marcos Henrique Camillo. **A Defesa Nacional diante do Pós-Modernismo Militar**. Revista da Escola Superior de Guerra – Ano XVIII, n.º 40, 2001– Rio de Janeiro: ESG. Divisão de Documentação. p. 18-47.

Fonte: <http://www.esg.br/images/Revista_e_Cadernos/Revistas/revista_40.pdf>; acesso em: 10 nov. 2014. Disponível também na seguinte fonte:

<<http://www.brasilbrasileiro.pro.br/mhdefesamil.pdf>>; acesso em: 10 nov. 2014.

⁵ MONIZ BANDEIRA, Luiz Alberto de Vianna. **As relações perigosas: Brasil-Estados Unidos (De Collor a Lula)**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004. p. 64-69.

dedicassem a missões de policiamento, sobretudo para o combate ao narcotráfico”.

Embora àquele tempo essas propostas, a despeito da simpatia de alguns ministros brasileiros, tenham sido veemente rechaçadas pelas nossas Forças Armadas, o fato é que essa estratégia norte-americana, insidiosamente, pouco a pouco, vem sendo executada, com modificações legislativas sendo promovidas nesse sentido pelo Congresso Nacional (Lei da Garantia e da Ordem – Lei Complementar nº 97/1999 e alterações subsequentes) e os militares brasileiros aceitando o desvirtuamento de suas atribuições constitucionais em troca das migalhas recebidas pelo cumprimento de missões subsidiárias, inclusive de polícia ostensiva, na expectativa de que consigam sobreviver como Forças Armadas com os recursos dessa maneira auferidos.

Portanto, é no contexto desse poderoso soft power que também deve ser enxergada a insistente orquestração em torno da desmilitarização das Polícias Militares, particularmente quando são encontradas ONGs de atuação internacional e ONGs ditas “brasileiras”, mas financiadas por agências de governos e fundações estrangeiros, a promover campanhas nesse sentido, no que são robustecidas por centros e núcleos de estudo da violência e de direitos humanos instalados em universidades brasileiras, igualmente patrocinados por essas mesmas entidades estrangeiras.

Extenso relatório da Anistia Internacional publicado em Londres, no ano de 2001, sobre tortura e maus tratos no Brasil, trazia, entre as suas recomendações, a de que a polícia deveria ser unificada sob a autoridade e a justiça civil⁶.

Mais recentemente, o Secretário-Geral da Anistia Internacional em entrevista a periódico de circulação nacional, citando inclusive a ONU, em mais uma ingerência em nossos assuntos internos, declarou: “Não tenho dúvidas de que as polícias Civil e Militar deveriam se fundir em uma só, e a ONU já sugeriu há anos que a polícia militar brasileira fosse extinta”.⁷

⁶ Amnesty International. ***They Treat Us Like Animals: Torture and ill-treatment in Brazil. Dehumanization and impunity within the criminal justice system.*** London. 2001. Fonte: <<http://www.amnesty.org/en/library/info/AMR19/022/2001>>; acesso em: 02 nov. 2014.

⁷ ***Polícias Militar e Civil no Brasil deveriam se fundir*** – Entrevista com Salil Shetty, Secretário-geral da AI (Anistia Internacional) desde 2009. Folha de S. Paulo, 04 ago. 2013. Mundo, p. A20.

A revelar uma ação orquestrada internacionalmente contra as Polícias Militares, quando os protestos em torno da Copa do Mundo estavam mais intensos, outra ONG baseada em Londres, a Artigo19, publicou, junto com o Centro de Tecnologia e Sociedade (CTS) da FGV Direito Rio, em um sítio eletrônico hospedado fora do Brasil (<https://protestos.org>), uma cartilha contendo diversas orientações de como os manifestantes deveriam se conduzir para burlar e se contrapor às Polícias Militares, recomendando, inclusive, o disfarce pelo uso de máscaras e de maquiagem. Nesse sítio eletrônico ainda foi criada uma janela para funcionar como mecanismo virtual de coleta de informações contra as forças encarregadas da manutenção da lei e da ordem, municiando, naturalmente, o centro de onde emanaram as orientações.

A direção da Fundação Getúlio Vargas não endossou a publicação e matéria publicada no sítio eletrônico DefesaNet⁸ retratou a exata dimensão do cerco internacional promovido contra as Polícias Militares a partir das agências governamentais e fundações internacionais financiadoras da ONG Artigo19: *Open Society Foundations, Ford Foundation, SIDA – Swedish International Development Cooperation Agency; UK – Department for International Development e Friedrich Ebert Stiftung* (listada como ex-financiadora).

Sobre a Fundação Ford, que atua com plena desenvoltura no Brasil há mais de cinquenta anos, influenciando, através de prepostos brasileiros, até mesmo em nossa legislação e nas questões ambientais e indígenas, entre outras, há diversas publicações revelando seus vínculos com a CIA:

1 - WEINER, Tim. *Legado de Cinzas: Uma História da CIA*. Rio de Janeiro: Record, 2008. p. 304;

2 - SAUNDERS, Frances Stonor. *Quem pagou a conta? A CIA na guerra fria da cultura*. Rio de Janeiro: Record, 2008. p. 152, 153, 157 e 443;

3 - WIKIPÉDIA. *Fundação Ford*.

Fonte: <http://pt.wikipedia.org/wiki/Funda%C3%A7%C3%A3o_Ford>; acesso em: 02 nov. 2014; e

4 - CHAVAUX, Bertrand. *As ciências sociais francesas e as injeções de dinheiro da CIA*. Tradução disponível em:

<www.grupos.com.br/group/socefilapeoesp/Messages.html?action=message&id=2398195_89303829&year=09&month=4&next=1>; original

⁸ DÜRING, Nelson - Editor-chefe DefesaNet. **FGV atualiza o Manual do Guerrilheiro Urbano de Carlos Marighella**. Fonte: <<http://www.defesanet.com.br/riots/noticia/15741/FGV-Atualiza-o-Manual-do-Guerrilheiro-Urbano-de-Carlos-Marighella/>>; publicação em: 20 jun. 2014; acesso em: 02 nov. 2014.

disponível em: <[www.voltairenet.org/article14465.html#article 14465](http://www.voltairenet.org/article14465.html#article_14465)>;
ambos os acessos em: 23 jan. 2010.

O próprio sítio eletrônico do Centro de Tecnologia e Sociedade (CTS) da FGV Direito Rio⁹ apresenta a *Ford Foundation* e a *Open Society Foundations* como seus parceiros internacionais, entre inúmeros outros, que também surgem como entidades estrangeiras que dão suporte aos centros e núcleos acadêmicos referidos imediatamente antes.

A *Open Society Foundations*, uma rede ligada ao megaespeculador George Soros, tem um longo histórico de atuação internacional se utilizando de ONGs como testas de ferro e que financia, hoje, a campanha mundial para a liberação das drogas, também tem forte presença no Brasil, muitas vezes em associação com a *Ford Foundation*.

Coincidência ou não, ao mesmo tempo em que a ONG Artigo19 publicou o seu manual, a Anistia Internacional desencadeou intensa campanha mundial visando atingir às Polícias Militares, conforme se pode verificar de notícia colhida do sítio eletrônico de sua “filial” brasileira¹⁰:

*Em pouco mais de dois meses, **recolhemos 140.021 assinaturas de pessoas em 106 países** que deram um “cartão amarelo” à **repressão desproporcional das polícias militares aos protestos**. A entrega das assinaturas coletadas até então e o relatório foram protocoladas na Presidência da República e no Senado Federal, em Brasília.*

As ONGS citadas são exemplos pontuais de uma rede internacional muito mais ampla que deve contabilizar dezenas, talvez centenas de ONGs, dentro e fora do Brasil, empenhadas na campanha pela desmilitarização das Polícias Militares, à custa, inclusive, da sistemática difamação dessas corporações.

⁹ FGV DIREITO RIO. **CTS - Parceiros Institucionais**. Fonte: <<http://diretorio.fgv.br/cts/parceiros>>; acesso em: 02 nov. 2014.

¹⁰ Anistia Internacional. **Dê a eles um cartão amarelo!** Fonte: <<https://anistia.org.br/entre-em-acao/peticao/brasil-chega-de-bola-fora/>>; acesso em: 02 nov. 2014.

09. DESMILITARIZAÇÃO DAS POLÍCIAS MILITARES E A UNIFICAÇÃO DAS POLÍCIAS – PRÓS E CONTRAS

O cerne da questão colocada em pauta não tinha como ser abordado sem todas as considerações anteriores, às quais ainda poderiam ser acrescentados muitos outros elementos informativos.

Nas discussões que se travam, a prioridade é desmilitarizar as Polícias Militares. A unificação seria consequência, mas, inevitavelmente, resultaria, no âmbito dos Estados e do Distrito Federal apenas, em uma polícia de ciclo completo, isto é, em uma só corporação policial realizando o policiamento ostensivo (fardado) e as atividades de investigação (polícia judiciária).

Por isso, outras hipóteses como a unificação em uma só polícia militar de ciclo completo, ou a manutenção das duas polícias, cada uma promovendo o ciclo completo no âmbito das respectivas jurisdições, como acontece em muitos países, estão afastadas.

Mesmo para a simples desmilitarização ou para a criação de uma só polícia de natureza civil, inúmeras alternativas se apresentam: unificação pela assimilação dos integrantes das Polícias Militares pelas Polícias Cíveis, resultando em uma só corporação civil; extinção das atuais Polícias Militares e Polícias Cíveis e a criação de uma nova polícia civil unificada, com uma nova geração de policiais; fusão das atuais Polícias Militares e Polícias Cíveis em uma só polícia civil; manutenção de duas corporações distintas, de natureza civil, pela simples desmilitarização das Polícias Militares, mantido seu caráter de policiamento ostensivo.

Qualquer dessas alternativas apresenta inúmeros problemas decorrentes: Qual seria a taxa de atrito entre os integrantes oriundos das diferentes polícias? Se alguma das corporações for extinta, o que fazer com os seus integrantes? As Polícias Cíveis seriam menos truculentas e letais realizando o policiamento ostensivo? E por aí vai.

Um dos argumentos a favor diz que desapareceriam as atribuições sobrepostas e os conflitos entre corporações, o que, aparentemente, parece ser verdade. Todavia, tudo indica que as taxas de atrito entre as Polícias Militares e as Polícias Cíveis foram consideravelmente reduzidas na exata medida

em que cada corporação foi melhor compreendendo as suas atribuições e respeitando as fronteiras delimitadas para a atuação de cada uma.

Mesmo assim, não faltam exemplos de Serviços Reservados das Polícias Militares investigando além dos muros das suas respectivas corporações e de Polícias Civas empregando veículos com luzes e pinturas ostensivas e grupos utilizando uniformes, não poucas vezes militarizados, e símbolos de suas corporações.

A própria Polícia Civil é desviada da sua atividade-fim quando se vê obrigada a despender pessoal, tempo e recursos com o registro de acidentes de trânsito sem vítimas ou de documentos e cheques perdidos.

E sobreposição por sobreposição, ela existe, e muito maior, entre a Polícia Civil e o Poder Judiciário, quando, neste, são repetidos, no curso do processo, vários atos praticados durante o inquérito policial: oitivas, inquirições e produção de provas.

A responsabilidade maior pelas sobreposições e taxas de atrito não está nas corporações policiais militares e civis, mas na omissão do Poder Executivo federal e no Congresso Nacional que, passados mais de 25 anos da promulgação da Carta de 88, como visto anteriormente, ainda não editaram a lei de que trata o seguinte dispositivo constitucional:

Art. 144. [...]

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

Por outro lado, é dentro das corporações policiais civis que se observam, hoje, as maiores taxas de atrito. Tanto na Polícia Federal como nas Polícias Civas, agentes, escrivães e papiloscopistas, frequentemente, se contrapõem aos delegados bacharéis em Direito, em uma verdadeira luta de classes, retratando um corporativismo dentro do corporativismo e em detrimento do interesse público. Uma luta por prestígio, poder e remuneração acima do interesse público e do cumprimento da missão.

Outro argumento, em princípio verdadeiro, é que a unificação resultaria em menor custo e aumentaria a eficiência do aparato policial

pelo emprego mais racional e eficiente do efetivo, das instalações e dos equipamentos. Uma só infraestrutura policial com uma só central de inteligência, uma só administração financeira e orçamentária, de material e de pessoal, um só centro de treinamento, uma só instalação hospitalar e assim por diante.

Todavia, essas instalações, em sua maioria, não são da atividade-fim e poderiam ser unificadas, até sem policiais, para o apoio a diferentes corporações. Também, a unificação não significará, necessariamente, a redução da quantidade dos meios e dos policiais colocados no policiamento ostensivo e nas atividades de polícia judiciária.

A divisão de trabalho por especialidade, como forma de aumentar a eficiência, permanecerá. Não mais entre duas corporações, mas em uma mesma corporação, agora generalista, mas dividida em dois segmentos especializados.

Será que uma única corporação sem formação específica para cada atividade-fim funcionará melhor com dois segmentos especializados? Algum deles será privilegiado?

Hoje, o comando unificado existe, pelo menos formalmente, na figura dos Secretários de Segurança Pública ou de Defesa Social, com a denominação variando conforme a unidade da Federação. Onde não tem funcionado a contento, trata-se de uma questão política e de gestão superior e que deve ser resolvida nesse nível no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal.

E qual será o custo do processo da unificação? E qual a garantia de menor custo e de maior eficiência do aparato policial depois da criação de uma polícia unificada, promovendo o ciclo completo? E como se dará o casamento das mentalidades oriundas das diferentes corporações? Qual a garantia de que não haverá taxas de atrito entre os diferentes segmentos da polícia unificada? Haverá uma “civilização” dos policiais militares ou uma “militarização” dos policiais civis?

Diz-se que uma polícia de natureza civil será mais democrática e próxima da população, distante de procedimentos bélicos, da truculência e da letalidade que implicam elevados índices de violência contra os segmentos mais discriminados da sociedade. Será que uma polícia “civilizada”,

depois colocada no policiamento ostensivo, será realmente menos letal e truculenta?

É verdade que a unificação das polícias deverá resultar em unidade doutrinária, mas essa unidade doutrinária será estadual ou nacional? De que centro emanaria essa unidade doutrinária? Uma mesma corporação civil realmente teria unidade doutrinária para as diferentes atribuições de cada segmento seu? A doutrina para as atividades investigativas é a mesma para as atividades de policiamento ostensivo? A doutrina para o policiamento ostensivo é a mesma para as operações de contenção de distúrbios?

Também é alegado que a desmilitarização das Polícias Militares pouparia tempo e dinheiro despendido com atividades burocráticas e tipicamente militares, como cerimônias e formaturas.

Entretanto, qualquer que seja a organização, civil ou militar, sempre haverá atividades burocráticas e pessoal, tempo e dinheiro dedicados a elas. Sobre as cerimônias e formaturas militares, não são tantas assim ao ponto de provocar os alegados prejuízos e servem para manter do espírito de corpo e como mecanismo de coordenação e controle.

Também há certo desperdício com os policiais militares empregados na guarda dos seus aquartelamentos, dos estabelecimentos penitenciários, das instalações dos poderes constituídos e à disposição de outros órgãos e de gabinetes de autoridades mais várias e que poderiam estar no policiamento das ruas.

Tirante a guarda dos aquartelamentos, nos demais casos, há flagrante desvio de função em detrimento da segurança pública.

Outra colocação em favor de uma só polícia de natureza civil considera que o policiamento ostensivo é muito desgastante e que, ao longo do tempo, há uma tendência natural para diminuir a motivação e as condições físicas para o serviço de rua. Em uma polícia de ciclo completo seria possível estabelecer um plano de carreira colocando os policiais mais novos, uniformizados, promovendo o policiamento ostensivo, com os trabalhos de polícia judiciária ficando reservados, como fator de ascensão funcional e motivação, para os mais velhos e experientes.

Mesmo assim, mantidas as Polícias Militares, nada impede que o policial militar mais antigo tenha, dentro da sua corporação, a possibilidade de ascensão a postos ou graduações mais elevados e a sua transferência para tarefas, que sempre existirão, diferentes daquelas do policiamento ostensivo.

Ainda que seja uma hipótese menos ventilada, mantidas as Polícias Militares e Cíveis, desde que alteradas suas respectivas jurisdições, ambas as corporações poderiam promover o ciclo completo de investigação seguindo os modelos adotados na França, Itália, Portugal e Espanha.

Quem garante que a extinção das Polícias Militares irá melhorar a segurança pública? Quem garante que a unificação das polícias irá diminuir as condutas desajustadas e, até mesmo, criminosas dos integrantes das corporações policiais? Como será uma polícia ostensiva sem o rigor da hierarquia e disciplina militares? Como será a letalidade dessa nova polícia diante dos mesmos desafios que hoje se impõem às Polícias Militares?

10. ÓBICES À DESMILITARIZAÇÃO DAS POLÍCIAS MILITARES E À UNIFICAÇÃO

No caminho para a desmilitarização das Polícias Militares e para criação de uma polícia única, há inúmeros e difíceis óbices a serem transpostos.

Há a tradição das corporações policiais militares, particularmente as do Rio Grande do Sul, São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais, que colecionam efemérides ao longo de suas histórias e não abririam mão de assim subsistirem.

Há os interesses corporativos, representados, particularmente, pelos oficiais das Polícias Militares, embora haja praças que, desejando livrar-se da hierarquia e disciplina militares, não poucas vezes, se manifestem pela desmilitarização das respectivas corporações pela mera repetição dos argumentos que são esgrimidos pelos defensores desse caminho. Estes reproduzem o discurso da luta de classes que tem sido ideologicamente explorado por alguns segmentos da esquerda brasileira: ricos contra pobres, brancos contra negros, a elite contra o povo e, no caso, os oficiais contra os praças.

Poucos governadores das unidades da Federação, provavelmente nenhum, abririam mão de ter sua própria corporação militar e, nesse caso, não custa lembrar o controle que os Chefes dos Executivos estaduais têm sobre as suas bancadas no Congresso Nacional.

O Governo federal, por sua vez, dificilmente abdicaria da poderosa reserva do Exército, por volta de uns 500 mil homens, representada pela soma das Polícias Militares em todo País, muito maior que a Marinha, o Exército e a Aeronáutico juntos.

Qual o tamanho do custo correspondente à extinção das Polícias Militares ou das duas polícias e com a unificação delas ou com a criação de uma nova polícia? Quem arcará com esses custos? os respectivos Estados-membros? a União? Aspectos que os defensores da desmilitarização e da unificação se esquivam de abordar.

Não dizem também o que será feito com os integrantes das corporações militares: serão simplesmente “despedidos”? serão incorporados à nova polícia unificada? Por serem oriundos de uma corporação plena em vícios, como dizem alguns, serão carregados para a nova polícia levando esses vícios?

E como será o enquadramento funcional e salarial na nova polícia dos oriundos das atuais Polícias Militares e Polícias Cíveis? até porque cada unidade da Federação tem suas estruturas particulares para as respectivas Polícias Militares e Polícias Cíveis, com estratificações hierárquicas e salariais peculiares a cada uma e, dentro de cada uma delas, situações muito específicas.

Além disso, há consideráveis óbices constitucionais a serem vencidos.

Primeiro, porque implicará alterações na Constituição Federal e, sendo assim, exigirá a apresentação de proposta de emenda à Constituição, cujo trâmite é mais complexo e exige discussão e votação com dois turnos em cada Casa do Congresso Nacional (Senado Federal e Câmara dos Deputados), ou seja, quatro turnos ao todo, com o voto favorável, em cada turno, de 3/5 dos seus membros, isto é, de 308 dos 513 deputados e 49 dos 81 senadores.

Essas considerações do parágrafo anterior foram feitas enxergando-se apenas o mérito da proposta, como se não houvesse outras questões a serem consideradas. Mas quando se analisa uma proposta de emenda à Constituição esta ainda deve ser avaliada quanto à sua constitucionalidade, legalidade, juridicidade, regimentalidade e técnica legislativa.

Centrando apenas no aspecto da constitucionalidade, o mais relevante deles, deve ser trazido à baila que cada Estado-membro e o Distrito Federal são dotados de autonomia política e administrativa, ou seja, têm capacidade de auto-organização, autogoverno e auto-administração; do que decorre a competência de cada um para organizar os seus órgãos, aí incluídas as suas polícias.

Sem mergulhar em uma discussão mais profunda, não se deve afastar a possibilidade de que uma proposta que obrigue os Estados-membros e o Distrito Federal a extinguir suas polícias e a criar um só polícia, venha a ferir a autonomia política e administrativa desses entes políticos e, por decorrência, a atingir a cláusula pétreia que veda a deliberação de proposta de emenda à Constituição tendente a abolir a forma federativa de Estado vigente no Brasil.

Essa não é uma questão pacífica e é trazida à baila como elemento para futuras discussões.

Por outro lado, cabe lembrar que o acesso a cargos públicos demanda concurso específico e seria inconstitucional a mera transposição entre cargos com atribuições, estrutura remuneratória e requisitos de ingresso distintos, inclusive quanto às formações escolares e acadêmicas, seja pela mera transposição dos policiais militares para as Polícias Civas, seja pela transposição de policiais militares e civis para uma nova polícia de natureza civil.

E se a transposição fosse possível, como conciliar policiais que ingressaram nas corporações por diferentes formas de recrutamento e sob exigências diversas e que, hoje, têm diferentes estatutos jurídicos e níveis de remuneração em corporações com estruturas, organizações e atuação completamente distintas?

Não bastasse, a extinção da Polícia Militar acarretaria um efeito cascata sobre muitos outros dispositivos da Constituição Federal e sobre

incontáveis normas infralegais: leis, decretos e tantas outras mais, levando, ainda, de roldão, os Corpos de Bombeiros Militares.

E como seriam tratados os inativos das atuais Polícias Civis e Militares?

Tudo muito complexo e custoso, afora a intensidade dos debates apaixonados, desviando a atenção de outros temas mais relevantes para a sociedade brasileira e paralisando o trâmite de muitas outras proposições tão ou mais importantes.

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.

Também pesa contra a unificação o fato de que uma polícia serve para controlar a outra, como em um sistema de freios e contrapesos. Basta perceber como a Polícia Civil desvenda delitos cometidos por policiais militares. A segurança do cidadão aumenta pela mútua vigilância entre as polícias, prevenindo eventuais abusos.

Nos casos de paralisação de uma polícia, não pouca vezes tem sido observado que a outra termina por recobrir aquela que faltou a suas atribuições institucionais.

Como afirmou François Faletti, Procurador-Geral da Corte de Apelação de Paris¹¹:

A instituição de uma única força de polícia judiciária não seria prova de bom senso e poderia mesmo se mostrar muito perigosa.

Nos tempos do absolutismo, o soberano concentrava os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, Por sua vez, as atividades de polícia

¹¹ Livre tradução do seguinte original em francês: “L’institution d’une force unique de police judiciaire n’irait à l’évidence pas dan le bon sens et pourrait même s’avérer dangereuse.”. GUIGOU, Élisabeth; e outros. **La Gendarmerie Nationale – une institution républicaine au service du citoyen**. Editions Odile Jacob, Paris - França, 2000. p. 68

ostensiva, de polícia judiciária e jurisdicional estavam todas concentradas no Poder Judiciário, como aconteceu no Brasil-Império durante um bom tempo.

A partir da Revolução Francesa, não só houve a fragmentação em diferentes poderes políticos como as polícias foram se desvinculando do Poder Judiciário. Em nosso País, elas foram trazidas para a esfera do Poder Executivo: a Polícia Militar completamente vinculada à Administração Pública, encarregada esta que é pela manutenção da ordem pública no seu sentido mais amplo; mas a Polícia Civil, pela sua atividade-fim, manteve vínculos com o Poder Judiciário, de modo que, reunir as polícias significará concentrar poderes, indo no sentido contrário do Estado de Direito inspirado nos revolucionários franceses.

Não custa lembrar que as instituições militares cultuam princípios e valores positivos: hierarquia e disciplina, respeito à lei, espírito de sacrifício, cumprimento do dever, culto à honra, à dignidade e às tradições. São esses valores que se buscam incutir na psique do policial militar, embora nem sempre assimilados por todos.

Não bastasse, se ao militar são dadas algumas prerrogativas, por outro lado lhe são impostas uma série de restrições, não lhes sendo permitido o direito de greve, a livre associação sindical e a filiação a partidos políticos, entre outras.

É bem possível vislumbrar o que acontecerá quando as amarras da hierarquia e disciplinas forem soltas. Estará criado o maior sindicato armado do País, sujeito a todo tipo de contaminação sindicalista, ideológica e político-partidária e de interesses corporativos.

A luta quase fratricida que hoje se vê no âmbito da Polícia Federal e das Polícias Cíveis entre delegados, agentes, escrivães e papiloscopistas ganhará novos atores e outros elementos e, certamente, será intensificada.

As greves de policiais militares – ilegais e inconstitucionais e sob o olhar leniente das autoridades – são uma pequena amostra, no presente, do que poderá acontecer no futuro.

A União perderia sua força policial ostensiva, considerando que a Força Nacional de Segurança Pública é composta por pessoal oriundo das Polícias Militares de diversas unidades da Federação.

Há que se considerar que, em todos os países do mundo, existem forças militares ou fortemente militarizadas para serem empregadas em situações mais graves de manutenção ou restauração da ordem pública, de reintegrações de posse ou em outras situações nas quais forças não-militares não são particularmente aptas.

A quem caberão essas atribuições no Brasil em face da existência de uma só polícia de natureza civil?

11. CONCLUSÃO

Fazemos nossas as palavras do saudoso Álvaro Lazzarini, Desembargador do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, alertando para a contaminação político-ideológica que envolve o discurso pela desmilitarização das polícias militares e a criação de um só polícia de natureza civil:

[...] a temática da segurança pública, pela sua importância, não pode ficar ao sabor de sentimentos menores, de argumentos emocionais, mas deve ser pensada com a máxima racionalidade, porque a polícia, atividade jurídica do Estado, deve ter seus problemas solucionados à luz das Ciências do Direito e da Administração Pública, porque o conhecimento científico, abrangente de experiências diversas e sedimentadas pelo tempo, representa caminho seguro na tomada de posições.

.....
Esta inconsequente pregação pretende que o policial militar perca o status de militar de polícia e, agora, como servidor civil, possa sindicalizar-se, tornando toda a Polícia Estadual uma verdadeira massa de manobra para inconfessáveis objetivos ideológico-partidários, perigosamente, como se pode sentir, para o Estado, para o seu povo, para cada cidadão brasileiro, para o estrangeiro que aqui viva ou tenha interesses legítimos, [...] Deixar-se-á de ter a proteção de uma

*organização policial que tem como ponto de honra ser estável, eficaz e organizada, como o são as Polícias Militares brasileiras.*¹²

As palavras do Desembargador, ditas em 1994, prenunciavam um risco concreto, a ser detidamente considerado em face de acontecimentos posteriores envolvendo as corporações policiais, tanto civis como militares. De qualquer modo, há de ter um corpo policial uniformizado, civil ou militar, para ser empregado:

- na contenção de distúrbios civis, greves e protestos ilegais, nas reintegrações de posse de propriedades rurais e urbanas, contenções de rebeliões em presídios e assim por diante;
- no policiamento ostensivo de natureza preventiva;
- no policiamento ostensivo de combate direto à ação criminosa.

E, como em toda instituição que se preze, civil ou militar, há de existir hierarquia e disciplina, embora a realidade mostre que esses atributos estão, pouco a pouco, sendo debilitados nas Polícias Civas e Militares, mais ainda naquelas.

Em face de tudo o quanto foi exposto, há de se ponderar detidamente se a desmilitarização das Polícias Militares ou se a unificação das atuais Polícias Civas e Militares, estas desmilitarizadas, ou a criação da uma nova polícia civil resolveria os problemas por que passam as corporações policiais e, mais do que isso, os males que afligem a segurança pública em nosso País.

É evidente que há a possibilidade de haver melhoras, mas não devem ser descartados os riscos de uma experiência fracassada e de problemas agravados.

Mas a discussão não pode ser balizada por idiosincrasias, interesses políticos, pressões ideológicas e ventos externos. Deve se dar sob o signo do princípio da supremacia do interesse público e obedecendo a parâmetros essencialmente técnicos.

¹² LAZZARINI, Álvaro. *As Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares como Instrumento da Defesa da Cidadania*. Palestra no "1º Seminário de Segurança Pública da Amazônia: 'A Prevenção da Criminalidade'", Belém, Pará, 24 de janeiro de 1994. In: Boletim de Direito Administrativo, nº 6, p. 316-324, jun. 1994.

No País, hoje, não faltam doutores em segurança pública que nunca foram além do lustrar os bancos acadêmicos e as poltronas dos seus gabinetes, meros “pilotos” de dados estatísticos – nem sempre confiáveis –, e que jamais teriam a coragem física de acompanhar uma ronda policial, de enfrentar um briga de torcida organizada, de entrar, sob tiroteio, para pacificar uma favela e, muito menos, de ingressar em uma penitenciária amotinada. Todavia, estão ditando o que deve ser feito nessa seara.

O trabalho do cientista social e de outros intelectuais e acadêmicos que se debruçam sobre a segurança pública é muito importante, mas deve se dar em consonância com a realidade que nos cerca – frise-se, a realidade brasileira –, ainda que olhando para o mundo, e não no terreno das utopias, das ideologias e dos ativismos monitorados de fora para dentro.

A se considerar, detidamente, as seguintes palavras do então delegado da Polícia Federal GERALDO JOSÉ CHAVES, na condição de Conselheiro da Associação Nacional dos Delegados de Polícia Federal, e ex-Secretário de Segurança Pública do Distrito Federal, em audiência pública na Câmara dos Deputados, no ano 2000, perante a Comissão Especial da Proposta de Emenda à Constituição nº 151-A/95 – Segurança Pública¹³:

A ideia de unificação entre as Polícias Cíveis e Militares tem tomado corpo e consumido horas de acalorados debates, em várias instâncias. Quer nos parecer que a discussão desse tema não está na direção correta.

Vejamos: Polícia é gênero do qual Polícia Civil e Polícia Militar são espécies. Não se pode unificar o que não foi separado. Ambas existem e foram criadas para cuidar da segurança pública. Trata-se, portanto, de uma atividade de caráter eminentemente civil. O que precisa ser unificado entre elas é o comando, na pessoa do Secretário de Segurança Pública.

[...]

Entendemos que a medida acertada para a questão não é discutir a unificação das Polícias Cíveis e Militares, e sim a sua reestruturação. A

¹³ CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Audiência pública na Comissão Especial da Proposta de Emenda à Constituição nº 151-A/95 – Segurança Pública Câmara dos Deputados no dia 04 de maio de 2000.** Nota Taquigráfica nº 0413/00, de 04 mai. 2000. Departamento de Taquigrafia, Revisão e Redação da Câmara dos Deputados. Fonte: <<http://www.camara.gov.br/Internet/comissao/index/esp/pec15195nt040500.pdf>>; acesso em: 21 out. 2014.

unificação deve ocorrer, sim, como já disse antes, mas nos seus comandos, colocando-os diretamente subordinados aos Secretários de Segurança Pública, de quem passariam a receber ordens e orientação necessárias. Afinal, são eles, os Secretários, os responsáveis pela política de segurança pública nos Estados.

Independente de as corporações policiais serem civis ou militares a introjeção de valores a moldar a conduta dos seus integrantes no trato com o cidadão e a assimilação de fundamentos doutrinários e métodos que as tornem mais aptas a atender às ocorrências do dia-a-dia.

A Polícia Militar é formada por parcelas do próprio povo destacadas para o policiamento ostensivo fardado e armado, à semelhança das milícias organizadas pelos moradores do Brasil-colônia nas suas vilas e cidades, mantendo a ordem pública, preservando a segurança dos seus moradores e defendendo o território.

Esse espírito não se perdeu no tempo e, no lugar da tão propalada cisão polícia *versus* sociedade, a percepção deve ser polícia e sociedade, caminhando juntos para a construção do bem comum.

Os problemas que afligem a segurança pública no Brasil devem ter as respostas buscadas em outros lugares, e não no estatuto ou na disciplina castrenses das forças militares de polícia.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AMNESTY INTERNATIONAL. *They Treat Us Like Animals: Torture and ill-treatment in Brazil. Dehumanization and impunity within the criminal justice system*. London. 2001. Fonte: <<http://www.amnesty.org/en/library/info/AMR19/022/2001>>; acesso em: 02 nov. 2014.
- ANISTIA INTERNACIONAL. *Dê a eles um cartão amarelo!* Fonte: <<https://anistia.org.br/entre-em-acao/peticao/brasil-chega-de-bola-fora/>>; acesso em: 02 nov. 2014.
- ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE. SÃO PAULO. *Legislação do Estado de São Paulo/Leis Ordinárias*. Fonte: <<http://www.al.sp.gov.br/alesp/normas/?tipoNorma=9>>; acesso em: 31 out. 2014.
- AZEREDO, Stelson S. Ponce de; GUERZONI FILHO, Gilberto. *Unificação de polícias: até que ponto aperfeiçoaria a segurança pública?* In: Senatus: cadernos da Secretaria de Informação e Documentação, v. 3, n. 1, p. 30-33, abr. 2004.
- BATITUCCI, Eduardo Cerqueira. *A evolução institucional da Polícia no século XIX: Inglaterra, Estados Unidos e Brasil em perspectiva comparada*. In: Revista Brasileira de Segurança Pública, ano 4, ed. 7, p. 30-47, ago./set. 2010
- BICUDO, Hélio. *A unificação das polícias no Brasil*. In: Estudos Avançados, v. 14, n. 40, p. 91-106, set./dez. 2000.
- BOTELHO, Roberto. *As polícias militares do Brasil e o sistema nacional de segurança pública, no Estado democrático de direito / Roberto Botelho*. In: Direito Militar: doutrina e aplicações. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011, p. 178-217.
- BRONZO, Maria Teresa. *Especialistas Propõem Integração das Polícias com a Comunidade*. In: Revista do Legislativo, n. 19, p. 10-13, jul./set. 1997.
- BUENO, Paulo Wilson de Oliveira. *Polícias militarizadas para quê?* In: A Força Policial, n. 9, p. 105-109, jan./mar. 1996.
- CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Coleção das Leis do Império do Brasil*. Fonte: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/publicacoes/doimperio>>; acesso em: 31 out. 2014.
- CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Legislação da República*. Fonte: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/publicacoes/república>>; acesso em: 31 out. 2014.
- CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Audiência pública na Comissão Especial da Proposta de Emenda à Constituição nº 151-A/95 – Segurança Pública Câmara dos Deputados no dia 04 de maio de 2000*. Nota Taquigráfica nº 0413/00, de 04 mai. 2000. Departamento de Taquigrafia, Revisão e Redação da Câmara dos Deputados. Fonte:

<<http://www.camara.gov.br/Internet/comissao/index/esp/pec15195nt040500.pdf>>;
acesso em: 21 out. 2014.

CARDOSO, Dirceu Gonçalves. **O risco da desmilitarização das Polícias Militares**. In: Revista direito militar, v. 4, n. 19, p. 32-33, set./out. 1999.

CARVALHO, Daniel Pinheiro de. **Desmilitarização da polícia: a proposta de Emenda à Constituição n. 102/2011, do Senado Federal, é constitucional?** Daniel Pinheiro de Carvalho. In: Debates em Direito Público: Revista de Direito dos Advogados da União, v. 12, n. 12, p. 181-208, out. 2013.

CÔRTEZ, Marcos Henrique Camillo. **A Defesa Nacional diante do Pós-Modernismo Militar**. In: Revista da Escola Superior de Guerra – Ano XVIII, n. 40, 2001 – Rio de Janeiro: ESG. Divisão de Documentação, p. 18-47, 2001.
Fonte: <http://www.esg.br/images/Revista_e_Cadernos/Revistas/revista_40.pdf>;
acesso em: 10 nov. 2014. Disponível também na seguinte fonte:
<<http://www.brasilbrasileiro.pro.br/mhdefesamil.pdf>>; acesso em: 10 nov. 2014.

DÜRING, Nelson - Editor-chefe DefesaNet. **FGV atualiza o Manual do Guerrilheiro Urbano de Carlos Marighella**. Fonte:
<<http://www.defesanel.com.br/riots/noticia/15741/FGV-Atualiza-o-Manual-do-Guerrilheiro-Urbano-de-Carlos-Marighella/>>; publicação em: 20 jun. 2014; acesso em: 02 nov. 2014.

FGV DIREITO RIO. **CTS - Parceiros Institucionais**.
Fonte: <<http://diretorio.fgv.br/cts/parceiros>>; acesso em: 02 nov. 2014.

FILOCRE, Lincoln D'Aquino. **Desvantagens de Desmilitarizar a PM**.
Fonte: <<http://amai.org.br/site/noticias/detalhes/388/>>; acesso em: 08 out. 2014;
publicação em: 20 nov. 2013.

GIULIAN, Jorge da Silva. **A crise do paradigma dual da polícia e a deslegitimação policial como instrumento de controle social**. In: Revista Direito Militar, v. 4, n. 22, p. 11-12, mar./abr. 2000.

GREGÓRIO, Rafael. **Polícias Militar e Civil no Brasil deveriam se fundir** – Entrevista com Salil Shetty, Secretário-geral da AI (Anistia Internacional) desde 2009. Folha de S. Paulo, 04 ago. 2013. Mundo, p. A20.

GUIGOU, Élisabeth; e outros. **La Gendarmerie Nationale – une institution républicaine au service du citoyen**. Editions Odile Jacob, Paris - França, 2000.

KARNIKOWSKI, Romeu Machado. **De Exército Estadual à Polícia-Militar: O papel dos oficiais na policialização da Brigada Militar (1892-1988)**. (Tese Doutorado; Sociologia) – Porto Alegre: UFRGS, 2010.

KEHL, Maria Rita. **Voto contra o retrocesso**. Folha de S. Paulo, 16 out. 2014. Opinião, p. 3.

LAZZARINI, Álvaro. **As Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares como Instrumento da Defesa da Cidadania**. Palestra no "1º Seminário de

Segurança Pública da Amazônia: 'A Prevenção da Criminalidade"', Belém, Pará, 24 de janeiro de 1994. In: Boletim de Direito Administrativo, n. 6, p. 316-324, jun. 1994.

LAZZARINI, Álvaro. **Segurança pública e o aperfeiçoamento da polícia no Brasil**. In: A Força policial, n. 5, p. 5-76, jan./mar. 1995.

LEITÃO, Alexandre. **A Scuderie Le Cocq**. Revista de História da Biblioteca Nacional. Fonte: <<http://www.revistadehistoria.com.br/secao/artigos/a-scuderie-le-cocq>>; acesso em: 03 out, 2014; publicado em: 16 jul. 2014.

LISBOA, Claudionor. **A estética militar e as organizações policiais**. Folha de S. Paulo, 14 abr. 1997. Opinião-Tendências/Debates, p. 3 (Primeiro Caderno).

MAGALHÃES, Osmar Patti. **Perspectivas para a unificação das polícias estaduais**. In: Revista Jurídica da Universidade de Franca, v. 7, n. 12, p. 169-183, jan./jun. 2004.

MANSO, Bruno Paes; LIMA, Renato Sérgio de. **Os Desafios dos Candidatos na Segurança Pública**. In: Revista de Interesse Nacional, ano 7, n. 26, p. 65-78, jul./set. 2014

MARTINS, Ives Gandra da Silva. **Funções constitucionais das polícias militares e civis – competências de atribuições e legislativa discriminadas pela lei suprema: inconstitucionalidade da invasão das competências próprias da polícia civil determinada por resolução de secretaria estadual – opinião legal**. In: Ciência Jurídica, v. 25, n. 159, p. 347-363, maio/jun. 2011.

MEDEIROS, Mateus Afonso. **A desmilitarização das polícias e a legislação ordinária**. In: Revista de Informação Legislativa, v. 42, n. 165, p. 239-253, jan./mar. 2005.

MENDONÇA, Olavo Freitas. **A militarização das polícias americanas**. Fonte: <<http://blitzdigital.com.br/index.php/artigos/918-a-militarizacao-das-policias-americanas>>; acesso em: 15 out. 2014; publicação em: 03 out. 2014.

MENDONÇA, Olavo Freitas. **Qual a diferença da polícia dos Estados Unidos e a do Brasil?** Fonte: <<http://blitzdigital.com.br/index.php/artigos/713-qual-a-diferenca-da-policia-dos-estados-unidos-e-a-do-brasil>>; acesso em: 15 out. 2014; publicação em: 02 fev. 2014.

MONIZ BANDEIRA, Luiz Alberto de Vianna. **As relações perigosas: Brasil-Estados Unidos (De Collor a Lula)**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004. p. 64-69.

PEREIRA FILHO, Pedro Fernandes. **Organização policial e o inquérito policial**. In: Revista da Adpesc, n. 5, p. 83-115, jan./jun. 2000.

PIETÁ, Elói. **Polícias: modelo militar x modelo civil**. In: Teoria&Debate, ano 10, n. 36, p. 15-18, out./nov/dez. 1997.

REALE JÚNIOR., Miguel. ***Virtude e Terror***. O Estado de S, Paulo, 03 nov. 2007. Espaço Aberto, p. A2

ROCHA, Claudionor. ***Considerações sobre a criação de novos órgãos policiais***. Fonte: <http://www2.camara.leg.br/documentos-e-pesquisa/publicacoes/estnottec/tema21/2009_1726.pdf>; acesso em: 03 out. 2014; publicação em: abr. 2009.

ROCHA, Claudionor. ***Polícia x Polícia***. Fonte: <http://www.aslegis.org.br/images/stories/artigospeessoais/Publicacoes-Artigos-peessoais-Seguranca-Publica/Policia_x_policia.pdf>; acesso em: 03 out. 2014.

ROCHA, Claudionor. ***Unificação das Polícias***. Fonte: <<http://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/1140/Unificacao-das-policias>>; acesso em: 03 out. 2014.

RONDON FILHO, Edson Benedito. ***Unificação das Polícias Cíveis e Militares: ciclo completo de polícia***. (Monografia Especialização; Segurança Pública) – Cuiabá: Universidade Federal do Mato Grosso, 2003.

Fonte: <http://carceraria.org.br/wp-content/uploads/2012/07/Unificacao_Policias_Civis_Militares.pdf>; acesso em: 03 out. 2014.

ROUSSELET, Felipe; FARIA, Glauco; CARVALHO, Igor. ***Desmilitarização, um debate inadiável***. In: Fórum: outro mundo em debate. v. 12, n. 125, p. 6-11, ago. 2013.

SILVA, Jorge da. ***Atribuições constitucionais da polícia civil e da polícia militar***. In: Livro de estudos jurídicos. Rio de Janeiro: Instituto de Estudos Jurídicos, 1991. p. 510-517, v. 7.

SILVA, José Maria e. ***A falácia da desmilitarização da polícia***. Jornal Opção, ed. 2003, 24 a 30 nov. 2013. Goiânia.

Fonte: <<http://www.jornalopcao.com.br/posts/reportagens/a-falacia-da-desmilitarizacao-da-policia>>; acesso em: 03 out. 2014.

SOUSA, Carlos Alberto de. ***As Guardas Cíveis e o Poder de Polícia: uma análise sistêmica constitucional – Polícia Municipal Brasileira***. (Monografia Especialização; Segurança Pública) – Poá: Instituto AVM, 2012. Fonte: <<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=1055.41264&seo=1>>; acesso em: 03 out. 2014.

VIANNA, Túlio. ***Desmilitarizar e unificar a polícia***. In: Fórum: outro mundo em debate. São Paulo: Publisher Brasil, v. 12, n. 115, p. 10-11, out. 2012.

Fonte: <<http://www.revistaforum.com.br/blog/2013/01/desmilitarizar-e-unificar-a-policia/>>; acesso em: 03 out. 2014.

SÍTIOS ELETRÔNICOS INSTITUCIONAIS

European Gendarmerie Force (EUROGENDFOR)

<<http://www.eurogendfor.org/>>

FIEP Association – <<http://www.fiep.org/>>

Gendarmerie Nationale (França) – <<http://www.gendarmerie.interieur.gouv.fr/>>

Arma dei Carabinieri (Itália) – <<http://www.carabinieri.it/Internet/>>

Guardia Civil (Espanha) – <<http://www.zw.wp.mil.pl/pl/index.html>>

Koninklijke Marechaussee (Holanda) –

<<http://www.defensie.nl/organisatie/marechaussee>>

Guarda Nacional Republicana (Portugal) – <<http://www.gnr.pt/>>

Jandarmeria Româna (Romênia)

<<http://www.jandarmeriaromana.ro/ro/index.html>>

Jandarma Genel Komutanligi (Turquia) – <<http://www.jandarma.tsk.tr/>>

Żandarmeria Wojskowa (Polônia) – <<http://www.zw.wp.mil.pl/pl/index.html>>

Lietuvos Viešojo Saugumo Tarnyba (Lituânia) –

<<http://www.vstarnyba.lt/index.php?lang=en>>

La Gendarmerie Royal (Marrocos)

<<http://www.gendarmerie-royale.com.sitew.com/#Accueil.A>>

Darak Forces (Jordânia) – <<http://www.jdf.gov.jo/>>

Gendarmería Nacional Argentina – <<http://www.gendarmeria.gov.ar/>>

Carabineros de Chile – <<http://www.carabineros.cl/>>

Lekhwiya (Qatar) – <<http://www.moi.gov.qa/site/english/>>

Gendarmerie Royale du Canada (Royal Canadian Mounted Police)

<<http://www.rcmp-grc.gc.ca/index-fra.htm>>

Metropolitan Police Service (Reino Unido)

<<http://content.met.police.uk/Home>>

Bundespolizei (Alemanha)

<http://www.bundespolizei.de/DE/_Homepage/home_node.html>

Bundeskriminalamt (BKA – Alemanha)

<http://www.bka.de/DE/Home/homepage_node.html?__nnn=true>

Bundesamt für Verfassungsschutz (Alemanha)

<<http://www.verfassungsschutz.de/>>