

UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E NATURAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM HISTÓRIA
MESTRADO EM HISTÓRIA SOCIAL DAS RELAÇÕES POLÍTICAS

JAN TADEUSZ KROK

**O vínculo constitucional entre o Exército e as Polícias
Militares: reflexos na estrutura organizacional,
formação e prática profissional (1934 – 1988)**

VITÓRIA
2008

JAN TADEUSZ KROK

**O vínculo constitucional entre o Exército e as Polícias
Militares: reflexos na estrutura organizacional,
formação e prática profissional (1934 – 1988)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em História Social das Relações Políticas, do Centro de Ciências Humanas e Naturais da Universidade Federal do Espírito Santo, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em História.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Wania Malheiros Barbosa Alves.

VITÓRIA
2008

JAN TADEUSZ KROK

**O vínculo constitucional entre o Exército e as Polícias
Militares: reflexos na estrutura organizacional, formação e
prática profissional (1934 – 1988)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em História Social das Relações Políticas, do Centro de Ciências Humanas e Naturais da Universidade Federal do Espírito Santo, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em História na área de concentração em Estado e Políticas Públicas.

Aprovada em 02 de maio de
2008.

COMISSÃO EXAMINADORA

Prof.^a Dr.^a Adriana Pereira Campos
Universidade Federal do Espírito Santo
Orientadora

Prof.^a Dr.^a Francis Sodré
Escola Superior de Ciências da Santa Casa
de Misericórdia de Vitória

Prof.^a Dr.^a Márcia Barros Ferreira Rodrigues
Universidade Federal do Espírito Santo

***Dedico aos meus filhos Gabriel
Duarte Krok e Sofia Duarte Krok.***

AGRADECIMENTOS

Meu muito obrigado à Dr.^a Adriana Pereira Campos por ter acreditado nessa pesquisa, por suas reflexões e orientação nos momentos de dificuldades. A todos os professores do Programa de Pós-Graduação em História da Ufes.

Aos meus amigos Ronaldo Cassundé e Marlene Ciciliotti, pelo convívio e apoio no decorrer do curso.

Ao cabo Cláudio, do Arquivo Geral da Polícia Militar do Estado do Espírito Santo, pela colaboração durante a pesquisa.

À Tânia Pires Duarte, amiga e companheira, que colaborou fundamentalmente nesse desafio.

Os meus sinceros agradecimentos a todos que compartilharam comigo esse desafio.

RESUMO

As polícias militares (PMs) estão vinculadas constitucionalmente ao Exército Brasileiro na condição de força auxiliar e reserva desde a Constituição de 1934. A atribuição constitucional de polícia responsável pela ordem pública, ao mesmo tempo em que força auxiliar e reserva do Exército, impõe duas lógicas distintas do uso da força, que redundam na prontidão para o combate e no emprego de atividades propriamente policiais. Esse vínculo tem possibilitado a instrumentalização das PMs pelo Governo Federal para a repressão política nos estados em períodos de exceção, como a ditadura Vargas (1937-1945) e a ditadura militar (1964-1985). Após o restabelecimento da democracia, devido à fragilidade dos mecanismos de controle democrático sobre as polícias, a autonomia conferida às instituições policiais durante os regimes autoritários permaneceu, manifestando-se em práticas arbitrárias e violentas, incompatíveis com o ambiente democrático. A ação policial na repressão aos crimes de ordem social e política a partir de 1935 foi balizada pela Lei de Segurança Nacional (LSN), uma legislação especial cujas condições políticas determinavam o seu rigor e o seu alcance. Na prática, o atrelamento constitucional com o Exército tem influenciado na estrutura organizacional, na formação e na interação dos policiais militares com a sociedade. Verifica-se ainda a presença da doutrina de segurança nacional por meio de análise de grades curriculares, documentos, legislação e manuais do Exército que serviram de orientação para a formação desses profissionais nas décadas de 70, 80 e 90. A Polícia Militar se apresenta resistente a reformas e a qualquer controle externo; e ela persiste, mesmo após a Constituição de 1988, com os comportamentos e práticas observados durante o regime militar. E essa resistência ocorre devido à alta institucionalização dessas polícias, sendo o vínculo constitucional com o Exército um grande empecilho institucional para a realização das necessárias reformas.

Palavras-Chave: Polícia Militar. Exército. Democracia. Constituição. Política. Institucionalização.

ABSTRACT

The Military Police (PMs) are constitutionally linked to the Brazilian Army in the condition of reserve and auxiliary force since the Constitution of 1934. The constitutional attribution of sponsor police for the public order, at the same time that the Army reserve and auxiliary force, impose two distinct logics of the usage of force, which redound in the dispatching for the combat and in the application of properly police activities. This link has enabled the equipment of the PMs by the federal government to the political repression in the states in periods of exception like the Vargas dictatorship (1937-1945) and the military dictatorship (1964-1985). After the reestablishment of the democracy, due to the fragility of the democratic control mechanisms on the police, the autonomy given to police institutions during the authoritarian regimens remained, manifesting itself in violent and arbitrary practices incompatible with the democratic environment. The police action in the repression of political and social order crimes as of 1935 was demarcated by the National Security Law (LSN), a special legislation in which political conditions determined its severity and achievement. In practice, the constitutional linkage with the Army has influenced in the organizational structure, in the training and interaction of the military policemen with the society. By the class curricular analysis, documents, legislation and manuals of the Army which orient the training of Military Police of the State of Espírito Santo professionals (PMES) were verified in the process of training, the influence of the national security doctrine and the LSN in the 70s, 80s and 90s. The military police is opposed to changes and any external control and they persist, even after the Constitution of 1988 with behavior and practices observed during the military regimen. This opposition occurs due to the high institutionalization of this police, being the constitutional link with the army a great institutional obstacle to the achievement of the necessary changes.

Key-Words: Military Police. Army. Democracy. Policy. Constitution. Institutionalization.

LISTA DE SIGLAS

ACISO – Ação Cívico-Social
BC – Batalhão de Choque
BPM – Batalhão de Polícia Militar
CAO – Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais
CBPMES – Corpo de Bombeiros da Polícia Militar do Estado do Espírito Santo
CFA – Centro de Formação e Aperfeiçoamento
CML – Comando Militar do Leste
CEFAP – Centro de Formação e Aperfeiçoamento de Praças
CNP – Conferência Nacional de Polícia
CPM – Código Penal Militar
CUT- Central Única dos Trabalhadores
COTER– Comando de Operações Terrestres
DFSP – Departamento Federal de Segurança Pública
DGEI – Diretriz Geral de Ensino e Instrução
DPPS – Divisão de Polícia Política e Social
ESG – Escola Superior de Guerra
EsFAP – Escola de Formação e Aperfeiçoamento de Praças
EsFO – Escola de Formação de Oficiais
LSN – Lei de Segurança Nacional
MST – Movimento dos Sem Terra
NPE – Normas para Planejamento do Ensino
NPCE – Normas para Planejamento e Conduta do Ensino
NPCI – Normas para Planejamento e Conduta da Instrução
PCdoB – Partido Comunista do Brasil
PM – Polícia Militar
PT – Partido dos Trabalhadores
PSB – Partido Socialista Brasileiro
PGE – Plano Geral de Ensino
PGEI – Plano Geral de Ensino e Instrução
PMES – Polícia Militar do Estado do Espírito Santo
RDME - Regulamento Disciplinar dos Militares Estaduais

SNI – Serviço Nacional de Informação

SENASP – Secretaria Nacional de Segurança Pública

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO

.....	11
1 AS POLÍCIAS MILITARES NAS CONSTITUIÇÕES FEDERAIS REPÚBLICANAS: CENTRALIZAÇÃO E INSTRUMENTALIZAÇÃO POLÍTICA	15
1.1 O SURGIMENTO DAS POLÍCIAS MODERNAS: POLÍTICA E SEGURANÇA	15
1.2 POLÍCIAS MILITARES: DE EXÉRCITOS ESTADUAIS A FORÇAS AUXILIARES E RESERVAS DO EXÉRCITO NACIONAL	23
1.3 A AMPLIAÇÃO DO CONTROLE DAS POLÍCIAS MILITARES PELO EXÉRCITO COM O GOLPE DE 1964	30
1.4 A CONSTITUIÇÃO DE 1988: PERMANECE O CONTROLE DAS POLÍCIAS MILITARES PELO EXÉRCITO	33
1.5 LEI DE SEGURANÇA NACIONAL: A BALIZA DA AÇÃO POLICIAL NO COMBATE AOS INIMIGOS DO ESTADO	37
2 A FORMAÇÃO PROFISSIONAL E ORGANIZAÇÃO DA POLÍCIA MILITAR: HIERARQUIA E DISCIPLINA	46
2.1 MILITARISMO E PERSISTÊNCIA INSTITUCIONAL	55
3 A FORMAÇÃO DOS PROFISSIONAIS E A INSTITUCIONALIZAÇÃO DA POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO 1970 – 2000	62
3.1 O CONTROLE E A FISCALIZAÇÃO DO ENSINO E DA INSTRUÇÃO	66
3.2 AÇÕES PARA GARANTIR A INTEGRAÇÃO E A BOA IMAGEM DA PM COM A SOCIEDADE	

69

3.3 ANÁLISE DOS DOCUMENTOS E DAS DISCIPLINAS INERENTES À
DOCTRINA DE SEGURANÇA NACIONAL72

3.3.1 Década de 70
72

3.3.2 Década de 80
77

3.3.3 Década de 90
82

4 **CONSIDERAÇÕES** **FINAIS**
.....85

5 **REFERÊNCIAS** **BIBLIOGRÁFICAS**
.....91

6 **ANEXOS**
.....96

INTRODUÇÃO

Na busca de uma compreensão das causas relacionadas aos descaminhos das instituições policiais brasileiras, identificou-se que as questões centrais atribuídas pelos pesquisadores desse tema remontam ao passado recente, no qual o país viveu sob regime militar durante 21 anos (1964-1985). Quando ocorre um golpe de Estado, conforme assinala Zaverucha (2000), necessariamente as Forças Armadas procuram exercer controle sobre as polícias; e, neste caso, o Brasil não fugiu à regra.

As Polícias Militares (PMs) estão vinculadas ao Exército desde a Constituição de 1934, tornando-se diretamente subordinadas ao mesmo após o golpe militar de 1964, quando passaram a atuar em conformidade com a Cartilha da Doutrina da Segurança Nacional, sendo mobilizadas para a repressão política em um momento de supressão dos direitos civis.

Grande parte dos problemas que hoje são percebidos nas polícias brasileiras, desde a incapacidade em conterem a criminalidade até a violação dos direitos, a tortura e o uso descomedido da força bem como a relação conflituosa existente entre a PM e a Polícia Civil, seria decorrente do atraso e do desvirtuamento das atribuições tipicamente policiais causados pelo longo período de ditadura militar e pela transição ainda incompleta para a democracia.

É certo que podemos localizar nesse período a origem mais recente de muitos dos problemas atuais das nossas instituições de segurança pública. No entanto, identificar esses problemas apenas como resquícios do período autoritário recente leva a um vácuo explicativo e contraria evidências históricas que apontam raízes muito mais antigas e profundas para o problema da ineficiência e do arbítrio policial no Brasil. É bem verdade que os períodos de autoritarismo, não somente da ditadura militar recente, mas também da ditadura do Estado Novo, tornaram possível a ampliação da autonomia ou do “poder paralelo” das polícias e ainda contribuíram para o arbítrio dos aparelhos de segurança.

Outra questão que paira obscura nos estudos sobre as instituições policiais reside no fato de que, passadas duas décadas do fim do regime militar, permaneceram praticamente inalterados no país o arcabouço legal, a estrutura organizacional e a cultura dos órgãos de segurança pública. São muito fortes as heranças deixadas principalmente pelo regime autoritário inaugurado em 1964. Nesse entendimento, o que se pode enfatizar é a necessidade de buscar a origem dos problemas e suas possíveis explicações.

Pinheiro (1991) afirma que os órgãos de segurança pública brasileiros atravessaram todos os tipos de regimes políticos sempre funcionando num “regime de exceção paralelo” e gozaram de poderes extralegais e ampla margem de autonomia, independentemente de qual fosse o arcabouço jurídico em vigor.

Neste trabalho, busca-se tratar alguns elementos cruciais sobre a história, o modelo organizacional e a cultura institucional da Polícia Militar, com o objetivo de demonstrar por meio de uma retomada a diferentes momentos históricos do período republicano, o papel político ocupado por essa instituição. O objetivo central dessa abordagem consiste em identificar razões de ordem institucional, legal ou política que têm colaborado para a manutenção das polícias militares nos mesmos moldes, tanto em períodos autoritários quanto em períodos democráticos. Para esse propósito estabeleceu-se como marco teórico, os anos de 1934 a 1988.

Por ter considerado como hipótese que as instituições policiais militares dos estados brasileiros são inadequadas ao Estado Democrático de Direito, constatou-se a necessidade da presente pesquisa ser realizada pela utilização de fontes bibliográficas e documentais. Buscou-se essa alternativa pelo fato de não haver estudos acadêmicos realizados que dêem conta de explicar de maneira satisfatória, os problemas pertinentes às polícias militares nessa perspectiva. Por meio da pesquisa documental tornou-se possível localizar no processo formativo dos militares estaduais o conteúdo ideológico e político que passou a orientar a prática profissional dos integrantes dessas corporações, após o golpe de militar de 1964.

O primeiro capítulo desta dissertação se inicia com a abordagem do contexto do surgimento das polícias modernas no século XIX, em seus objetivos de natureza política. Em seguida, procura-se mostrar o processo de institucionalização das polícias militares, na tentativa de identificar a trajetória do controle legal da União sobre essas polícias, bem como de sua destinação enquanto instrumento político. Para isso, é feita uma análise, primeiro das constituições brasileiras do período republicano, nas referências que tratam da subordinação, instrução, organização e atribuição dessas instituições. Após, em razão complementar e considerando diferentes contextos políticos, é analisada a Lei de Segurança Nacional. Nesse sentido, levamos em consideração que, promulgada pela primeira vez em 1935, a Lei de Segurança Nacional foi reeditada várias vezes, inclusive no período “democrático” compreendido entre 1946 e 1964, conforme o exemplo do seu ressurgimento no ano de 1953.

A análise das formas pelas quais as constituições brasileiras trataram os assuntos de segurança interna, defesa nacional e ordem pública, definindo os papéis, atribuições e instâncias de subordinação das polícias militares, é considerada por nós um meio adequado para identificar as características essenciais do papel político que essas instituições vêm desempenhando na história do Brasil republicano. Merecem atenção os problemas derivados da atribuição constitucional de polícia da ordem pública e, ao mesmo tempo, de força auxiliar e reserva do Exército. Isso, mesmo na democracia, impõe na ordem prática duas lógicas totalmente distintas do uso da força física, pois redundam tanto na prontidão para o combate quanto no emprego de atividades propriamente policiais.

No segundo capítulo, analisa-se a estrutura organizacional da PM em suas contrapartidas perversas resultantes de uma estrutura literalmente copiada da organização militar do Exército. Essa organização é marcada pela existência de duas carreiras estanques – a do oficialato e a das praças –, resultando em uma coesão institucional precária, não obstante as contínuas e explícitas ritualizações da unidade e da identidade de todos no pertencimento à corporação. São analisados também elementos de natureza cultural e

institucional que conferem autonomia e persistência à instituição policial. Essa persistência é verificada a partir de práticas, incompatíveis com o ambiente democrático, observadas no cotidiano da atividade policial e no processo de formação profissional.

No capítulo três, é realizado um estudo dos documentos, manuais de instrução militar fornecidos pelo Exército e grades curriculares utilizados na formação dos profissionais da Polícia Militar do Estado do Espírito Santo nas décadas de 70, 80 e 90. É também analisada a legislação que orientava toda a conduta da Polícia Militar durante e após o regime militar. A visada desse conjunto de materiais possibilitou verificar o processo de institucionalização e instrumentalização política da polícia militar nesse período, a presença da ideologia de segurança nacional no ciclo formativo e a resistência da instituição para a devida adequação desses currículos posteriormente à redemocratização em 1985 e à Constituição de 1988. Esse estudo permite justificar a atualidade das discussões sobre o legado da Doutrina da Segurança Nacional e a problemática decorrente da interação entre o Exército e as polícias militares, bem como identificar as matrizes que informam o processo formativo da identidade híbrida e complexa dessas polícias.

1 AS POLÍCIAS MILITARES NAS CONSTITUIÇÕES FEDERAIS REPUBLICANAS: CENTRALIZAÇÃO E INSTRUMENTALIZAÇÃO POLÍTICA

1.1 O SURGIMENTO DAS POLÍCIAS MODERNAS: POLÍTICA E SEGURANÇA

Antes do surgimento das polícias modernas no século XIX, as funções policiais eram desempenhadas por cidadãos comuns convocados como voluntários ou por pessoas, comissionadas pelos governos, as quais geralmente exerciam funções de natureza fiscalizatória ou vinculadas à arrecadação de tributos. O fato é que em termos institucionais não havia até o século XIX organizações com funções específicas para o policiamento das cidades. A não existência de instituições policiais profissionalizadas pode ser compreendida pela própria ausência, na época, do conceito de “segurança pública”. Na ausência desse conceito, a aplicação da penalidade era tida como questão “privada”, ou seja, a reparação, e não raro a aplicação de punição, era naturalizada e entendida como um direito e um dever da própria vítima. Nesses casos, a intervenção do Estado poderia, até mesmo, ser entendida como indevida (ROLIM, 2006, p. 24).

O século XIX testemunhou a ascensão de novas concepções jurídicas e notadamente o alicerçamento do Estado de Direito, além da predominância das constituições escritas. Estas, graças à influência dos valores liberais, viabilizaram a possibilidade de substituir as punições e práticas privadas de fazer justiça, por meio da sujeição do acusado a suplícios, pela possibilidade de se efetivar a aplicação da justiça de modo formal e regulado.

No Brasil, somente na Constituição de 1934 aparecem referências à polícia. No caso de países de história e legalidade mais antigas, as constituições também não fazem referência às polícias, como, por exemplo, os Estados Unidos e o Reino Unido, que suas constituições são anteriores ao século XIX, conforme mostra Monkkonen (2003, p. 579).

A polícia é praticamente uma recém-chegada ao sistema anglo-americano de justiça criminal. A constituição não faz menção a ela. As constituições das primeiras cidades também não a mencionam, pela simples razão que, da forma como a conhecemos, a polícia ainda não tinha sido inventada.

As polícias modernas, ao contrário do que se possa imaginar, não surgiram no século XIX somente como resultado de uma preocupação relacionada com a ocorrência de crimes. Também não foram simplesmente resultado de uma aspiração da sociedade civil. O principal fator que impulsionou a criação das polícias modernas foi o surgimento de revoltas populares e desordens em grande parte dos países europeus e a inviabilidade de os governos tratarem problemas desta ordem por meio da convocação de tropas do Exército. Este recurso se mostrou inviável porque as intervenções violentas e ocasionais ensejadas pelos soldados se mostraram insuficientes para conter as constantes rebeliões e desordens. Era necessária uma estrutura permanente e profissional com a função de manter o controle nas ruas (ROLIM, 2006, p. 25).

Desse modo, a polícia responsável pelo policiamento cotidiano das ruas das pequenas e grandes cidades, com uniformes, cassetetes e armas de porte, consiste em uma recente invenção ocidental que remonta do início do século XIX. O seu surgimento foi também resultado dos esforços para a construção de uma concepção moderna de Estado, “orientada pela ambição iluminista de sustentar a paz por meio de meios pacíficos e ‘civilizados’.” (MUNIZ, 1999, p. 23). Assim, a criação e a disseminação das polícias profissionais no Ocidente traduziram a construção da perspectiva liberal do Estado de Direito. As pressões civis pela garantia e a ampliação de direitos conquistados somadas aos esforços dos Estados para monopolizar o uso ou a ameaça do emprego da força na solução dos conflitos internos possibilitaram as condições necessárias para o debate sobre a importância de uma instituição que pudesse responder às exigências postas por esse novo mundo (MUNIZ, 1999, p. 24).

As primeiras forças policiais brasileiras foram criadas no Rio de Janeiro do século XIX antes da independência de Portugal. Foi nesse período que surgiram as duas principais instituições policiais que se conhece hoje nos estados brasileiros: a Polícia Civil e a Polícia Militar¹. O processo de criação dessas forças foi determinado pelas disputas políticas entre o poder central e as lideranças locais e também em circunstância da realidade social e econômica da época (COSTA, 2004).

No século XIX, a sociedade brasileira era predominantemente rural. A população total em 1872 era estimada em cerca de 10 milhões e apenas 6% dessa população vivia em cidades. O Rio de Janeiro, maior cidade da época, contava com cerca de 229 mil habitantes. Em meados do século XIX, estimava-se a população escrava em 2,5 milhões (COSTA, 2004). Tratava-se de uma sociedade rural e escravocrata onde a vida política e o controle social² eram determinados pelo latifúndio e pelo senhor de escravos. Nessa sociedade, o “pai de família” detinha autoridade legal sobre toda a unidade doméstica, podendo punir a esposa, o filho, o afilhado, o criado e o escravo.

Às polícias nesse contexto restava como atribuição atuar na captura de escravos fugitivos, na repressão a condutas indesejadas como a capoeira, os tumultos de rua e pequenos roubos e furtos. O controle social era exercido principalmente no espaço privado pelo “pai de família” que era uma verdadeira autoridade política (COSTA, 2004).

A criação das polícias modernas no século XIX, tanto no Brasil como na Europa, foi decorrente de decisões políticas cujos objetivos não se limitavam ao controle social nas ruas. A criação das polícias objetivava também a manutenção do poder político estabelecido por meio do controle das disputas políticas. Com o amadurecimento dos valores liberais nos países, os estados

¹ A Intendência Geral de Polícia da Corte, matriz da atual Polícia Civil foi criada em 1808. Entre suas obrigações incluía-se a investigação dos crimes e a captura dos criminosos. Em 1809, foi criada a Guarda Real de Polícia, matriz da atual Polícia Militar, organizada militarmente, mas não amparada numa forte hierarquia e numa forte disciplina. Possuía amplos poderes para manter a ordem (COSTA, 2004, p. 89-90).

² A expressão “controle social” está relacionada ao “conjunto dos recursos materiais e simbólicos de que uma sociedade dispõe para assegurar a conformidade do comportamento de seus membros a um conjunto de regras e princípios prescritos e sancionados” (BOUDON; BORRICAUD, 1993, p. 101).

nacionais vieram ampliando o seu papel no controle social e político, ao passo que a ação privada neste propósito veio sendo progressivamente minimizada em função do aprimoramento das instituições do Estado responsáveis pela aplicação da lei e da justiça.

No século XX, o Estado brasileiro mantém o controle social e político por meio de suas instituições, sendo as polícias empregadas para o controle social e para a repressão política em períodos autoritários. A questão é que a institucionalização formalizada para a prática policial nos períodos autoritários permanece independentemente do regime político, conforme pode se verificar no decorrer dessa pesquisa.

No Brasil, em decorrência da longa tradição de dependência e cooperação entre as Forças Armadas e as polícias na repressão política, a pesquisa acadêmica privilegiou o estudo das instituições militares federais, deixando em segundo plano os estudos das forças policiais. Durante a vigência do regime autoritário inaugurado com o golpe de 1964, acreditava-se que a transição para a democracia levaria automaticamente à desvinculação formal entre polícias e Forças Armadas. Contudo, observa-se que após o processo de transição democrática, com a saída dos militares do comando político do país, as polícias não necessariamente foram submetidas ao Estado de Direito. O que se percebe é que de um modo geral, as polícias permaneceram violando os direitos humanos e praticando atos ilegais e arbitrários, assim como faziam nos períodos ditatoriais (COSTA, 2004, p 32).

A polícia, segundo Monjardet (2003), consiste em uma instituição para servir à população; essa é a idéia que o Estado e a própria instituição policial buscam naturalizar. Entretanto, a definição de seu papel no âmbito das relações sociais ou de sua relação com a sociedade é dada por aquele que a instrumentaliza. Por isso, pode servir a objetivos diversos, como à repressão política num regime totalitário ou ditatorial e, simultaneamente, garantir a ordem pública³ ou

³ A polícia, no início do século XIX, passou a se identificar com a atividade tendente a assegurar a defesa da comunidade de perigos representados nas ações e situações contrárias à ordem pública e à segurança pública. “A defesa da ordem pública se exprimia na repressão de todas aquelas manifestações que pudessem desembocar numa mudança das relações político-econômicas entre as classes sociais, enquanto que a segurança pública

a proteção das liberdades num regime democrático; ao mesmo tempo em que reprime ações de natureza criminosa. Assim, pode ocorrer que a mesma polícia (os mesmos homens) sirva concomitantemente a finalidades opostas e, por esse motivo, crie graves problemas nos processos de transição e consolidação democrática (MONJARDET, 2003, p. 22).

Vários segmentos da sociedade civil organizada, políticos de orientações partidárias diversas, intelectuais estudiosos do tema da violência urbana e os cidadãos comuns e até mesmo policiais, reconhecem a imperiosa necessidade de se buscar reformar o sistema policial brasileiro, adequando-o às exigências do estado democrático de direito. Desse modo, verifica-se que há um consenso sobre a existência de uma crise no atual sistema de segurança pública no Brasil (MUNIZ, 2001; MARIANO, 2004; SOARES, 2005).

A violência policial está sendo exaustivamente discutida e denunciada pelos setores organizados da sociedade, pela mídia e por estudos acadêmicos. Sabe-se que a mudança no contexto sócio-político traz uma redefinição de poderes e práticas. Entretanto, com o fim do regime militar ficou evidente a negligência da classe política e de nossas elites para com a importância do adequado empenho das organizações policiais na sustentação das garantias individuais e coletivas. Com o avanço da democracia, a sociedade brasileira vem pressionando as autoridades políticas, exigindo um serviço de segurança pública capaz de acompanhar os imperativos de uma cidadania estendida a todos os brasileiros.

Certamente, a negligência da classe política contribuiu para o desencadeamento dessa crise institucional que se observa na atualidade. Luís Eduardo Soares (2005) afirma que o descaso para com o tema da segurança pública persistiu por muitos anos e aponta algumas razões associadas à sociedade política que explicam as causas dessa crise:

À direita, a convicção que bastaria fazer mais do mesmo, isto é, bastaria equipar melhor as polícias, tolerando sua brutalidade e corrupção para manter os focos de crimes na periferia, circunscritos

compreendia a salvaguarda da integridade física da população, nos bens e nas pessoas, contra os inimigos naturais e sociais” (BOVA apud BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 1991, p. 944).

pelo cordão sanitário que protegeria as elites; à esquerda, a certeza de que, sendo as causas do problema socioeconômicas, não faria sentido apostar em políticas específicas (SOARES, 2005, p. 25).

Segundo Luís Eduardo Soares, a prática conservadora da direita teve como consequência a multiplicação da violência e a degradação das polícias, somadas de sua descredibilidade. Essas consequências estão relacionadas ao processo de institucionalização das polícias no contexto do período autoritário, que era voltado para a repressão aos opositores do regime em concordância com os princípios da Doutrina da Segurança Nacional. Com a redemocratização, as polícias (civil e militar) permaneceram nos mesmos moldes organizacionais e continuaram a atuar conforme no período autoritário, porém, nesse novo contexto, o alvo passou a ser os moradores das periferias dos grandes centros urbanos.

Quanto às forças situadas à esquerda do espectro político, Soares (2005) afirma que tampouco têm sabido enfrentar o problema, desde a eleição para o governo dos estados em 1982 até muito recentemente. Isso porque, em decorrência dos vinte anos de ditadura militar, os partidários da esquerda brasileira foram mantidos afastados da arena política e assumiram o governo desprovidos de experiências administrativas, por estarem distantes das funções executivas e, por não terem capacidade de planejar, deixaram de apresentar uma política de segurança alternativa.

Acostumadas a dizer não, a denunciar e acusar assumiram responsabilidades de governo sem uma política alternativa, positiva e construtiva, sem projeto, sem capacidade de planejar e avaliar, sem conhecimento da experiência internacional, sem uma reflexão amadurecida sobre segurança, enquanto patrimônio realmente público, vale dizer, de todos. A ausência de políticas provocou sucessivos fracassos, alimentando a retórica vazia e demagógica, mas poderosa, do populismo conservador, que elogia a brutalidade policial, estupidamente interpretada como operacionalidade eficiente (SOARES, 2005, p. 25-26).

Observa-se que entre as questões que mais chamam atenção no debate público sobre a reforma das polícias brasileiras se destaca o processo de formação dos policiais militares. Jaqueline Muniz, ao analisar os principais questionamentos da sociedade para com a prática policial, comenta que:

[...] salvo raras exceções, as principais críticas da população e dos segmentos civis organizados, identificam as práticas correntes de

brutalidade policial, de uso excessivo da força e demais empregos arbitrários do poder de polícia, como um dos efeitos perversos do “despreparo” e da “baixa qualificação profissional” dos policiais militares. Reportam-se, portanto, ao descompasso existente entre a destinação das polícias de “servir e proteger” o cidadão preservando uma ordem pública democrática e contemporânea, e os conhecimentos, técnicas e hábitos aprendidos pelos PMs, que ainda estaria refletindo as doutrinas e mentalidades herdadas do nosso passado autoritário (MUNIZ, 2001, p. 3).

Outro ponto avaliado pelos estudiosos do tema da segurança pública como uma causa estrutural da ineficiência das polícias militar e civil é a dualidade na atividade policial existente desde o Império, ou seja, o sistema de segurança pública brasileiro institucionalizou duas “meias” polícias: uma somente para investigar, de natureza civil, e outra “meia” polícia somente para executar o policiamento ostensivo responsável pela ordem nas ruas. Em países como os Estados Unidos, França, Itália, as instituições policiais já nasceram desempenhando o ciclo completo de polícia. De modo mais objetivo, parte do contingente de uma mesma polícia investiga, enquanto o maior número de profissionais dessa mesma polícia realiza o policiamento ostensivo (MARIANO, 2004, p. 21).

Na tentativa de resolver o histórico problema de dualidade entre as polícias estaduais, no Plano Nacional de Segurança Pública do ano de 2000 foi listado um conjunto de medidas a serem executadas. O documento, entre outras questões, indicou a necessidade da “integração” dessas duas polícias. O caminho seria por meio da construção de uma estrutura de ensino profissional unificada para as organizações policiais militar e civil que fosse capaz de juntar doutrinas, conhecimentos e práticas e possibilitar a integração dessas instituições de culturas distintas. No entanto, verificou-se que, em decorrência do forte corporativismo comum às duas instituições, a “unificação” ou “integração” para a necessária adequação ainda não aconteceu.

O Brasil, conforme afirma Zaverucha (2003), é o único país democrático do mundo em que as polícias são denominadas Civil e Militar. Em outros países democráticos que também possuem organizações policiais militarizadas, como a *gendarmarie* francesa, os *carabineiros* espanhóis e os *carabinieri* italianos; observa-se que estas se identificam com um *ethos* policial e não com um *ethos* militar. Diferentemente da polícia militar brasileira, as polícias desses países

procuraram diferenciar-se das Forças Armadas. Assim, o funcionamento e a organização das polícias militares no Brasil espelham a cultura de um Estado que ainda apresenta um “legado autoritário” no seu aparato de repressão.

Polícias são instituições que contribuem para revelar a natureza sócio-política do país. Como livrar esta instituição de seu legado autoritário e, simultaneamente, reformá-la no sentido de ganhar mais confiança da população em suas ações, são tarefas urgentes de qualquer líder político e da própria sociedade (ZAVERUCHA, 2003, p. 3).

O debate sobre a necessidade de haver a adequação das instituições policiais tem aumentado consideravelmente. Em grande parte, isso é atribuído como resultado do aumento das taxas de criminalidade e da sensação de insegurança percebida principalmente nos grandes centros urbanos brasileiros. Nessa perspectiva, esse tema tem figurado como bastante relevante, pois a reforma das polícias estaduais, com o objetivo de proporcionar a devida adequação ao contexto sociopolítico dos regimes democráticos, é entendida como uma medida capaz de melhorar a eficácia dessas instituições (COSTA, 2004, p. 46).

O vínculo constitucional das polícias militares com o Exército, verificado desde a constituição de 1934, é considerado a causa principal do seu desvirtuamento. Isso porque ele impõe duas lógicas distintas do uso da força que resultam na prontidão para o combate e para o emprego em atividades de policiamento ostensivo (MUNIZ, 2001).

As determinações presentes nas constituições federais do Brasil republicano e nas legislações correspondentes, balizadoras da organização, da instrução e das atribuições das polícias militares, refletem contextos políticos de relevância histórica e que explicam a sua institucionalização para atender principalmente a objetivos políticos e a sua organização militarizada constituída aos moldes da organização do Exército.

1.2 POLÍCIAS MILITARES: DE EXÉRCITOS ESTADUAIS A FORÇAS AUXILIARES E RESERVAS DO EXÉRCITO NACIONAL

A primeira Constituição Republicana, de 24 de fevereiro de 1891, não faz referência às polícias, nem mesmo sobre sua característica então já militarística. O que é relevante destacar enquanto fato decorrente da Constituição de 1891 é a influência liberal que a caracterizou proporcionando uma descentralização política e administrativa em favor dos poderes locais. Esta descentralização política e administrativa, sobretudo, colaborou para o fortalecimento das oligarquias agrárias regionais na culminância da política do café com leite em que os acordos provenientes dessas políticas possibilitaram uma maior autonomia das oligarquias no âmbito estadual e regional. Oliveira Viana, ideologicamente contrário às práticas políticas liberais, com base na experiência dos efeitos da Constituição de 1891, defendeu que

Dar às localidades (Estados e municípios) o direito às autoridades incumbidas das garantias das liberdades privadas, individuais e civis – como são as autoridades que realizam os serviços de polícia e justiça – não é *em nosso país*, realizar um regime assegurador dessas liberdades; mas, justamente, um regime contrário a elas; porque importa assegurar, nos Estados, a impunidade das oligarquias onipotentes e dos coronéis dominadores: mais nada (VIANA, 1949, p. 736).

O que interessa neste período histórico são os efeitos provocados pelo *estadualismo*, fortemente marcado por tensões entre os estados da federação mais importantes política e economicamente e o poder central. A dinâmica política na Primeira República possuía um viés de ameaça intervencionista e beligerante, que impulsionou a profissionalização e a militarização das polícias estaduais. Neste sentido, cabe ressaltar a contratação da Missão Francesa pelo governo de São Paulo para instruir sua Força Pública. Essa missão permaneceu no estado de 1906 até 1914, com o objetivo de instruir a polícia paulista em conformidade com a rígida hierarquia e disciplina do exército francês. Essa missão foi precursora das missões estrangeiras em estados brasileiros. Com este fim, o Exército brasileiro veio a receber missão

estrangeira, também, francesa, somente em 1918 (FERNANDES, 1974, p. 156-157).

As tensões entre os governos central e estadual acentuaram o caráter militar das instituições policiais. No caso dos estados, como destaca Heloísa Rodrigues Fernandes, essa força militar estava sob o controle civil. As polícias militares de alguns estados se tornaram verdadeiros exércitos estaduais à disposição dos governadores. Elas eram utilizadas tanto para impor a vontade da capital às lideranças políticas locais resistentes, quanto para opor-se ao governo central. Os estados que não possuíam poder militar imponente, estavam sujeitos a intervenções federais. Daí a importância, neste período, em constituir um poderoso exército estadual (FERNANDES, 1973, p.156-157).

Tomando como exemplo a Força Pública do Estado de São Paulo (Polícia Militar) para se ter idéia da dimensão desses exércitos estaduais, pode-se depreender que esta adquiriu tamanha organização e poderio que era capaz de opor-se militarmente às tropas federais. A Força Pública de São Paulo adquiriu aviação antes das forças federais e na revolução constitucionalista de 1932 as tropas paulistas enfrentaram as forças federais, mesmo sendo derrotadas. Porém, puderam mostrar o seu poder bélico.

Com a Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 16 de julho de 1934, a União passa a exercer competência privativa sobre a polícia em âmbito nacional (Art. 5, alínea v). Ficam as polícias militares consideradas forças reservas do Exército e com as mesmas prerrogativas deste se forem mobilizadas ou colocadas a serviço do Governo Federal (Art. 167). Embora, a partir de 1920, a Força Policial do Distrito Federal já fosse chamada de Polícia Militar, essa denominação só surge em instância federal pela primeira vez na constituinte de 1934.

Foi também nessa Constituição que se tratou da expressão “Segurança Nacional”. Os assuntos relacionados à segurança nacional aparecem seguidos do título homônimo. Esse tema mereceu na Constituição de 1934 um título próprio e ainda oito artigos destinados ao trato específico das questões relacionadas à segurança interna e externa do país; fato que demonstra a sua

importância enquanto instrumento político oficialmente inaugurado pelos revolucionários de 1930. (Art. 159 a 167).

As expressões “Segurança Interna do País” e “Segurança Externa do País” surgem para dimensionar e ampliar o conceito de “Segurança Nacional”. Houve uma alteração dos termos de “Segurança da República” ou “Segurança do Estado”, compreendidos na Constituição de 1891, para o termo “Segurança Nacional” que, na prática, além de ampliar o campo de atuação das forças armadas, aumenta também as possibilidades de atuação das polícias militares, uma vez que a união passa a exercer, constitucionalmente, a tutela ou o controle dessas instituições em todo o território nacional, a critério e interesse do Governo Federal.

O conceito de Segurança Nacional, segundo Pedroso (2005, p. 59), interliga a idéia de guerra externa e interna, abrangendo na concepção de guerra interna a atuação do Estado contra finalidades subversivas, em prol da sua autodefesa, bem como na manutenção do regime político.

Em proveito de uma governabilidade, entendida como necessária à construção de uma “brasilidade” que deveria ser promovida por meio do Estado, os intelectuais planejadores do Estado pós-1930, encerram as influências e deliberações marcadamente de cunho liberal enquanto prática política. Francisco Campos e Oliveira Viana e ainda outros buscaram em suas obras classificar o nacionalismo como uma meta a ser alcançada no Brasil (PEDROSO, 2005, p. 95).

Durante o governo de Getúlio Vargas imperou a preocupação em construir um novo Estado em que desse passagem a um regime dissociado de perspectivas liberais. E para isso, fazia-se necessário que as instituições policiais fossem investidas de uma determinada autonomia para lidar com a realidade social e política que então se impunha naquele momento histórico.

Essa realidade, no campo social, relacionava-se à necessidade de haver a criação de um mercado de trabalho para absorver o grande contingente populacional que havia dentro dos espaços urbanos. No campo político,

despontava a ameaça das ideologias de origem estrangeira, em que a comunista figurava como a principal. A polícia, em todo esse contexto, assumia uma dimensão especial, pois lhe cabia principalmente a tarefa de disciplinarização e controle das massas urbanas, bem como de conter as investidas comunistas para garantir a estabilidade do poder instituído (CANCELLI, 1993, p. 33):

O Estado não só havia se outorgado o monopólio do uso legítimo da violência, mas feito dela seu agente de transformação revolucionária e se utilizando do terror para impor essa violência de forma tal e generalizada. [...] Para tal Estado, o papel da polícia torna-se fundamental e, por meio da ação e transformação desta instituição, tornou-se possível recuperar a essência deste estado autoritário e a fundamentação de sua ação (CANCELLI, 1993, p. 22).

Entretanto, ficou instituído pela constituição de 1934 que as polícias militares dos estados poderiam, em caso de crise político-social interna ou de ameaça externa, ser colocadas a serviço do Governo Federal, ao lado do Exército brasileiro. Ao tratar sobre o Estado moderno, no que se refere à utilização da força física, Bourdieu (1996) afirma ser dever do Estado nascente, aplicá-la em dois contextos diferentes: no exterior (outros estados nacionais) e interior (dentro do próprio território). O uso da força aplicado no exterior impõe a criação de exércitos poderosos e preparados para a guerra, seja ela existente seja virtual na relação com outros Estados concorrentes. No interior, esse uso se dá na relação com os “contra poderes” – que são os concorrentes políticos – e, ainda, com as classes dominadas. Entretanto, as Forças Armadas se diferenciam progressivamente: de um lado, como forças militares destinadas à competição entre Estados e, de outro, como forças policiais voltadas à manutenção da Ordem Interna (BOURDIEU, 1996, p. 100-101).

Nesse período, as polícias militares estaduais possuíam denominações que variavam de estado para estado ou conforme a região. No caso do Rio Grande do Sul, até os dias atuais a sua polícia militar é denominada Brigada Militar. Contudo, essas instituições foram de forma generalizada denominadas “Polícias Militares” na Constituição de 1934. Certamente, foi devido à sua organização e profissionalização militarizada nos moldes do Exército Brasileiro, característica comum às polícias militares estaduais e que possibilitou a sua vinculação ao Exército a partir da Constituição de 1934 para a execução de

atividades de interesse nacional relacionadas à segurança interna ou externa. Desse modo, “o papel da polícia no âmbito da segurança interna engloba além da defesa e controle da ordem social, aspectos da manutenção do Estado” (PEDROSO, 2005, p. 46).

Por meio do Decreto-Lei, nº 192, de 17 de janeiro de 1936, foi determinado que as polícias militares devessem estruturar-se exatamente como as unidades de infantaria e cavalaria do Exército regular. Desde a sua criação, no Rio de Janeiro, em 1809, as polícias militares já apresentavam características de organização militar. Entretanto, como já dito, o início do seu processo de profissionalização militar semelhante ao das Forças Armadas, com hierarquia e disciplina fortes ocorreu durante a Primeira República.

Foi com a Constituição de 1934 que a concepção da polícia enquanto instrumento político à disposição do Governo Federal se inaugurou de modo formal. Ou seja, a partir da interação entre “Segurança Pública” e “Segurança Interna” se instituiu uma polícia política ordenada constitucionalmente.

A denominação Polícia Militar não aparece na Constituição de 10 de novembro de 1937. Porém, por meio do Decreto-Lei nº 1202, de 08 de abril de 1939, foi determinada a vigência condicionada ao Presidente da República dos decretos-lei que versam sobre a “fixação do efetivo da força policial, corpo de bombeiros, guarda civil e corporações de natureza semelhante, seu armamento, despesa e organização;” (Art. 32, alínea XI). Também é estabelecido como competência privativa da União “organizar a defesa externa, as forças armadas, a polícia e segurança das fronteiras;” (Art. 15, alínea IV) bem como o poder exclusivo para legislar sobre a “organização, instrução, justiça e garantias das forças policiais dos Estados e sua utilização como reserva do Exército;” (Art. 16, alínea XXVI).

As polícias militares, durante o período da ditadura de Vargas, auxiliavam no suporte ao trabalho de repressão, organizavam-se em unidades de infantaria e cavalaria e atuavam na manutenção da ordem pública e na repressão a agressores externos. Podiam prender pessoas em decorrência do cometimento de crimes civis ou contra o Estado e eram também melhor equipadas que as guardas civis existentes nos centros urbanos. Ficavam subordinadas aos

governos estaduais e seus equipamentos eram fornecidos pelo Ministério da Guerra (CANCELLI, 1993, p. 67).

Nesse período, além da preocupação com a estabilidade política e a manutenção do poder pelos Revolucionários de 30, eram também motivo de preocupação as questões de natureza moral e ideológica da sociedade. Em decorrência disso, foi idealizado um projeto político para a estruturação de um Estado que reunisse condições efetivas de promover a inovação moral e política de toda a sociedade. Neste contexto, Oliveira Viana afirmou que as “estruturas sociais” ou até mesmo o “espírito do povo” são possíveis de: “modificações por meio da ação política do Estado”. O pensador cita como exemplos o caso da sindicalização profissional urbana, a lei do serviço militar e o caso da legislação trabalhista. Para ele, estas foram medidas que obtiveram êxito graças à implementação política compulsória efetivada pelo Estado (VIANA, 1982, p. 710).

Considerando o contexto sócio-político, Viana, em contraposição às práticas políticas inspiradas nas ideologias liberais, acreditava que a ação política do Estado somente obteria sucesso se colocada de forma vertical, de modo que a participação política e o campo das decisões ficassem limitados às classes superiores da sociedade. Bourdieu afirma que a cultura é o aspecto unificador da sociedade e o Estado contribui para essa unificação. Segundo ele

[...] o estado molda as *estruturas mentais* e impõe princípios de visão e de divisão comuns, formas de pensar [...] contribuindo para a construção do que designamos comumente como identidade nacional – ou, em linguagem mais tradicional, o caráter nacional (BOURDIEU, 1996, p.105).

Ainda sobre a questão das possibilidades do Estado enquanto instrumento de transformação social e levando em conta o papel da polícia enquanto agente do Estado, vale considerar que o autoritarismo que caracterizou o governo Vargas pretendia a unidade nacional no sentido cultural e ideológico. Daí o expurgo às ideologias e aos elementos de origem estrangeira. Ao mesmo tempo foi promovido pelo Estado um movimento de reforço e de exaltação do nacionalismo e da brasilidade por meio de uma intensa propaganda promovida pelas instituições e órgãos oficiais (CANCELLI, 1993, p.13).

Foi a partir do pensamento de intelectuais autoritários como Francisco Campos, Oliveira Viana e Azevedo Amaral e, ainda, do ideário dos tenentes que foi projetada a nação brasileira por meio da construção de um Estado Nacional forte, intervencionista e corporativo. Para a realização desses objetivos era preciso o fortalecimento do Poder Executivo, a redução da autonomia estadual e municipal e a organização corporativa das classes.

Verifica-se que a Constituição de 1934 não atende aos anseios da idéia revolucionária de 30. Os ideais dos revolucionários de 30 tornaram-se possíveis somente com o Estado Novo, num regime autoritário de índole corporativa. O corporativismo constituía uma forma de organização das classes, sendo concebido como fator capaz de discipliná-las, ao mesmo tempo em que possibilitava que elas colaborassem entre si, tornando-se um mecanismo de reorganização e planejamento da economia em bases nacionais (SOUZA, 1999, p. 55).

A Constituição do Brasil, de 18 de setembro de 1946, referencia as polícias militares com a função de garantir “a Segurança Interna e a Manutenção da Ordem nos Estados, nos Territórios e no Distrito Federal,” sendo consideradas como “forças auxiliares, reservas do Exército.” No caso de serem mobilizadas “a serviço da União em tempo de Guerra externa ou civil, o seu pessoal gozará das mesmas vantagens atribuídas ao pessoal do Exército;” (Art. 183, Parágrafo Único).

Com a Constituição de 1946 e o fim do Estado Novo implantado com a Constituição de 1937, restabeleceu-se o controle dos governadores sobre as polícias. Em contrapartida, foi mantida a competência da União para a “organização, instrução, justiça e garantias das polícias militares e condições gerais para sua utilização pelo Governo Federal no caso de mobilização ou de guerra”. (Art. 5, alínea XV, letra f)

Na Constituição de 1946, o tema “Segurança Nacional” figurou entre outras disposições, sem receber referência especial ou título próprio, de modo que, em comparação com a constituição anterior, foram substancialmente reduzidas as disposições referentes ao conceito de segurança nacional. Enquanto isso, a

segurança interna do país foi mantida como de competência das instituições políticas e militares, assim como nas Constituições de 1934 e 1937, em que as ações relacionadas à amplitude do conceito de segurança nacional eram de responsabilidade das instituições formais do Estado.

As polícias militares, em conformidade como Art. 183, ficaram incumbidas de garantir a segurança interna e a manutenção da ordem pública, podendo ser acionadas pelo Governo Federal em caso de haver guerra civil ou guerra com outros Estados (externa).

1.3 A AMPLIAÇÃO DO CONTROLE DAS POLÍCIAS MILITARES PELO EXÉRCITO COM O GOLPE DE 1964

Na Constituição do Brasil de 1967, depois de inaugurado mais um período de exceção com o golpe militar de 1964, o governo militar manteve o texto da Carta de 1946 no que se referia às atribuições das polícias militares, permanecendo o texto “para a manutenção da ordem e segurança interna dos Estados, nos Territórios e no Distrito Federal, as polícias militares e os corpos de bombeiros são considerados forças auxiliares, reserva do Exército.” (Art. 13, parágrafo 4).

A única modificação, comparando-se com o texto de 1946, é observada no Art. 13, parágrafo 4, e se relaciona à inclusão dos corpos de bombeiros estaduais na condição de forças auxiliares reservas do Exército, assim como as polícias militares que já estavam vinculadas desde a Constituição de 1934. No que se refere a esta inclusão, vale ressaltar que os mesmos integrantes que atuavam nas corporações policiais militares compunham os efetivos dos corpos de bombeiros nos estados. Na prática, ocorria que, ora o militar estadual atuava como policial no combate à subversão e na manutenção da ordem pública, ora atuava no combate a incêndio e na função de defesa civil, desenvolvendo uma

interação de caráter cívico-social. Essa medida, além de promover uma maior interação dos militares estaduais com a sociedade e maior estabilidade social, ampliava sobremaneira os efetivos militares disponíveis ao Governo Federal uma vez que eram submetidos à instrução militar e ao treinamento único. Juntas, as forças militares das Forças Armadas e paramilitares (polícias militares e bombeiros militares) chegaram a somar 457.550 homens em serviço ativo (ALVES, 2005, p. 213).

As ações cívicas constituem uma estratégia militar que tem por objetivo garantir uma boa imagem das instituições militares para com a população. Essas ações eram realizadas por meio da prestação de serviços assistenciais pelos integrantes das corporações nas comunidades carentes, possibilitavam a integração e a conquista da confiança dos moradores dessas áreas. As ações cívicas foram consideradas eficientes no combate à guerra revolucionária comunista. Conforme Ludwig (1998, p. 28), esse objetivo foi admitido pelos militares norte-americanos, os mentores e principais partidários dessas ações. Segundo eles, o fato constituiu um antídoto contra as agitações de inspiração comunista. Esse assunto será tratado de forma mais específica no capítulo três.

Na Carta de 1967, no tocante ao item Segurança Nacional, a preocupação substancial foi estender aos cidadãos a defesa da pátria. Conforme o artigo 89, toda pessoa natural ou jurídica deveria ser responsável pela Segurança Nacional, a qual deixou de ser dever exclusivo das polícias ou forças militares e instituições políticas, conforme dispõem as Constituições de 1934, 1937 e 1946. A Segurança Nacional no texto de 1967 passa a ser responsabilidade de todos os brasileiros (PEDROSO, 2005, p. 62).

Com a Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969, sobre os postos e graduações hierárquicos dos corpos de bombeiros e das polícias militares, foi acrescentado ao Art. 13, parágrafo 4, acima citado, o seguinte: “não podendo seus postos ou graduações ter remuneração superior à fixada para os postos e graduações correspondentes no Exército”, e foi excluída do texto a atribuição de sustentação da “segurança interna” nos Estados. Com essa determinação,

nenhum dos estados da federação poderia pagar salário aos policiais militares estaduais, superior ao salário dos militares do Exército.

Com o Decreto-Lei nº 317, de 13 de março de 1967, o governo militar buscou submeter o sistema policial a uma maior centralização visando atingir maior controle e previsibilidade das ações policiais. Com o reordenamento das atribuições das polícias dos estados e definindo o campo de atuação de cada instituição, acreditava-se eliminar a duplicação e a sobreposição entre estas organizações policiais; o que viria a garantir uma melhor coordenação de suas operações, podendo a partir desta medida combater mais eficientemente a subversão. Ainda em conformidade com o Decreto-Lei nº 317, o Secretário de Segurança Pública de cada estado deveria orientar e delimitar os campos de atuação das forças policiais de sua região.

A Polícia Militar seria responsável por todo policiamento de rua, uniformizado e ostensivo, o que constituía seu papel tradicional. Foi reduzido o controle da Polícia civil não uniformizada sobre certos aspectos do policiamento de rua, particularmente suas operações de rádio patrulha. Contudo a ela cabia a responsabilidade exclusiva pelas investigações criminais pós facto, uma de suas atribuições tradicionais, ainda que às vezes também realizada pela Polícia Militar estadual (HUGGINS, 1998, p. 153).

Antes do Golpe Militar de 1964, o comandante da polícia de cada estado era escolhido pelo governador e os Chefes de Polícia das cidades pelos prefeitos eleitos, de modo que as escolhas seguiam uma lógica própria da dinâmica política regional ou local e não aos objetivos estritamente políticos do governo do Estado Nacional. Assim, com o Decreto-Lei nº 317, as forças policiais regionais e municipais passam a ser submetidas aos secretários de segurança pública dos estados que eram indicados pelo governo federal (HUGGINS, 1998, p. 151):

Quando ocorre um golpe de Estado, as Forças Armadas, invariavelmente, procuram exercer controle sobre as polícias. O Brasil não fugiu a regra. No dia 30 de dezembro de 1969, o general-presidente Emílio Médici editou o Decreto-Lei nº 10 72, extinguindo as corporações civis locais e transformando seus integrantes em policiais militares. Os PMs passaram a ficar sujeitos ao trinômio: instrução militar, regulamento militar e justiça militar (ZAVERUCHA, 2000, p. 42).

Também por meio do Decreto-Lei nº 317/69 (Art. 20) foi criada a Inspeção Geral das Polícias Militares (IGPM), um órgão subordinado ao Ministério do Exército em Brasília, que tinha por objetivo fiscalizar as polícias militares dos estados. A fiscalização consistia, na prática, em controlar armamento a instrução, munição, viatura, informação, operação e efetivos, além de coordenar as ações das polícias militares.

1.4 A CONSTITUIÇÃO DE 1988: PERMANECE O CONTROLE DAS POLÍCIAS MILITARES PELO EXÉRCITO

A Constituição de 1988 teve como uma de suas características diferenciadoras das cartas anteriores a descentralização do poder, proporcionando uma maior autonomia aos estados e municípios. Mas esse novo dado constitucional apresentou deformações incompatíveis com a realidade democrática no tocante aos artigos relacionados às Forças Armadas e às polícias militares, pois eles permaneceram praticamente inalterados, corroborando na ratificação da Emenda Constitucional Federal nº 1 de 1969. O arcabouço legal institucionalizado durante o regime militar, como verificaremos no capítulo três, foi mantido após a redemocratização do país em 1985.

O que marca essa diferença é que as polícias militares passaram a ser consideradas órgãos de Segurança Pública assim como as demais polícias que atuam no país. O Art. 144 dispôs sobre as funções distintas e espaços de atuação de cada instituição policial. No âmbito federal, com suas específicas atribuições, passaram a atuar a Polícia Federal, a Polícia Rodoviária Federal e a Polícia Ferroviária Federal. Nos estados, às polícias militares ficou atribuído o policiamento ostensivo e a preservação da ordem pública. As polícias civis ficaram incumbidas da função tradicional de polícia judiciária e de apuração de infrações penais, com exceção das militares. Os municípios passam a ter

autonomia para constituir guardas municipais para fins de proteção de seus bens, serviços e instalações. (Art. 144, alíneas I, II, III, IV, V; parágrafos de 1 a 8).

Verifica-se que há uma sobreposição dos Artigos 22, XXI e 144, IV, parágrafo 6. O primeiro afirma que a União é responsável pela “convocação e mobilização das polícias militares e corpos de bombeiros militares, bem como traçar normas gerais de organização, efetivos, material bélico e garantias”. O segundo declara que “as polícias militares e os corpos de bombeiros militares devem ser considerados forças auxiliares e reservas do Exército, e que são subordinados aos governadores de Estado”. Como a União pode convocar e mobilizar essas instituições, que são subordinadas aos governadores de Estado, sem haver nem mesmo a definição das circunstâncias específicas em que essa medida pudesse ser tomada? (ZAVERRUCHA, 1994, p. 195).

A partir dessa análise com base nas Constituições Federais, pode-se deduzir que o funcionamento das polícias militares durante os períodos de estabilidade está subordinado aos governadores de estado. Porém, havendo uma eventual crise de natureza sócio-política que venha a ser considerada grave, a Polícia Militar passa a estar de fato sob o controle do Exército.

Estas considerações se fazem necessárias tendo em vista que as Forças Armadas, segundo o Art. 142 da Constituição de 88, podem ser chamadas a intervir em assuntos internos, tanto pelo Poder Executivo quanto pelo Legislativo e Judiciário para garantir a manutenção da lei e da ordem (ZAVERRUCHA, 1994, p. 197).

A noção de *ordem pública* é ampla, vaga e incerta. É mais fácil de ser sentida do que definida, mesmo porque ela varia no tempo e no espaço. O conceito pode ser ampliado ou reduzido em decorrência do que for considerado essencial para a estabilidade do Estado em um determinado momento político.

Todos, porém, compreendem e sentem que ela se constitui dos princípios superiores que formam a base da vida jurídica e moral de cada povo, formando um sistema institucional destinado a defender, como disse Calandrelli, altas concepções morais, políticas, religiosas e econômicas que fundamentam a organização do Estado, dentro do equilíbrio normal da vida do indivíduo e da nação. [...] resulta, como

escreveu Salvat, de um conjunto de princípios de ordem superior, políticos, econômicos, morais e algumas vezes religiosos, aos quais uma sociedade considera estreitamente vinculada a existência e conservação da organização social estabelecida (LAZZARINI, 1998, p. 4).

A existência de ambigüidades nas leis constitui um fato que possibilita uma multiplicidade de interpretações e, conseqüentemente, a possibilidade de ações de natureza intervencionista por parte das Forças Armadas em assuntos relacionados à eventual ameaça à lei e à ordem. Este é um exemplo de artifício constitucional em que os militares conseguem, mesmo com a redemocratização pós-88 e com o restabelecimento do Estado Democrático de Direito, permanecer como guardiões delas:

O artigo 142 exemplifica como uma regra ambígua pode estruturar determinadas interações entre atores políticos. Eles se tornaram ambigüamente comprometidos com essa regra institucional, porque poderiam interpretá-la de vários modos, de acordo com seus interesses. O artigo preservou o direito das Forças Armadas de protegerem a lei e a ordem, tal como na Constituição de 1967 (ZAVERUCHA, 1994, p. 195).

A restauração da democracia tornou-se realidade no Brasil, mas os militares federais e estaduais não abriram mão do *status quo* adquirido no percurso da trajetória política republicana do país. A Carta Magna de 1988 descentralizou, ainda que de maneira mais formal que real, o poder e representou conquistas sociais semelhantes aos países desenvolvidos onde o Estado de Bem-Estar Social foi viabilizado na prática.

Ocorre, portanto, que foi aprovado pelo Congresso na Constituinte de 1988, o Artigo 142 que manteve o direito de as Forças Armadas serem guardiãs de conceitos tão vagos quanto à lei e à ordem⁴, conforme estabelecido na constituição autoritária de 1967. Também foi mantido o Código Penal Militar (CPM), criado em 1969, durante o auge da repressão política; e, pela primeira vez na história brasileira, houve a concessão de *status* de servidor militar aos

⁴ Para Chauí, (2000, p. 90) a sociedade brasileira se recusa a operar com direitos civis, mostrando-se autoritária por ter sido estruturada a partir das relações privadas fundadas no mando e na obediência. A sociedade entende que "para os grandes, a lei é privilegio; para as camadas populares, repressão. Por esse motivo, as leis são necessariamente abstratas e aparecem como inúteis, inúteis ou incompreensíveis, feitas para serem transgredidas não para serem cumpridas nem, muito menos, transformadas."

membros do corpo de bombeiros e das polícias militares, conforme define o Art. 42 da Constituição de 88 (ZAVERRUCHA, 1994, p. 171).

Segundo Zaverucha (1994), posteriormente à abertura política, observou-se no Brasil a condição de democracia tutelada ou vigiada. Esse autor afirma que, havendo um código penal específico que faz distinção entre crimes de natureza civil e militar, considerando o poder discricionário⁵ das polícias militares e o controle militar sobre atividades econômicas, que em alguns casos são observados até os dias atuais, como é exemplo o controle sob a aviação civil, respectivamente, são indicadores da existência de uma grande autonomia das instituições militares estaduais e federais a fim de lidarem com questões de natureza civil.

Todos os estados brasileiros possuem hoje Auditorias Militares Estaduais. Já os estados de São Paulo, Minas Gerais e Rio Grande do Sul possuem Tribunais de Justiça Militar. Isso mostra a configuração de uma condição que favorece o tratamento diferenciado no julgamento de crimes cometidos por militares.

No caso de policiais militares, todos os crimes cometidos, quer no serviço ou na folga, continuam sendo julgados, desde 1969, pela justiça militar, exceto o de homicídio, que, a partir de 1996, passou para a órbita da justiça comum (Lei 9.299) (LEMGRUBER; MUSUMECI, 2003, p. 97).

Verifica-se que, atualmente, no Brasil, existem dentro da estrutura burocrática estatal enclaves autoritários remanescentes do regime militar. Essa afirmação ganha força quando observamos que praticamente não houve alteração no arcabouço legal que distingue o papel das polícias militares do período da ditadura do seu papel no Estado Democrático pós-88.

⁵ As polícias no Brasil gozam de um enorme poder discricionário em suas interações cotidianas com população, ao passo que as organizações policiais desfrutam de ampla autonomia institucional. Essa discricionariedade operacional e autonomia institucional foram conferidas às polícias por serem condições necessárias à estrutura de dominação implantada. Isso explica a fragilidade ou a ausência de controle democrático sob a atividade policial no Brasil (COSTA, 2004, p.118).

1.5 LEI DE SEGURANÇA NACIONAL: A BALIZA DA AÇÃO POLICIAL NO COMBATE AOS INIMIGOS DO ESTADO

Entre os instrumentos institucionais que orientaram a construção e a formação das instituições policiais brasileiras, a Lei de Segurança Nacional (LSN) foi determinante enquanto instrumento balizador em toda a amplitude da prática policial no Brasil até pelo menos a Constituição de 1988. Promulgada pela primeira vez em 04 de abril de 1935, ela veio definir os crimes contra a ordem política e social, sendo sua principal finalidade transferir para uma legislação especial os crimes contra a segurança do Estado, sujeitando-os a um regime mais rigoroso em que não havia garantias processuais.

Mais tarde, uma nova Lei de Segurança foi promulgada no início de 1953, em uma conjuntura política cujos atores políticos no Brasil acreditavam viver em uma democracia, pois haviam pactuado em 1946 uma nova constituição que garantia a liberdade de associação política e de expressão próprias de um “regime democrático.” Durante o regime militar 1964–85, foram instituídas pelo Governo Federal nos anos de 1967, 69, 78 e 83 outras versões da Lei de Segurança Nacional. Conforme se pode verificar no capítulo três, essa legislação foi determinante na formação profissional dos policiais militares porque traduzia os conceitos centrais da Doutrina da Segurança Nacional.

Com o contexto político e social compreendido no Brasil do início dos anos 30, a função de polícia política foi institucionalizada em circunstância da necessidade entendida pelos revolucionários de controlar os movimentos políticos surgidos com a emergência dos primeiros movimentos de massa, quase organizações partidárias, polarizadas ideologicamente entre o fascismo / integralismo e o comunismo. Segurança Nacional significou naquele momento a prevenção contra esses movimentos, em especial à repressão aos comunistas (REZNIK, 2004, p. 24).

Foi significativo e sintomático que a primeira Lei de Segurança Nacional tenha sido promulgada num momento em que o mundo urbano-industrial emerge,

ainda que incipiente, ao mesmo tempo em que surgem grupamentos ideológicos e movimentos de massa. Os crimes definidos como de “ordem política e social” apontam para a redefinição da atuação do Estado nessa conjuntura. Esses crimes ficaram classificados como:

Crimes contra a ordem política – tentar mudar por meios violentos a Constituição da República ou a forma de governo; opor-se ao livre funcionamento dos poderes políticos da União; incitar funcionários públicos ou servidores do Estado à cessação coletiva dos serviços a seu cargo; incitar militares a desobedecerem à lei; divulgar notícias falsas que possam gerar temor à população; fabricar, possuir, comprar ou vender, sem licença, armas e explosivos.

Crimes contra a ordem social – incitar o ódio entre as classes sociais; incitar ou preparar atentado contra pessoas ou bens, por motivos doutrinários, políticos ou religiosos; instigar ou preparar a paralisação de serviços públicos ou de abastecimento da população; induzir empregadores ou empregados à cessação do trabalho; promover, organizar ou dirigir sociedade no sentido de subverter ou modificar a ordem política e social; tentar por meios fraudulentos promover a alta ou baixa dos presos de gênero de primeira necessidade (Lei nº 38, de 4-5-1935).

Dos anos 30 aos anos 70, a agenda de segurança nacional consignou o comunismo como o “inimigo nº 1 da nação” e levou os órgãos de polícia política a trilharem esse mesmo caminho. A agência federal de polícia política (primeiro Delegacia Especial, depois Divisão de Polícia Política e Social e, após 1964, Serviço Nacional de Informações) não sofreu descontinuidade durante esse período e manteve a mesma agenda num plano genérico. Obviamente, a sociedade se tornando mais complexa, os alvos se multiplicaram, mas os limites da tolerância geralmente foram demarcados pela aversão ao comunismo e ao que ele poderia significar entre os movimentos sociais e políticos (REZNIK, 2004, p. 25).

Foi na Constituição de 1934, que pela primeira vez apareceu a expressão “Segurança Nacional”. Segundo Pedrosa, o conceito de Segurança Nacional

nas constituições brasileiras que antecederam a de 1934 interligava-se à idéia de guerra e suas variantes, sendo vinculado a partir da carta de 1934 à concepção de guerra e voltado contra finalidades subversivas das instituições políticas e sociais, o que tornou mais abrangente a atuação do Estado em prol da sua autodefesa, bem como da manutenção do regime político (PEDROSO, 2005, p. 59).

No entanto, é na Lei de Segurança Nacional de 4 de abril de 1935 que são definidos os “crimes contra a ordem política e social”. Essa lei, considerada uma inovação legislativa, inaugurou o critério de deslocar para leis especiais os crimes contra a segurança do Estado. O Código Penal de 1940 não relaciona esses crimes pelo fato de já estarem assinalados em legislação especial.

Na exposição de motivos enviada pelo Ministro da Justiça, Ibrahim Abi-Ackel, e pelo Secretário Geral do Conselho de Segurança Nacional, Danilo Venturini, ao Presidente João Figueiredo, por ocasião do envio do projeto de lei para a criação da nova lei de segurança em 1983, entende-se a razão de esses crimes estarem consignados sob a forma de legislação especial:

A partir da Lei nº 38, de 4 de abril de 1935, fez-se costume, no direito brasileiro, tipificar em lei especial os crimes contra a segurança nacional. [...] As leis que sucessivamente vêm tratando de tais crimes no Brasil conservam o caráter de legislação especial, por isso mesmo não incorporada a um código, dada a necessidade de sua freqüente alteração para atender a contingências político-sociais. Dificilmente se harmoniza tal necessidade com o caráter mais duradouro e menos flexível das normas codificadas. Por esta razão, aliada a outras de Política Criminal, não fizemos incorporar na reforma penal projetada título referente aos crimes contra a segurança do Estado (BRASIL, Mensagem nº 135, de 1983-CN).

A constituição de 1934 era genuinamente liberal e em função disso foi atacada pelo governo Vargas por ser destoante das correntes políticas no Brasil e no mundo. Segundo essa crítica, o liberalismo estava em crise, em tempos de desaparecer. Os novos tempos pediam governos fortes como os da Itália, da Alemanha, da União Soviética ou do *New Deal* norte-americano. Os reformistas autoritários viam no liberalismo uma simples estratégia para evitar as mudanças e preservar o domínio oligárquico (CARVALHO, 2004).

Após a constitucionalização do país, a luta política recrudescceu. Formaram-se dois grandes movimentos políticos, um à esquerda,

outro à direita. O primeiro chamou-se Aliança Nacional Libertadora (ANL), e era liderado por Luis Carlos Prestes, sob a orientação da Terceira Internacional. O outro foi a Ação Integralista Brasileira (AIB), de orientação fascista, dirigido por Plínio Salgado (CARVALHO, 2004, p.102).

Diante da realidade político-social que se apresentava em 1936, houve um congresso que reuniu secretários de segurança e chefes de polícia de todo o país. No evento, foram eleitas como principais questões a serem tratadas pelas polícias os temas “Atividades de Estrangeiros”, a “Propaganda Extremista e sua Ação nos Sindicatos e Associações”, a “Produção, Importação, Posse e Venda de Armas e Explosivos” e a “Centralização e Padronização das Atividades Policiais” (PEREIRA, 2001, p. 57).

Posteriormente, foram realizadas a I Conferência Nacional de Polícia (ICNP) e a II Conferência Nacional de Polícia. A primeira ocorreu de 3 a 8 de dezembro de 1951 e a segunda em 1958, ambas na cidade do Rio de Janeiro. A primeira foi realizada com o propósito de refletir sobre práticas comuns, racionalizar os procedimentos policiais em todo país, modernizar a polícia para ampliar sua capacidade operacional na rotina preventiva e repressiva e a necessidade de legislação adequada para o momento político-social. Foram defendidas 35 teses, sendo que pelo menos um quarto delas e cinco das seis fundamentais trataram do tema da “subversão” da ordem política e social. Essas teses fundamentais foram:

“Dos atos ilícitos perante os direitos de reunião e associação”; “Da propaganda subversiva falada e escrita. Sua caracterização em presença da lei brasileira. Medidas preventivas e repressão legal, em suas modalidades distintas, notadamente quando de orientação internacional”; “Alianças clandestinas de partidos e associações na ilegalidade, com seções locais de partidos democráticos. Inelegibilidade de seus candidatos. Aspectos constitucionais e legais”; “A propaganda de teses aparentemente legais, mas em concordância com a diretriz de associações ou partidos ilegais e com a política exterior de nações estrangeiras. Sua equiparação à propaganda de doutrinas contrárias ao regime democrático, para os efeitos de repressão legal; intervenção do poder de polícia”; “Ação preventiva conjunta de todas as polícias estaduais, como decorrência da necessária unidade de ação ante as atividades político-sociais de fins subversivos, de âmbito nacional; colaboração na repressão de atividades ilícitas que abranjam todo o território nacional, tais como o comércio e uso de tóxicos e entorpecentes e os crimes contra a fé pública, que exigem uma ação conjugada de todas as unidades policiais do país”; “Necessidade de uma lei de defesa do Estado, em face da extensão dos direitos individuais assegurados pela Constituição” (RESNIK, 2004, p.136, 138-139).

As liberdades de associação e expressão, garantias democráticas conferidas pela carta de 1946, possibilitaram a multiplicação de associações políticas e a difusão de idéias. Ocorre que esses direitos, no contexto autoritário da Guerra Fria, foram limitados com o estabelecimento do controle dos espaços públicos por meio do exercício da autoridade do Estado.

A primeira LSN foi aprovada em um contexto de crescente radicalização política, pouco depois de setores de esquerda terem fundado a Aliança Nacional Libertadora. Durante o governo Vargas ela foi sendo aperfeiçoada, tornando-se cada vez mais rigorosa. Em 1936, sua aplicação foi reforçada com a criação do Tribunal de Segurança Nacional, subordinado à Justiça Militar e sendo composto por juízes civis e militares, indicados pelo Presidente da República.

Francisco Campos (1940, p. 3), elaborador da Constituição de 1937, traduz a perspectiva do governo com a implantação do Estado Novo no que se refere às liberdades e aos valores liberais e democráticos ao salientar:

No nosso tempo, as pátrias estão em perigo [...] a hora não é apenas a do trabalhador, mas também, e principalmente, a do soldado, a hora da ordem, de atenção e do silêncio, a hora da vigília, a hora em que a sentinela escuta, vigia e espera.

Oliveira Viana, ao refletir especificamente sobre a liberdade política, concluía que “ora, a verdade é que é possível existir um regime de perfeita liberdade civil sem que o povo não tenha a menor parcela de liberdade política – o governo do bom tirano e a prova disso (VIANA, 1939, p. 62).

A função de polícia política se autonomizou, como já dito, no início dos anos 1930, com a criação da Delegacia Especial, enquanto sua institucionalização como agência federal de informação, investigação e repressão aos crimes contra o Estado e a ordem política e social se efetivou pela organização da Divisão de Polícia Política e Social (DPPS), criada em 1944 e regulamentada em janeiro de 1946. O funcionamento da DPPS era subordinado ao Departamento Federal de Segurança Pública (DFSP) e a Chefia de Polícia respondia perante o Ministro da Justiça. Sua esfera de atuação restringia-se diretamente ao Distrito Federal e à cooperação ou, eventualmente, à

coordenação de atividades junto aos serviços policiais estaduais (RESNIK, 2004, p. 26).

O governo do Estado Novo foi centralizador, ou seja, concentrou no governo federal a tomada de decisões antes partilhada com os estados; e autoritário, pois reuniu no Poder Executivo as atribuições anteriormente divididas com o legislativo. Sua orientação era contrária aos princípios liberais observados nas constituições republicanas de 1891 e 1934. Práticas políticas de natureza autoritária se fixam na agenda estatal com o golpe de 1937. Conforme afirma José Murilo de Carvalho, durante o Estado Novo

O país viveu sob um regime ditatorial civil, garantido pelas Forças Armadas, em que as manifestações políticas eram proibidas, o governo legislava por decreto, a censura controlava a imprensa, os cárceres se enchiam de inimigos do regime (CARVALHO, 2004, p. 109).

Notadamente, o Estado brasileiro no período compreendido como Estado Novo (1937-1945) caracterizou-se como antiliberal, intolerante para com qualquer ideologia de orientação estrangeira; antidemocrático e, portanto, autoritário e centralizador. Observa-se que é exatamente nessa conjuntura que se inicia a pavimentação do arcabouço legal que centraliza o sistema de segurança pública nos moldes que se apresenta até os dias atuais. Logicamente o sistema de segurança pública, representado pelas instituições de polícia, posteriormente seria reorientado conforme o contexto impusesse.

Ao analisar o contexto sócio-político logo após a Constituição de 1946, verifica-se que a própria modernização da sociedade brasileira levou a um processo concomitante de modernização da polícia.

O crescimento urbano, os meios de comunicação mais atuantes, a multiplicação das associações e movimentos sociais, tudo isso, em meio aos desdobramentos da Guerra Fria – “infiltração” comunista nas associações, nos meios de comunicação, incitação aos antes “pacatos e ingênuos camponeses” –, foi motivo de preocupação (na I Conferência Nacional de Polícia) com a capacidade dos órgãos policiais para acompanhar e controlar esse processo (REZNIK, 2004, p. 139).

A Carta de 1946 possibilitou a participação política a um grande número de pessoas e esta realidade atemorizava os políticos antivarguistas / udenistas,

que depreciavam a “massa amorfa e desorganizada” que invariavelmente votava nos “políticos demagogos e manipuladores”. Esse foi um argumento recorrente do pensamento político elitista na conjuntura do pós-guerra. Daí a difusão no debate político brasileiro do conceito de “populismo”, que foi apropriado por “acadêmicos” para descreverem aquele período (RESNIK, 2004, p. 18).

O liberalismo brasileiro não conseguiu assimilar a entrada do povo na política. O máximo que se podia aceitar era a competitividade entre os setores oligárquicos. O povo, representado na época pela prática populista e sindicalista, era considerado pura massa de manobra de políticos corruptos e demagogos e de comunistas “liberticidas”. O povo perturbava o funcionamento da democracia dos liberais. Para eles, o governo não podia sair do controle de suas elites esclarecidas (CARVALHO, 2004, p.151).

A democracia do pós-guerra apresentava também outra faceta: o ambiente internacional emergiu em 1945 polarizado entre as duas potências saídas da guerra, Estados Unidos e União Soviética, representando respectivamente o bloco ocidental capitalista e o bloco oriental socialista. Esse aspecto acrescentou uma nova dimensão na política dos governos ocidentais capitalistas: o “espectro do comunismo”, temor da revolução social, mobilizou recursos assim como foram implementadas políticas de exclusão de organizações e associações comunistas. Não é demasiado lembrar que no Brasil a “conspiração comunista de 1935” foi lembrada e potencializada desde então e, ainda, foi o mote principal para o golpe de 1937 (RESNIK, 2004, p. 19).

É nessa conjunção que é promulgada a 05 de janeiro de 1953, uma nova Lei de Segurança Nacional, que “definia crimes contra o Estado e a ordem política e social”, coincidindo com o segundo governo de Vargas sob a vigência da Constituição de 1946. Democracia e liberalismo estavam sendo redimensionados. Não havia consenso entre os parlamentares participantes do debate político da época sobre a existência de uma legislação com teor autoritário. Nos debates, os termos recebiam as nuances referidas às concepções de cada debatedor em seus discursos. Alguns afirmavam que a lei

de segurança nacional era antidemocrática, outros afiançavam que a democracia estava disposta a praticar a intolerância. A própria lei era denominada, conforme os termos do debate como, “lei de defesa do Estado”, “lei de segurança nacional”, “lei monstro”, entre outras adjetivações (RESNIK, 2004, p. 32).

O período compreendido entre os anos de 1946 e 1964 está relacionado com o Estado Democrático de Direito, sendo esse, no entanto, um período em que a democracia estava constrangida pela Guerra Fria. A polícia política que já atuava desde início dos 30 com a Lei de Segurança Nacional de 1953, teve restabelecida sua autonomia para a ação enquanto polícia política, que por ora havia sido reduzida pela Constituição de 1946.

A DPPS funcionou como agência federal de polícia política, de modo que até 1960 não apenas tornou rotina procedimentos de investigação, como também estabeleceu vínculos formais com as Dops e as secretarias de segurança estaduais, com as seções de segurança nacional existentes em todos os ministérios civis da República, com os serviços de informações e as polícias políticas de vários países europeus, norte e latino-americanos. A Divisão estruturou suas funções em uma rede nacional e internacional (RESNIK, 2004, p. 26).

A análise dos contextos sócio-políticos compreendidos entre 1930 e 1964 retrata uma questão fundamental para a compreensão da trajetória e do processo de centralização das políticas de segurança no Brasil: o período de vigência do Estado Novo, marcadamente autoritário e centralizado, constituiu-se em um dos períodos de exceção política de nossa história. Nos anos que antecedem o golpe de 1937, na Constituição de 1934, percebe-se o início do processo de centralização e controle dos órgãos institucionais de segurança nos estados e na União em detrimento das localidades municipais. Vale considerar ainda que a Constituição de 1934 possuía um caráter democrático e liberal.

Posteriormente ao Estado Novo, a Constituição de 1946 também era considerada como de princípios democráticos e liberais. Contudo, permaneceu

nos estados o controle e, principalmente na União, a prerrogativa para a condução das políticas de segurança. Conclui-se que a centralização dessas políticas e a autonomia das instituições policiais permanecem indiferentemente do regime político vigente, seja ele liberal democrático, seja autoritário.

2 A FORMAÇÃO PROFISSIONAL E ORGANIZAÇÃO DA POLÍCIA MILITAR: HIERARQUIA E DISCIPLINA

As organizações militares estaduais – As Polícias Militares – estruturadas com base na hierarquia e disciplina, existem para manter a ordem pública e garantir a paz social. São instituições – algumas seculares e enraizadas na cultura regional – atuantes, obedientes ao Poder Político e, sobretudo silenciosas. Quando se pronunciam – e só o fazem ou o fizeram em momentos históricos ou circunstâncias dramáticas e decisivas – erguem a voz, de forma altaneira e firme, por meio de seus comandantes e chefes. Tais características, sedimentadas ao longo da marcha de nossa história, deram-lhe tamanha dimensão de confiabilidade e respeito, que elas têm atravessado, imunes e íntegras, os vendavais políticos que matizaram, no tempo, o cenário da pátria. Estas são as nossas Forças Públicas Estaduais: coesas e monoliticamente disciplinadas (ALMEIDA, 1990, p. 99-100).

A Polícia Militar é o corpo policial fardado responsável pela preservação da ordem pública e pelo policiamento ostensivo nos estados, sendo definida constitucionalmente como uma “força auxiliar e reserva do Exército”. A estrutura da PM, assim como no Exército, possui Estado Maior, Cadeia de Comando, Batalhões, Companhias, Destacamentos, Regimentos, Tropas etc.

Também o seu pessoal se encontra distribuído e estruturado conforme o modelo do Exército brasileiro, com dois “círculos hierárquicos” dentro dos quais se dispõem os postos (do oficialato) e as graduações (das praças), num total de 14 degraus de hierarquia. O círculo dos oficiais fica dividido entre os postos dos oficiais superiores: coronel, tenente-coronel e major; e dos oficiais intermediários subalterno: capitão, primeiro-tenente, segundo-tenente. Os oficiais que compõem os círculos superiores, intermediário e subalterno são preparados ao longo de sua carreira para exercerem funções de comando, chefia e direção respectivamente. Dentro da cadeia de comando e controle, os oficiais intermediários, principalmente os capitães, destacam-se como elo de comunicação com o círculo das praças.

O círculo das praças é composto por subtenentes e sargentos e cabos e soldados, ficando os degraus hierárquicos classificados na seguinte ordem: subtenente, primeiro sargento, segundo sargento, terceiro sargento. A função

desses é complementar a atividade dos oficiais intermediários, quer na administração do emprego dos recursos materiais e humanos, quer na instrução e no adestramento das praças. Esses também desempenham atividades de policiamento ostensivo. Os cabos e os soldados são, essencialmente, os profissionais que devem desempenhar as tarefas de policiamento (MUNIZ, 1999, p.112).

Os “círculos hierárquicos” são definidos como âmbitos de convivência entre os militares e não representam apenas uma predisposição estatutária; eles realmente são incorporados a fundo na conduta militar. Percebe-se uma divisão por círculos no ambiente de trabalho, salas, refeitório e nas formações em que as patentes se colocam em blocos separados e organizados, mantendo o distanciamento físico das praças. “O termo exato para designar uma mistura entre círculos hierárquicos é *promiscuidade*,” (...) “um oficial superior conversar com praças sem a presença dos escalões intermediários constitui um ‘escândalo’” (LEIRNER, 1997, p. 76).

O relacionamento entre policiais de círculos diferentes é muito formal, o que leva a um distanciamento entre os membros da própria instituição, que se amplia proporcionalmente ao número de degraus hierárquicos que separa os que comandam dos que executam. É o nível hierárquico que determina o papel a ser desempenhado por cada integrante da corporação, de modo que quanto maior a graduação (no caso das praças), ou o posto (no caso dos oficiais), mais distante da atividade fim da polícia militar, que é a realização do policiamento ostensivo, estará o policial. De acordo com MONET (2001, p. 147):

De fato, o que prejudica a qualidade das relações hierárquicas internas e, por meio da desmotivação, degrada o funcionamento da polícia, é a combinação de dois fatores: de um lado, o caráter fortemente estratificado da pirâmide hierárquica, de outro, o distanciamento dos hierarcas das preocupações do agente da base. Esses dois elementos são o resultado primeiro do tamanho das organizações policiais, em seguida, das definições que os diferentes níveis hierárquicos dão a seus papéis.

Por meio dos Regulamentos das polícias militares são expressos os valores fundamentais dessas corporações que são estruturadas com base na hierarquia e na disciplina. Essa é uma questão central para as instituições

militares por ser em função da hierarquia e da disciplina que ocorre o “acatamento da seqüência de autoridade” e as **leis que fundamentam** a organização policial. Em conjunto, os regulamentos e as leis que abalizam a organização policial moldam o profissional com valores que são inerentes à vida militar, como, por exemplo, o patriotismo, o civismo e o culto às tradições, o espírito de corpo, a fé na missão, o amor à profissão e o aperfeiçoamento técnico na tarefa prioritária de manutenção da ordem pública.

[...] toda a disciplina e hierarquia militar se baseiam no principio de que qualquer ordem é lei, e, se desobedecida, acarreta necessariamente um dano físico – desde a punição até a morte. A insubordinação é a negação da própria instituição: portanto nenhuma ordem pode ser questionada e, neste sentido as palavras têm só um significado possível, para que a ação ocorra automaticamente ao som do comando, isto é, o soldado não pode, nem deve pensar, pois seus superiores pensam por ele. Todo o seu treinamento foi feito visando à obediência cega de todos para que os objetivos finais propostos pela ordem inicial e, gradualmente, operacionalizada pela hierarquia de comando se concretizem pela ação conjunta do “corpo” militar (LANE, 1984, p. 30).

Por sair dos mesmos grupos a quem deve controlar, a instituição busca minimizar a presença do indivíduo e acentuar a do policial. Devido à dualidade militar e cidadão, busca-se por meio de diferentes métodos coercitivo-pedagógicos a supremacia do primeiro. Desse modo, as instituições não somente selecionam as pessoas como também as formam. Assim, “as instituições imprimem sua marca sobre o indivíduo, modificando sua conduta externa e sua vida interior” com o objetivo de desenvolver, por meio da formação, motivações para a execução de missões determinadas (GERTH, 1973, p. 189).

A organização policial militar está vinculada ao arsenal comum às instituições totais⁶. Com os seus quartéis, a disciplina e a hierarquia militares buscam garantir o controle interno e atingir a transformação de homens que por muito tempo foram recrutados na estrutura marginalizada da escória social. Mostram-se frente aos demais grupos como que isolada em seus regulamentos.

⁶ Segundo Goffman (1961) toda instituição tem tendências de “fechamento” e define como instituições totais aquelas que o seu “fechamento” possui um caráter total, simbolizado pela barreira à relação social com o mundo externo e por proibições que restringem fisicamente o indivíduo, com paredes altas e arame farpado. As prisões, as instituições militares com seus quartéis e manicômios são exemplos de instituições totais.

Em instituições totais é comum o indivíduo passar por situações humilhantes, expressadas na forma corporal ou verbal. “Um aspecto importante disso é o padrão de deferência obrigatória (...), apresentar atos verbais de deferência – por exemplo, dizendo ‘senhor’ a todo o momento.” (GOFFMAM, 1961, p. 30) Profanações verbais na forma de xingamentos são praticados para indicar qualidades negativas dos indivíduos. Nos centros de treinamento, todas essas questões são rotineiras, ocorrendo ainda o fato de que “em estabelecimentos militares o trabalho obrigatório com minúcias evidentemente inúteis pode fazer com que os soldados sintam que o seu tempo e esforço não têm valor” (GOFFMAM, 1961, p. 30-31).

Dentro do conjunto de valores de determinada sociedade civil, idealizados a partir de concepções morais, algumas posturas e poses representam imagens de inferioridade sendo obviamente evitadas por serem humilhantes. Quando o indivíduo é obrigado a adotar tais movimentos ou posturas, em função do cumprimento de regulamento, de ordem ou tarefa, essa condição pode mortificar seu eu. No caso das instituições militares, por exemplo, sempre que um oficial entra num local, os subordinados devem ficar em posição de sentido ou devem obrigatoriamente prestar continência quando de sua passagem. Ficar em posição de sentido e prestar continência representam, respectivamente, postura e movimento que têm por objetivo fazer com que o indivíduo exponha sua condição de inferioridade. Nas instituições totais, são muito numerosas as indignidades físicas (GOFFMAM, 1961, p. 30).

No Centro de Formação e Aperfeiçoamento (CFA) da Polícia Militar do Estado do Espírito Santo (PMES), assim como nas demais escolas de polícia espalhadas pelo país, o termo “aluno”, como é chamado o policial militar quando está na academia para a formação profissional ou para o aperfeiçoamento, não soa muito bem. Isso porque ainda lhe são agregados adjetivos aviltantes como: “Seu bicho!”, “mondrongo!”, “monstro!”, “animal!”, “muxiba!”, entre outros (ALVES, 2004, p. 109). É corriqueira, nos centros de formação, a prática de absorver o tempo dos alunos em tarefas obrigatórias, como catar folhas de árvores, arrancar com pedaços de vergalhão os matos que crescem entre os blocos do calçamento dos pátios e vias pertencentes ao

centro, lavar banheiros etc. Quanto a trabalhos e práticas inúteis para a preparação profissional, que ocorrem dentro dos estabelecimentos de ensino militares, Alves (2004, p. 54) apresenta um exemplo:

No ano de 1996, a escola recebeu três pelotões de soldados para fazer o Curso de Formação. Ao chegarem à escola, foram colocados em forma e recebidos por oficiais e praças, que ficavam rodando os pelotões, dizendo-lhes que a partir daquele momento tinham de esquecer tudo lá fora, e que a vida na escola não seria fácil. Logo após, foram distribuídos ao recém chegados vassouras, pás de lixo, tinta e eles começaram a faxinar todo o quartel.

Nas escolas militares, assim como em escolas civis, conforme Silva (2001, p. 78–79) apresenta, existem dois currículos: um formal que é planejado com base em diretrizes oficiais e outro, oculto, interno às instituições que é formado por aspectos do ambiente capazes de moldar o comportamento conforme a perspectiva desejada. O oculto consiste em um conjunto de rituais, regras, regulamentos e normas que ensinam fundamentalmente atitudes, comportamentos, valores e orientações. Nas escolas militares o currículo oculto é determinante para a transformação do indivíduo cidadão em um militar. É por meio dele que acontece a socialização e a adaptação do indivíduo às normas e regras sociais.

No período de formação, há elementos determinantes para a construção da cultura policial que, de maneira sorrateira, agem paralelamente ao currículo explícito, mas que têm tanta força quanto este na influência do produto final da formação do policial militar. Alves (2004, p. 57) cita em sua pesquisa com os alunos oficiais de 1º, 2º e 3º anos do Centro de Formação e Aperfeiçoamento da PMES um episódio que contribui para a compreensão desse problema. Um tenente do CFA, “ao realizar a fiscalização matinal dos alunos, dirigiu-se a um dos cadetes do 2º ano” do Curso de Formação de Oficiais e “ordenou que o aluno ‘xerife’ fizesse sua comunicação, pois ele estava com o sapato sujo”. O aluno, tomando posição de sentido, retrucou ao tenente dizendo-lhe: “Tenente o meu sapato não está sujo”. [...]. “O tenente então, pisando no pé do aluno, disse-lhe: ‘Agora está sujo’.” Fatos como esses fazem parte do aprendizado que se incluem decisivamente no currículo de formação dos futuros profissionais da Polícia Militar, mesmo não estando previstos formalmente, mas ocorrem rotineiramente na escola, no seu cotidiano.

Em um processo continuado observa-se, no caso dos oficiais, que esses alunos passam a reproduzir os comportamentos com os demais colegas que lhes são subordinados. No caso dos soldados, estes irão repetir esse tipo de comportamento com a sociedade depois de formados, já que no âmbito do quartel isso não é possível ser feito com nenhum outro aluno, pois pertencem ao menor escalão hierárquico da Polícia Militar. É a reprodução da lógica do processo desenvolvido nos cursos de formação que extrapola os muros da escola podendo também ser reproduzido na relação dos policiais militares com os cidadãos (ALVES, 2004).

Ao mesmo tempo em que a arbitrariedade policial é denunciada pela mídia ou por entidades de defesa dos direitos humanos ou mesmo pela sociedade civil, ela é praticada dentro dos quartéis. A prática arbitrária durante o adestramento militar consiste em um instrumento capaz de impor a subordinação, de forma que esta seja aceita pelo subordinado sem o inconveniente do questionamento. Não é por acaso que as atividades de natureza estritamente militares nas academias recebem a denominação de **atividades de adestramento**.

Duas frases que ficavam em placas na beira das alamedas no CFA até o ano de 2000⁷ retratam bem a realidade de um centro de formação militar. Uma delas dizia: **“Não pergunte do que somos capazes, dê-nos a missão.”** E a seguinte: **“Aqui os fracos não entram, os indecisos desistem e só os fortes vencem.”** A sensação de quem entra em uma escola para se formar em um profissional de polícia é a de estar entrando em um campo de combate, onde vencerá o mais forte. Refletindo sobre a realidade no centro de formação, posteriormente ao ano de 2000, assinala Alves (2004, p. 133):

Será que algo mudou? Concluímos que não. As práticas continuam as mesmas. [...] só diminuíram os castigos físicos, porque antes até de vara os alunos apanhavam no quartel, castigos que ainda existem. As frases, a aparência, as formas mudaram, mas as práticas, a essência e o conteúdo permaneceram.

⁷ A retirada dessas placas no ano de 2000 coincide com o lançamento do Plano Nacional de Segurança Pública, elaborado pela Secretaria Nacional de Segurança Pública – SENASP – Ministério da Justiça. Esse documento faz duras críticas ao modelo de formação do policial brasileiro. Afirma que a formação das polícias é positivista, discriminatória e se funda na antiga Lei de Segurança Nacional e, principalmente, na doutrina de segurança nacional.

Em confirmação à continuidade de práticas inapropriadas nas instruções dos cursos de formação da PMES, o jornal A Tribuna, de 4 de janeiro de 2008⁸, divulgou denúncias de alunos soldados, feitas por meio de cartas, sobre a prática de tortura e humilhações no CFA. Os instrutores estariam usando, entre outros artifícios, gás de pimenta, gás lacrimogêneo e bombas nos treinos. Os procedimentos considerados inadequados teriam provocado lesões musculares nos soldados, fraturas e até queimaduras decorrentes da explosão de bombas. A metodologia do treinamento incluiria sessões de xingamentos diante de todos e insinuações sobre a fidelidade das mulheres dos soldados.

O conteúdo de uma das cartas é coerente com a preocupação de que esses tratamentos violentos, observados durante o período de formação profissional, sejam reproduzidos na sociedade, conforme podemos conferir no trecho da carta transcrito a seguir:

A preocupação é de que estão sendo formados soldados que deverão ser interativos com a sociedade, policiais cidadãos, uma polícia humana, mas que são tratados de forma desumana. Será que está sendo mostrado o que não deve ser feito? E se esses soldados resolverem descontar essa pressão em alguém? Será esse alguém a sociedade?

Uma das conseqüências desses procedimentos relacionados à aplicação de castigo aos alunos, como já mencionado, é a reprodução desse comportamento pelos policiais para com os civis, geralmente moradores da periferia que não buscam defender seus direitos por desconhecimento ou por temerem represálias posteriores a uma eventual denúncia. Acredita-se que reside aqui uma das explicações da truculência, da arbitrariedade e da violência praticadas pela polícia, conforme freqüentemente se acompanha pelas denúncias da mídia e pesquisas relacionadas ao tema.

Muitos são os problemas resultantes de uma estrutura copiada do Exército quando se trata de prover serviços de segurança pública. A extrema burocratização e centralização dos processos decisórios levam a perdas de eficácia tanto nas ações de polícia no dia-a-dia quanto nos instrumentos

⁸ NUNES, Aline; PROSCHOLDT, Eliane. Denúncias de Tortura na PM. **A TRIBUNA**, Vitória, 4 de janeiro de 2008, p. 2-3.

formais de controle interno. Ocorre que a estrutura castrense destinada para atividades de segurança pública produz resultados opostos aos pretendidos.

A disciplina interna enquanto instrumento de controle da conduta externa é muito frágil. Isso é constatado por meio de muitos casos de agentes acusados de práticas criminosas que apresentam uma ficha disciplinar exemplar, mostrando o efeito ambivalente do espírito de corpo policial que serve tanto para a internalização dos valores militares como para produzir lealdade e cumplicidade na transgressão (MUNIZ, 1999, p. 123-104).

O caráter militar da polícia se reflete no alto grau de corporativismo [*esprit de corps*] que abrange a instituição. Ao mesmo tempo em que o espírito fraternal liga os membros da polícia, ele também os segrega do resto da sociedade. Por essas, mas também por outras razões, o espírito de corpo tem provocado um incômodo em alguns gestores de segurança pelo fato do controle, tanto interno quanto externo da instituição ser dificultado por essa fraternidade, bem como constitui um enorme obstáculo contra a reforma policial. Logicamente, a prática louvável de uns correrem em auxílio dos outros deve ser mantida e estimulada, pois o companheirismo é fundamental ao ofício policial (BITTNER, 2003, p. 156).

Em uma pesquisa desenvolvida por Lemgruber; Musumeci e Cano (2003, p. 75) com policiais de cinco estados (Rio de Janeiro, São Paulo, Minas Gerais, Rio Grande do Sul e Pará) relacionada aos *desvios de conduta*, que são as transgressões praticadas por policiais, que incluem “desde a qualidade do atendimento prestado à população até a prática de crimes comuns, passando pelo abuso de força ou de autoridade e por faltas disciplinares previstas nos regulamentos”, os autores concluíram, entre outras questões, que os comandantes dos batalhões enumeraram como sendo os desvios mais graves aqueles relacionados às transgressões administrativas e disciplinares, como, por exemplo, a falta de serviço e a quebra da hierarquia. Entretanto, a prática de crimes comuns, o abuso de força ou de autoridade cometidos por seus subordinados não foram considerados pelos comandantes de batalhões entrevistados como de gravidade superior às transgressões administrativas e

disciplinares, o que reflete uma especial valorização da ideologia militarista nos escalões superiores da PM.

Na mesma pesquisa, direcionada às praças com enfoque para os fatores que influenciariam na prática de transgressão, entre outros, os fatores mencionados foram principalmente as falhas do treinamento, as diversas formas de violência, humilhação e violação dos direitos sofridos pelas praças PM, além de pressões por parte dos superiores hierárquicos que, muitas vezes, força os subordinados a agirem contra as leis e o regulamento. Entre as praças, a pesquisa mostrou a unanimidade desse grupo na percepção de que a polícia está sujeita a influências e oscilações políticas e que a instituição policial é obrigada a atuar conforme as diretrizes dos governos, que estimulam em alguns casos a ilegalidade policial (LEMGRUBER; MUSUMECI; CANO, 2003, p. 80-81).

Os policiais militares da PMES, ao transgredirem a disciplina, estão sujeitos às punições previstas no Regulamento Disciplinar dos Militares Estaduais do Espírito Santo (RDME), aprovado pelo decreto nº 254-r, de 11 de agosto de 2000. Os Art. 133 a 144 do RDME descrevem todas as transgressões possíveis de serem cometidas pelos militares estaduais as quais compõem a parte especial do regulamento, dividida em doze capítulos (Anexo A). Para os alunos, além desse Regulamento, há o Manual do Aluno, aprovado pela Portaria do Comando Geral da PMES n.º337, de 6 de fevereiro de 2003, para o caso de cometimento de alguma transgressão escolar.

O RDME, no seu Art. 7, contempla a definição de que a instituição dá à disciplina: “A disciplina militar estadual é a rigorosa observância e o acatamento integral das leis, regulamentos, normas e disposições, traduzindo-se pelo perfeito cumprimento do dever por parte de todos e de cada um dos componentes da PMES e do CBMES.”

O que é exigido dos militares estaduais é algo mais do que disciplina: é a subordinação completa aos regulamentos. Todos os militares estaduais, seja integrante das polícias militares, seja do corpo de bombeiros militares, estão sujeitos a castigos que cerceiam a liberdade. O poder Judiciário vem refutando

esta prática, de modo que cada vez menos se têm aplicado penas restritivas de liberdade.

Segundo propõem Lemgruber, Mussumeci e Cano (2003, p. 263), “é imprescindível a mudança dos regulamentos disciplinares que hoje vigoram nas polícias militares brasileiras.” Esses pesquisadores fazem essa proposta para além dos resultados da pesquisa que desenvolveram em cinco estados brasileiros. Isso porque ela é feita em coro com uma proposta feita pelo Fórum Nacional dos Ouvidores de Polícia que sugere a urgente reformulação dos regulamentos disciplinares das polícias militares brasileiras.

Sobre essas normas, os referidos autores afirmam que, além de inconstitucionais sob vários aspectos, elas continuam sendo orientadas por um modelo estritamente militar que é completamente inadequado às atividades de policiamento numa sociedade democrática. Na tarefa de controlar as atividades internas, mostram-se contraproducentes, pois são frouxas na punição de desvios graves ao passo que punem com absurdo rigor transgressões disciplinares de duvidosa importância, como usar cabelo comprido, questionar superior hierárquico, entre outras. As punições que são aplicadas mais freqüentemente às praças podem manter preso por até trinta dias um policial, segundo o arbítrio dos superiores. Na maioria das vezes, essas punições são aplicadas injustamente, o que colabora para o embrutecimento dos policiais e não os capacita para o adequado relacionamento com a população, ou seja, com respeito aos direitos da coletividade.

2.1 MILITARISMO E PERSISTÊNCIA INSTITUCIONAL

Ao longo do século XIX sucessivas experiências de transferir tarefas de segurança pública a guardas civis formadas por cidadãos das classes mais inferiores fracassaram. Esse fato parece ter reforçado a tese de que, na

impossibilidade de se recrutarem as pessoas “certas”, imbuídas de virtudes e valores considerados suficientes para tais tarefas, somente um rígido formato militar era capaz de assegurar a integridade e o bom funcionamento da instituição policial. O chefe de Polícia da Corte, em 1884, recomendou a extinção da Guarda Urbana que ele mesmo criara, sob o argumento que “sem um regime de quartel, sem disciplina, sem comando militar, nenhuma força pública é possível”. Sobre a referida recomendação, o ministro da Justiça, Martim Francisco Ribeiro de Andrada, complementou-a alegando que a idéia da Guarda fôra boa, uma vez que a mesma havia sido criada “tomando por normas instituições congêneres de países mais adiantados”. No entanto, na sua avaliação, esse modelo não funcionara no Brasil devido à baixa remuneração, insuficiente “para atrair homens de certa capacidade, que suprissem, pela circunspecção e consciência do dever, a falta de severa disciplina militar que o surgimento do corpo [civil] não impunha”⁹ (HOLLOWAY, 1997, p. 218-221).

Sobre essa questão, Lemgruber, Musumeci e Cano (2003) ensinam que em toda história da PM o militarismo sempre foi visto como único recurso capaz de garantir o controle sobre uma força mal paga cujos componentes, em sua maioria, originam-se das “classes perigosas”¹⁰ da sociedade.

Em entrevistas realizadas com oficiais da PM na cidade do Rio de Janeiro, em 1994-1995, Musumeci verificou que o “material humano” da instituição (referindo-se às praças) é tido como “o que há de pior na sociedade”, homens “brancos”, sem nenhuma qualificação, sem qualquer interesse pelo trabalho, sem vontade ou capacidade de aprender e que a vida policial só os faz tornar mais “embrutecidos”. Alguns são “bandidos infiltrados” que entraram na corporação com intenções criminosas. Sendo assim, reafirma-se o emprego da pedagogia do medo, pois somente pelo medo de sofrer severas sanções disciplinares seria possível controlar esse tipo de “material humano”

⁹ Conforme destacou Thomas Holloway, a militarização iniciada no século XIX “foi também uma forma de garantir certo nível de eficiência e disciplina no trato com as refratárias camadas inferiores da sociedade, que eram ao mesmo tempo alvo e viveiro das praças das tropas de polícia” (HOLLOWAY, 1997, p. 97).

¹⁰ Por sua vez, no seu estudo sobre exclusão e discriminação social, Norbert Elias (2000) destacou que, em todas as sociedades, o grupo social dominante elege suas “classes perigosas” e sobre elas concentram seus mecanismos de controle social.

(MUSUMECI, 1996). Dito de outra forma, a rigidez hierárquica e disciplinar, características das polícias militares, são mantidas ao contrário de se investir em aumento de salários e na qualificação dos policiais a fim de permitir a adoção de um modelo organizacional mais flexível.

A questão é que as instituições militares são incompatíveis com sistemas organizacionais flexíveis. Na verdade, como se verificará, a rigidez comum à organização militarizada colabora para que esses órgãos alcancem um alto nível de institucionalização.

Segundo a avaliação de Costa (2004), a idéia de institucionalização é um ponto importante para a análise histórica dos processos de mudança ou de persistência institucional. Para esse autor, institucionalização consiste em um processo que se dá em duas dimensões: um interno à organização, que é denominado “aprofundamento vertical”, e outro, externo, denominado “ligações horizontais”.

O aprofundamento vertical está relacionado à competência que “a estrutura institucional tem para definir as identidades dos atores individuais (COSTA, 2004, p. 71), sendo que essa capacidade é determinada pelos “recursos materiais e simbólicos” disponíveis a cada instituição. As ligações horizontais “referem-se à densidade das interações que certas práticas institucionalizadas têm com outras instituições em um determinado contexto social e político.” A partir da idéia de institucionalização, é possível delinear os mecanismos pelos quais as entidades podem persistir no tempo, apesar de ocorrerem mudanças no contexto político e social.

A Polícia Militar é altamente institucionalizada por envolver todas as dimensões da vida de seus integrantes, moldando-lhes uma identidade de forma interligada aos valores institucionais (ligação vertical), ao mesmo tempo em que é altamente integrada institucionalmente a outros órgãos como o vínculo constitucional com o Exército na condição de força auxiliar e de reserva.

Essa idéia está relacionada às dificuldades para mudar normas e comportamentos. Quanto maior a capacidade da instituição em moldar a

identidade de seus membros e quanto mais alterações em outras estruturas institucionais forem necessárias para se promover uma reforma visando alterar normas e comportamentos, maior será o nível de empecilhos para se implementar tal coisa.

As corporações militares são ritualísticas por excelência. Seus rituais são traduzidos em manuais, formaturas, solenidades, comemorações cívicas etc. Tais rituais funcionam como formas de manutenção das tradições arraigadas, que são fortemente defendidas por seus membros, caracteristicamente avessos a qualquer tentativa de mudança. Desse modo, Costa (2004, p. 71) ensina que “as instituições não apenas limitam o comportamento do indivíduo, mas também moldam sua identidade, condicionando suas preferências e valores.”

As organizações, conforme a Sociologia tem mostrado por meio de exaustivos estudos, possuem peculiaridades e vida próprias que não devem ser reduzidas a simples reflexos de influências externas. Essa realidade vale principalmente para as organizações militares, por serem de grande complexidade, enquadrando-se no que Erving Goffman (1961) chama de instituições totais. Por envolver todas as dimensões da vida de seus integrantes, elas constroem identidades fortes, requerendo de seus integrantes uma radical transformação de personalidade. Entretanto, quanto mais forte a identidade da organização, maior será o grau de autonomia desta em relação ao meio (CARVALHO, 2005).

A cultura policial é marcada por um conservadorismo intelectual disfarçado de pragmatismo. São levados em consideração apenas elementos concretos, não havendo espaço para fundamentações teóricas, mesmo que assentadas em dados reconhecidamente científicos. Monet (2001, p. 155) mostra que para a cultura policial:

Tudo o que se apresenta sob a forma de inovação, de experimentação ou de pesquisa suscita reações de rejeição imediata. Pelo fato de ser redutora de incerteza, a reprodução do “eterno passado” congela o universo policial em práticas rotineiras e bloqueia sua capacidade de se adaptar à mudança social.

Vejam-se alguns exemplos que traduzem, em termos objetivos, a persistência institucional e a cultura policial em práticas que não correspondem ao momento político e social. No dia 21 de maio de 1992, o comandante da Polícia Militar de Alagoas, coronel Nilton Rocha, em uma homenagem a Tiradentes, patrono da corporação, na presença de convidados civis, armou uma manifestação simulada dentro do quartel, em que militares à paisana portavam faixas e bandeiras da CUT, PT, PCdoB e PSB. Os “manifestantes” agrediram o batalhão de choque e foram rechaçados violentamente. Lideranças políticas enviaram ao ministro da Justiça, Célio Borja, uma representação contra o coronel Nilton Rocha. Posteriormente, o oficial explicou que o objetivo da simulação era mostrar que a PM estava preparada para enfrentar qualquer manifestação (ZAVERUCHA, 2000, p. 96).

O massacre de integrantes do Movimento dos Sem Terra (MST) por parte de forças policiais, ocorrido em Eldorado dos Carajás (PA), é um exemplo marcante de brutalidade policial e intolerância aos movimentos sociais organizados conforme preconizava a Doutrina da Segurança Nacional. Em abril de 1996, uma marcha de trabalhadores sem terra, que rumava à capital do estado do Pará, foi violentamente reprimida pela PM. No episódio, 19 trabalhadores foram mortos brutalmente.

No dia 21 de setembro de 1996 foi noticiado no *Correio Brasiliense* que o serviço de informações da Polícia Militar do Distrito Federal (P-2) realizava espionagem em sindicatos, reuniões políticas, encontros dos “Sem-Terra” e atividades do próprio governo. Conforme Zaverucha (2000, p. 218), episódios como esses acontecem em circunstância da falta de controle democrático.

Quase um ano depois, na *Folha de São Paulo* do dia 02 de julho de 1997, o presidente nacional do Partido dos Trabalhadores, José Dirceu, escreveu: “Os governadores não têm controle sobre as PMs, [...] seus serviços de informação trabalham em consonância com o serviço de informações das Forças Armadas. Existindo uma rede de espionagem política ilegal e inconstitucional”. Zaverucha (2000) afirma que devido ao “entulho autoritário” existente, a obrigatoriedade da P-2 enviar seus relatórios para o Exército por meio do chamado canal

técnico permanece desde 1970, ano em que os serviços de informação das polícias militares passaram a integrar o seu serviço.

Outro exemplo relacionado à persistência institucional, no caso da Polícia Militar do Estado do Espírito Santo, conforme se verifica por meio da análise das grades curriculares no capítulo três, foi a manutenção de disciplinas e conteúdos inerentes aos princípios da Doutrina da Segurança Nacional nos cursos de formação profissional até 1997, sendo que, desde a Constituição de 1988, o Exército deixou de exercer controle sobre a instrução e o ensino das polícias militares. Neste caso, devido à grande autonomia da corporação policial, essas disciplinas e conteúdos permaneceram por estarem vinculados ao processo de institucionalização e com a identidade dos profissionais que a representam.

Essa persistência se manifesta também no campo político, como testemunha o coronel do Exército, Sebastião Ferreira Chaves, que foi secretário de Segurança de São Paulo no governo de Abreu Sodré (1967-1971). O coronel afirmou que o deputado federal Ulisses Guimarães, presidente da Constituinte de 1988, recusou-se a encaminhar um projeto para reformar as polícias estaduais por meio da Carta Magna. O parlamentar teria alegado que não podia mudar porque tinha um compromisso com o general Leônidas Pires Gonçalves, então ministro do Exército do governo Sarney. O oficial afirmou que havia um *lobby* da PM na própria Constituinte para impor resistência às propostas de sua desmilitarização (CONTREIRAS, 1998, p. 55).

No dia 04 de janeiro de 2008, foi noticiada pelo jornal *A Tribuna*, uma denúncia de tortura no Cento de Formação da Polícia Militar do Estado do Espírito Santo. Durante a execução de exercícios comuns ao treinamento militar tradicional, muitos alunos teriam sofrido humilhações, queimaduras e lesões corporais. Os ferimentos seriam decorrentes de estilhaços de bombas utilizadas durante o exercício. Além de bombas, gás lacrimogêneo e *spray* de pimenta são utilizados nos exercícios podendo provocar queimaduras graves. A continuidade do treinamento militar tradicional na formação dos profissionais de polícia militar, mesmo com a vigência do Estado Democrático de Direito, é um

exemplo de persistência institucional que implica no comportamento do policial na interação com a sociedade.

Sendo verdade que as instituições limitam o comportamento do indivíduo e também moldam sua identidade, condicionando suas preferências e valores; todos esses exemplos citados traduzem os reflexos do processo de institucionalização das polícias militares, verificado ao longo de sua história, marcada pelo seu vínculo constitucional com o Exército, para serem empregadas, principalmente, no controle dos opositores ao poder estabelecido.

O comportamento policial não pode ser analisado de forma dissociada do estudo das estruturas política, social e normativa que o moldam. Os excessos cometidos por alguns policiais integrantes da corporação, por exemplo, não podem ser explicados somente levando em consideração motivações individuais. Existem normas sociais, leis e regulamentos que norteiam essa atitude, coibindo ou incentivando certas ações. O importante não é entender as motivações individuais, mas como esses procedimentos são consentidos ou tolerados pela Instituição.

3 A FORMAÇÃO DOS PROFISSIONAIS E A INSTITUCIONALIZAÇÃO DA POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO 1970–2000

A análise das grades curriculares, documentos, e manuais que orientaram o processo de formação dos profissionais da Polícia Militar do Estado do Espírito Santo de 1970 a 2000 permitiu identificar como se deu o processo de sua institucionalização no período do regime militar 1964-1985, bem como conhecer a legislação pertinente e constatar que o restabelecimento da democracia provocou uma crise de sua identidade.

Até o final de 1969, as polícias militares consistiam em forças tarefas aquarteladas e permaneciam dentro dos quartéis até o surgimento de alguma demanda que justificasse o deslocamento de tropa¹¹. O trabalho desempenhado por elas, anteriormente a 1969, era semelhante ao que hoje é exercido pelo Batalhão de Choque (BC), ou seja, elas não realizavam as atividades típicas de policiamento. Os policiais que compõem BC não realizam o policiamento ostensivo a pé, a exemplo daqueles dos outros BPMs. Geralmente ficam de prontidão para atuarem nas situações, como rebeliões em presídios, seqüestros com refém ou confusões generalizadas (Muniz, 2001, p. 73).

A atribuição de policiamento ostensivo nos estados foi determinada por meio do Decreto-Lei nº 667, de 03 de julho de 1969, no Art. 3, Letra “a”, nos seguintes termos:

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 jurisdições, executar com exclusividade,

¹¹ Segundo Silva (1990, p. 184), em 1969, com a exclusividade para execução do policiamento ostensivo, por meio do Decreto-Lei 667/69 as atribuições das PMs foram ampliadas. Antes de 1969 “cumprindo a sua missão constitucional, as polícias militares empenhavam-se na guarda de pontos sensíveis, tais como: estações e torres de transmissão de energia elétrica, ligações estrangeiras, instalações industriais essenciais, instalações telegráficas e postais, instalações de tratamento d’água, adutoras, e no controle de distúrbios. Raras eram as missões de policiamento ostensivo, e ainda assim por solicitação da autoridade judiciária ou de outras autoridades, e para emprego em grandes eventos”.

ressalvadas 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.

O Art. 2 do mesmo Decreto integra a Inspetoria Geral das Polícias Militares (IGPM) ao Estado Maior do Exército, devendo o cargo de Inspetor Geral ser ocupado por um General de Brigada da ativa, enquanto que o Art. 6 determina que o comando das polícias militares deva ser exercido por oficial superior combatente, do serviço ativo do Exército, preferencialmente do posto de tenente-coronel ou coronel.

Dessa forma, com o Decreto-Lei 667/69 fica também estabelecido o controle efetivo das polícias militares pelo Exército Brasileiro, poucos meses após ser criado o Ato Institucional nº 5, de 13 de dezembro de 1968, que foi um instrumento utilizado pelos militares para ampliar o poder do Presidente da República e permitir a repressão e perseguição de opositores.

O arcabouço legal para a instrumentalização e disponibilização para o combate ao inimigo interno já estava praticamente completo e viabilizado em 1970¹². Restava formar os integrantes das PMs para atuarem em conformidade aos objetivos da Doutrina da Segurança Nacional e o regime de exceção no qual vivia o país.

Com a intenção de verificar os caminhos por que passou o processo de formação dos integrantes das PMs, foram consultados e analisados os documentos referentes a tal processo, tais como as grades disciplinares e informações referentes ao controle desse procedimento. Nos currículos passaram a constar disciplinas sobre temas e conteúdos que eram extraídos de manuais do Exército, como, por exemplo, guerra revolucionária ou subversiva, guerra psicológica, distúrbios civis, guerrilha urbana, guerrilha rural, informações e contra-informações, operações de defesa interna e territorial, entre outros.

¹² Constituição Federal do Brasil de 1967; Decreto-Lei nº 317/67; Emenda Constitucional nº 1/69; Decreto-Lei nº 667/69; Decreto-Lei 1.072/69; Decreto-Lei nº 898/69 (Lei de Segurança Nacional); Decreto-Lei nº 66.862/70; Lei Estadual 3.044/75 (Organização Básica da Polícia Militar do Espírito Santo) e Lei Federal nº 6.620/78 (Lei de Segurança Nacional).

Essas disciplinas destacam elementos cruciais da Doutrina da Segurança Nacional, em conformidade com o Decreto-Lei nº 898, de 29 de setembro de 1969, que definia os crimes contra a segurança nacional e a ordem política e social. Em seu Art. 3, esse decreto estabeleceu que “A segurança nacional compreende, essencialmente, medidas destinadas à preservação da segurança externa e interna, inclusive a prevenção e repressão da guerra psicológica adversa e da guerra revolucionária ou subversiva.” Em seguida conceitua “segurança interna”, “guerra psicológica” e “guerra revolucionária” da seguinte forma:

Parágrafo 1º - A segurança interna, integrada na Segurança Nacional, diz respeito às ameaças ou pressões antagônicas, de qualquer origem, forma ou natureza, que se manifestem ou produzam efeito no país.

Parágrafo 2º - A guerra psicológica adversa é o emprego da propaganda, da contrapropaganda e de ações nos campos político, econômico, psicossocial e militar, com a finalidade de influenciar ou provocar opiniões, emoções, atitudes e comportamentos de grupos estrangeiros, inimigos, neutros ou amigos, contra a consecução dos objetivos nacionais.

Parágrafo 3º - A guerra revolucionária é o conflito interno, geralmente inspirado em uma ideologia, ou auxiliado pelo exterior, que visa à conquista subversiva do poder pelo controle progressivo da Nação.

Segundo Comblin (1978, p. 43-44), foi nos Estados Unidos que se formou a idéia de guerra revolucionária e o seu conceito, acima citado, foi iniciado e difundido nas Américas a partir de 1961/62 por meio das escolas de guerra e academias militares de cada país. No caso do Brasil, essa difusão a princípio foi realizada pela Escola Superior de Guerra (ESG). Ainda conforme Comblin, essa concepção permitiu aos militares determinar a estratégia inimiga e, portanto, sublinhar o conteúdo exato dessa batalha generalizada, que se apresenta sob a forma de guerra fria.

Os preceitos da ESG abrangem diferentes tipos de combate: guerra total, guerra limitada ou localizada, guerra subversiva ou revolucionária e guerra

indireta ou psicológica. A teoria da guerra total está relacionada à estratégia militar da guerra fria, que define a guerra moderna como total e absoluta. Em decorrência do grande poder de destruição das armas nucleares e da disputa mundial travada pelas duas superpotências na Guerra Fria (Estados Unidos e a União Soviética), a teoria concluiu que a batalha não mais se limitava ao território dos países beligerantes ou setores específicos da economia ou da população, a guerra total caracterizava-se por ser global e pela necessidade de serem envolvidos todos os recursos disponíveis a cada nação visando à vitória (ALVES, 2005, p. 43).

Alves (2005) constata que as definições de segurança nacional, segurança interna, guerra psicológica e guerra revolucionária são encontradas no Manual Básico da Escola Superior de Guerra (ESG) nos mesmos termos que se localizam nos manuais utilizados nos currículos da PMES e, também, nos mesmos termos apresentados pelo Decreto-Lei nº 898/69 (Lei de Segurança Nacional). Este fato retrata a importância da ESG enquanto intérprete de fatores políticos, econômicos, filosóficos e militares na formulação da política de segurança nacional.

Dentro desse contexto político, marcado pela Guerra Fria e pela ditadura militar, a formação dos profissionais da PMES teve como suporte ideológico os princípios da Doutrina da Segurança Nacional e como suporte legal a Lei de Segurança Nacional. Os cursos de formação eram (são) oferecidos pela própria instituição, mas os conteúdos eram determinados pelo Exército até 1988 por meio de manuais e rígidas fiscalizações.

A partir de 1970, a PMES passou a executar o planejamento e o desenvolvimento do ensino e da instrução dos seus profissionais e, ainda, dos bombeiros militares, em conformidade com a legislação que foi se constituindo a partir de 1967, ano da criação da Inspeção Geral das Polícias Militares.

Até 1975, a PMES contava com uma Companhia Escola, criada em 1924, que foi extinta com a criação do Centro de Formação e Aperfeiçoamento de Praças (CFAP), pela Lei Estadual 3.044, de 31 de dezembro de 1975. O CFAP se constituía como órgão de apoio da PM, destinado à formação de soldados,

cabos e sargentos; além de propiciar o Curso de Aperfeiçoamento de Sargentos (DEMONER, 1985, p.143).

Os oficiais, por sua vez, até 1992, eram formados, principalmente, em academias militares dos estados de Minas Gerais, São Paulo, Rio Grande do Sul e Rio de Janeiro. Após esse ano, o CFAP teve sua destinação ampliada também para a formação de oficiais e passou a ser denominado CFA (Centro de Formação e Aperfeiçoamento), sendo composto pela EsFAP (Escola de Formação e Aperfeiçoamento de Praças) e EsFO (Escola de Formação de Oficiais).

3.1 O CONTROLE E A FISCALIZAÇÃO DO ENSINO E DA INSTRUÇÃO

O controle e a fiscalização do ensino e da instrução¹³ eram de responsabilidade primeira do Estado Maior do Exército, por meio da Inspeção Geral das Polícias Militares em todo o território nacional, e, depois, em âmbito regional, dos Exércitos e Comandos Militares de Área; cada qual em sua respectiva área de jurisdição.

No âmbito interno às instituições militares estaduais, esse domínio, sob condição subordinada ao Estado Maior do Exército, era exercido pelo Comando-Geral das corporações por meio de suas 2ª e 3ª seções; pela Diretoria de Ensino, no que dissesse respeito a cursos e estágios no âmbito da Corporação; e pelos escalões intermediários de comando no que se referia à instrução de seus elementos subordinados.

¹³ O termo Instrução está relacionado a exercícios e manobras tipicamente militares, bem como simulações de combate, domínio de área por tropas da PM ou do Exército. Ensino está associado a técnicas de policiamento e aos conteúdos escritos de disciplinas que têm objetivo ideológico ou educativo.

Os meios estabelecidos pelo Exército para controlar a fiscalização do ensino e da instrução pelos órgãos acima citados se davam de duas formas: pelo estudo e apreciação de documentos detalhados que informavam toda a logística que envolvia o processo de formação, incluindo material humano, conteúdo e carga horária das disciplinas. Isso ocorria em cumprimento às diretrizes presentes na legislação pertinente às polícias militares ou por solicitação direta desses órgãos. A outra forma se dava pela verificação direta, por meio dos órgãos do Exército, mediante a realização de visitas e inspeções ao Comando-Geral, Diretoria de Ensino, Comandos Operacionais, Estabelecimentos de Ensino e Unidades Operacionais (Diretriz Geral de Ensino e Instrução 1986/87, p. 14-15).

Por meio do Decreto-Lei 317/67, o governo militar criou a Inspeção Geral das Polícias Militares (IGPM) e, como já indicado na seção anterior, ela veio a se integrar ao Estado Maior do Exército por meio do Decreto-Lei nº 667/69, em que ficava determinado também que deveria ser comandada por um general-de-brigada. Após a integração, foram mantidas as mesmas atribuições definidas nesse decreto, Art. 22, que eram as seguintes:

- a) centralizar e coordenar todos os assuntos da alçada do Ministério da Guerra relativos às Polícias Militares;
- b) inspecionar as Polícias Militares, tendo em vista o fiel cumprimento das prescrições deste Decreto-Lei;
- c) proceder ao controle de organização, dos efetivos, do armamento e do material bélico das Polícias Militares;
- d) baixar normas e diretrizes e fiscalizar a instrução militar das Polícias Militares em todo o território nacional, com vistas às condições peculiares de cada Unidade da Federação e a utilização das mesmas em caso de convocação, inclusive mobilização em decorrência de sua condição de forças auxiliares, reservas do Exército; (grifo nosso)
- e) cooperar com os Governos dos Estados, dos Territórios e com o Prefeito do Distrito Federal no planejamento geral do dispositivo da Força Policial em cada Unidade da Federação, com vistas a sua destinação constitucional, e às atribuições de guarda territorial em caso de mobilização;
- f) propor, por meio do Departamento Geral do Pessoal, ao Estado-Maior do Exército os quadros de mobilização para as Polícias Militares de cada Unidade da Federação, sempre, com vistas ao emprego e suas atribuições específicas e guarda territorial.
- g) cooperar no estabelecimento da legislação básica relativa às Polícias Militares.

Com a Constituição de 1988, segundo Zaverucha (2000), o controle da instrução foi abolido, de modo que a IGPM perdeu essa prerrogativa e, a partir

do final de 1998, foi substituída pelo Comando de Operações Terrestres (COTER), órgão de Direção Setorial do Sistema Operacional responsável por orientar e coordenar o preparo e o emprego da Força Terrestre, de acordo com diretrizes ministeriais e do Estado Maior do Exército. O COTER passou a realizar estudos sobre legislação, quadros de organização, propostas de criação ou extinção de unidades das polícias militares e dos corpos de bombeiros, bem como controlar os efetivos e o material bélico dessas instituições.

Com a fiscalização exercida pelos órgãos do Exército, os Cursos de Formação da PMES seguiram uma linha de formação profissional essencialmente militar, focando o combate ao inimigo interno, com treinamentos para a guerra, e priorizando as ações repressivas a qualquer mobilização pública que fosse considerada de natureza política subversiva.

A PM foi institucionalizada como a principal entidade responsável pela segurança nos estados pelo governo militar, fato este que culminou na ampliação da militarização da segurança pública no país. Essa afirmação se evidencia quando o policiamento ostensivo fardado passou a ser sua atribuição exclusiva e as guardas civis municipais, que antes de 1969 atuavam neste tipo de policiamento, foram extintas com o Decreto-Lei nº 1.072, de 30 de dezembro de 1969.

Como medida para afirmar a exclusividade das polícias militares nos estados, o Exército, por meio de seus órgãos de controle, determinava que elas devessem “destacar, sempre que possível, a sua ação como principal órgão de segurança pública a cargo dos Estados” concorrendo para a “perfeita integração entre Polícia Militar e Comunidade, aí incluindo todos os setores de atividades (políticas, sociais e econômicas)”, com o objetivo de “fortalecer o prestígio da Polícia Militar e obter o reconhecimento e a confiança do seu público externo”, bem como salientar sua vinculação constitucional com o Exército enquanto sua “força auxiliar e reserva” (BRASIL, 1973, p.14).

Anteriormente ao Decreto-Lei nº 667/69, as polícias militares consistiam em forças-tarefa que se conservavam aquarteladas, ou seja, não era comum a sua

presença nas ruas interagindo com o público. Antes do referido decreto, elas não se preocupavam em buscar a confiança da população devido ao fato de que a ação policial se dava em função de problemas pontuais e pré-definidos, como, por exemplo, reprimir uma manifestação popular ou capturar um criminoso considerado perigoso, voltando a tropa em seguida para dentro do quartel. Com a responsabilidade de garantir a Segurança Interna nos estados e ameaçada pelas ações ideológicas comunistas, as polícias militares precisavam desfrutar do respeito e, fundamentalmente, da confiança da população a fim de garantir sua colaboração no fornecimento de informações sobre a prática de crimes de ordem política e social.

3.2 AÇÕES PARA GARANTIR A INTEGRAÇÃO E A BOA IMAGEM DA PM COM A SOCIEDADE

Havia uma grande preocupação por parte do Exército com a imagem das instituições militares estaduais. Daí a presença das disciplinas Relações Públicas na década de 70 e de Relações Públicas e Humanas nas décadas de 80 e 90. Analisando esse aspecto, vê-se que a boa imagem, necessária à “perfeita integração” com a comunidade, era perseguida por meio de ações práticas que eram desenvolvidas por um programa denominado Ação Cívico-Social (ACISO)¹⁴, que visava o emprego de meios militares em benefício de determinada comunidade civil, que era auxiliada em projetos de saúde, bem-estar e obras públicas, melhorando as suas condições de vida.

¹⁴ A ação cívica social ou cívica militar “nasceu nos Estados Unidos por iniciativa de Kennedy. Entusiasmado pelo corpo de engenheiros militares que se encarregava de todo tipo de serviços sociais nos distantes locais onde eram enviados pelo serviço militar, Kennedy imaginou ter descoberto uma técnica fundamental para conquistar a simpatia das populações seduzidas pela revolução. A ação cívica lhes mostraria que o governo é mais eficiente que a revolução para remediar suas necessidades.” (COMBLIN, 1978, p. 46).

No entanto, não foi possível a execução do programa pela PM na íntegra conforme o Exército recomendava em seus manuais; isso porque a instituição não dispunha de material humano qualificado que pudesse ser equiparado ao do Exército, como engenheiros e médicos, por exemplo. Na sua realidade institucional, a PM se limitou a desenvolver serviços assistenciais como a condução de enfermos, parturientes, alienados mentais, entre outras ações assistenciais desenvolvidas nos bairros ou comunidades carentes com viaturas caracterizadas da corporação (BRASIL, 1970).

A ação cívica enquanto um instrumento político com o intuito de conter o avanço dos movimentos políticos considerados subversivos, em conformidade com os ensinamentos dos manuais do Exército que eram destinados à formação dos policiais militares, comportava, como mostra trecho de documento abaixo:

Uma doutrina e uma técnica que se tem mostrado eficientes em quase todos os países que tenham tido problemas com guerrilhas e, por si sós, são operações psicológicas, dando ao povo uma prova de interesse do governo por seu bem estar e desenvolvimento. Um programa de ação cívico-social positivo pode auxiliar o governo e suas forças de segurança na obtenção da confiança e cooperação ativa da população. [...] A ação cívico-social deve ser explorada por uma publicidade apropriada, de âmbito local, regional, para criar uma imagem positiva (BRASIL, 1970, p. 122).

A idéia era lógica: a ação cívico-social abrange atitudes individuais que faziam com que o soldado fosse visto pela população como um amigo, além de protetor. Em contrapartida, esta, ao perceber somente ações de natureza repressiva, pode desenvolver ressentimentos a ponto de deixar de colaborar ou deter informações importantes.

Dentro de uma perspectiva mais recente, no âmbito da PMES em 2000, constata-se que a mesma estratégia utilizada para garantir a imagem positiva e integrar a PM às comunidades naquele contexto é utilizada também após a redemocratização. Porém, a ação é limitada exclusivamente a alcançar os efeitos positivos que residem no apoio da comunidade para o seu trabalho, como resultado da interação polícia / sociedade. Ao fazer um comparativo do total de ocorrências registradas pela PMES no ano de 2000, observa-se que das 162.826 ocorrências registradas em todo o estado do Espírito Santo,

92.618 foram registradas na Grande Vitória, ou seja, 56,88% do total aconteceram na região metropolitana da capital. Do total de ocorrências registradas no âmbito do estado, 41,44% são de natureza assistencial e do total de 92.618 ocorridas na Grande Vitória, 52,34% foram de natureza assistencial (CAUS; GOMES; RAMOS JUNIOR, 2001).

Em uma pesquisa sobre a atuação da PMES nas ocorrências assistenciais e sua influência na comunidade, realizada por Caus, Gomes, e Ramos Junior, (2001), em função do Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais (CAO) verificou-se que o atendimento das tipicamente assistenciais colabora para a boa imagem e para a aproximação da entidade com a comunidade, mesmo após se constatar que esse tipo de serviço não conta com a necessária infra-estrutura e qualificação profissional por parte dos militares.

Na pesquisa acima mencionada, também foi observado que a maioria dos casos de atendimento assistencial pela PM se tratava de pessoas que detinham baixo poder aquisitivo, o que faz com que acionassem a viatura. Dos usuários desse tipo de serviço, 62,5% possui somente o 1º Grau completo / incompleto, fator que reflete numa baixa formação profissional, tendo por consequência ocupações de baixo poder aquisitivo.

Os dados indicam também que a grande maioria das pessoas que utilizam esse atendimento reside nos bairros da periferia. São esses lugares em que também ocorrem as operações policiais geralmente a fim de realizar apreensão de armas e drogas, por meio de abordagem irrestrita da população nas ruas, causando, muitas vezes, incômodo aos moradores desses bairros. Com essas operações, como afirmam os manuais do Exército, as pessoas, em decorrência de eventuais ressentimentos, podem deixar de oferecer denúncias ou informações, se esses atos não forem minimizados.

O serviço assistencial prestado pela PM conta com a aprovação de 97,5% dos usuários que o classificam como bom / ótimo e certamente colabora para diminuir os efeitos colaterais provocados pela ação policial nos bairros da periferia (CAUS; GOMES; RAMOS JUNIOR, 2001, p. 65-68).

Outra medida institucionalizada pelo governo militar que veio contribuir positivamente para a imagem da PM foi a sua integração com os Corpos de Bombeiros. O bombeiro militar, devido às suas nobres atribuições vinculadas à defesa civil, é avaliado invariavelmente de forma positiva pela sociedade, de modo que policiais militares e bombeiros militares passaram a receber formação unificada com base em um currículo híbrido que contemplava disciplinas pertinentes aos assuntos de defesa civil como Higiene e Socorros Médicos de Urgência, Instalações Preventivas e Combate a Incêndios e, ainda, disciplinas que contemplavam assuntos voltados para o combate ao inimigo interno.

A partir de uma formação unificada, bombeiros poderiam compor as tropas de choque e policiais militares poderiam trabalhar no combate a incêndios. Essa medida, como ensina Alves (2005), também teve por objetivo ampliar o contingente militar disponível para garantir o controle e a repressão política.

3.3 ANÁLISE DOS DOCUMENTOS E DAS DISCIPLINAS INERENTES À DOCTRINA DA SEGURANÇA NACIONAL

3.3.1 Década de 70

As disciplinas que tratavam especificamente dos assuntos relacionados aos princípios da Doutrina da Segurança Nacional, na perspectiva do combate ao inimigo interno, na década de 70, eram Ação Educativa contra a Guerra Revolucionária, Guerra Revolucionária, Munições e Agentes Químicos, Emprego Tático e Maneabilidade, Guerra Revolucionária, Distúrbios Cívicos e Guerrilha Urbana e Informações.

Algumas dessas disciplinas, além de ensinarem técnicas de combate baseadas no uso da força, buscavam demonstrar a importância e a legitimidade do Golpe Militar de 64, definindo-o como Revolução Democrática de 31 de março de 1964 e a relacionado aos ideais cristãos que orientam o povo brasileiro. Ao mesmo tempo, elas mostravam a incompatibilidade do comunismo com a “Doutrina Social Cristã, a Democracia e os ideais da Nação Brasileira” (PGEI, 1972, p. 27).

Nessa lógica, a disciplina Educação Moral e Cívica (PGEI, 1972, p. 49) entrava como suporte ideológico na formação do policial militar, desenvolvendo conhecimentos capazes de “despertar no aluno o espírito de corpo e o amor à corporação, além de fortalecer as convicções democráticas da tropa, para o repúdio a atos atentatórios às instituições, à ordem pública e à lei.”

Com o Decreto-Lei nº 66.862, de 08 de julho de 1970, no Art. 25, as polícias militares passaram a integrar “o serviço de informação e contra informação do Exército, conforme dispuserem os Comandantes do Exército ou Comandos Militares de Áreas, nas respectivas áreas de jurisdição.” O policial militar, segundo o conteúdo programático da disciplina “Informações”, precisava estar preparado para enfrentar os grupos subversivos, que eram colocados no mesmo nível de outros criminosos.

Os serviços de inteligência, conforme explica Comblin (1978), buscavam a partir dos menores indícios toda uma trama de guerra revolucionária. Já que não havia diferença alguma entre subversão, crítica, oposição política, guerrilha, terrorismo e guerra e já que tudo era a manifestação de um único fenômeno (a guerra revolucionária), a Inteligência consistia em criar uma rede abstrata de relações entre a suposta guerra revolucionária e qualquer indício de descontentamento por parte do povo.

De fato, houve uma ênfase na formação do policial militar para o combate de manifestações públicas consideradas atentatórias ao regime vigente no país. Explicitamente, recomendava-se a formação de um profissional que estivesse preparado técnica e ideologicamente contra o comunismo. Na disciplina Ação Educativa contra a Guerra Revolucionária, os objetivos eram claros:

Preparar o Soldado, o Cabo e o Sargento, psicológica e tecnicamente, para opor-se a qualquer tipo de ação subversiva, mediante o conhecimento das finalidades da doutrina, dos processos e das técnicas utilizadas pelo comunismo, para que se tornem claras as suas características contrárias à formação brasileira e a necessidade de utilização de uma técnica para neutralizá-lo e combatê-lo (Plano Geral de Ensino e Instrução – PGEI, 1972, p. 27).

Para ilustrar esse enfoque, vale citar alguns dos assuntos, listados numa espécie de ementas e desenvolvidos na disciplina Ação Educativa contra a Guerra Revolucionária (PGEI, 1972):

Nacionalismo: A lealdade do homem a diversos grupos sociais e a lealdade suprema para com a nação. Patriotismo e nacionalismo. O nacionalismo como expressão de uma vontade. Falso nacionalismo. Suas manifestações como decorrência de interesses pessoais ou de uma falsa apreciação dos interesses coletivos.

A Revolução Democrática de 31 de março de 64: A Revolução Democrática, fundamentação e histórico. Objetivos e finalidades. A Revolução Democrática e sua consonância com os princípios cristãos e democráticos do povo brasileiro. A Revolução Democrática e a ação das Forças Armadas. A Revolução Democrática e a justiça dos seus atos. A Revolução Democrática – bandeira das novas gerações, das Forças Armadas e da Nação.

O comunismo e sua expansão pelo mundo: Conceituação: o marxismo-leninismo; a luta de classes. A conquista do poder na Rússia; classes sociais, educação, direitos e padrão de vida do povo soviético. Expansão do marxismo-leninismo pelo mundo. Ação comunista no Brasil.

O Marxismo-leninismo face à democracia: Liberdade e direitos nos regimes marxista-leninistas e nas democracias. A incompatibilidade da ideologia comunista com os ideais da Nação Brasileira. A Doutrina Social Cristã.

Ação comunista no mundo e no Brasil: A construção; a infiltração; a agitação e a propaganda; a movimentação de massas; a ação violenta.

A Democracia Brasileira: A Constituição do Brasil: direitos políticos; direitos e garantias individuais; suspensão dos direitos e garantias individuais; ordem econômica e social; a família e a educação. A Lei de Segurança Nacional; a defesa interna, a guerra psicológica; a guerra revolucionária. Dos crimes e das penas; do processo e julgamento. O profundo espírito religioso da Nação Brasileira. Necessidade do respeito consciente integral à estrutura constitucional e do princípio da autoridade [...].

As Normas para o Planejamento do Ensino (NPE), de 1975, mantêm estreito relacionamento entre a formação do policial militar e o adestramento dos quadros do Exército. Eram enfatizados conteúdos e atividades que enquadravam o policial militar no perfil de defensor da Segurança Nacional, entendida na perspectiva do Regime Militar.

As Normas de 1976 e 1977 definiam também os assuntos a serem ressaltados no ensino e na instrução desses profissionais. Dentre eles, destacavam-se as atividades relacionadas à Defesa Interna contra os “inimigos subversivos” e as ações sociais com o intuito de criar uma boa imagem institucional da PM junto à sociedade. Para a última, era recomendado sempre que possível, durante a realização de exercícios e manobras, a realização da ACISO (Ação Cívico-Social) na área visando às camadas menos favorecidas da população local.

Em suas diretrizes, as NPE enfatizavam que o planejamento do ensino deveria ser desenvolvido tendo como meta os seguintes objetivos: preparar patrulhas para o emprego de unidades constituídas, orientar ações contra guerrilha, orientar sobre como realizar as ações cívico-sociais ou ações comunitárias e educar contra a infiltração ideológica comunista.

Essas patrulhas deveriam estar preparadas para serem disponibilizadas a qualquer momento, pelo Comando Militar da Área, grupamento de Regiões Militares sob um único comando regional. No caso, o Comando Militar do Leste – CML, com sede na cidade do Rio de Janeiro, tem jurisdição sobre os territórios dos estados do Espírito Santo, Rio de Janeiro e Minas Gerais. Desse modo, as ordens para a mobilização dessas patrulhas vinham do estado do Rio de Janeiro.

Em conformidade com as diretrizes estabelecidas nas NPE supracitadas, o Comando Geral e os Comandos de Unidades da Capital e do Interior (Comando de Batalhões da PM) deviam dar toda ênfase à instrução e ao treinamento de pequenas frações de tropa-patrulha, grupos e pelotões. Em princípio, cada BPM devia ter no mínimo o equivalente a um pelotão sempre pronto para cumprir missões de Defesa Interna, de acordo com instruções, ordens ou diretrizes emanadas do Comando Militar da Área.

Para as operações contra guerrilha urbana e rural, as NPE determinavam um adestramento intenso dos quadros e da tropa, em particular das Unidades e das frações de Choque. Quanto ao treinamento, elas sublinhavam que de um modo geral ele deveria enfatizar os seguintes pontos: alto preparo físico e moral, conhecimento de táticas e técnicas de combate adequadas à

contraguerrilha e treinamento intensivo da instrução de tiro de combate, particularmente de reação imediata e tiro instantâneo.

Quanto às operações de contraguerrilha urbana, as Normas enfatizavam que elas deveriam ser investidas de ações preventivas e ações repressivas. As primeiras consistiam em técnicas de patrulhamento intensivo de zonas urbanas, dissolução de aglomerações, emprego de agentes de informações e controle das comunicações, enquanto que as segundas, as ações repressivas, consistiam no controle e dissolução de tumultos e distúrbios, na defesa de pontos sensíveis e na retomada de pontos sensíveis.

Sobre a ação comunitária, as NPE informam que a PM é parte integrante da comunidade e destinada a servi-la. Esse princípio é a base da filosofia da ação policial-militar no seu relacionamento com o público, devendo, portanto, o adestramento dos quadros e da tropa, nesse particular, ser orientado para o desenvolvimento na Corporação de uma mentalidade comunitária, a cooperação na formação do cidadão útil à coletividade e a realização de Ação Cívico-Social (ACISO) pelos diversos escalões, cooperando para o bem-estar da população.

As Normas para o Planejamento e Conduta de Instrução (NPCI), instituídas em 1978, apresentavam as orientações e determinações quanto à execução das atividades relacionadas à instrução dos quadros e da tropa, mantendo o caráter ideológico e militar na formação dos policiais militares do Espírito Santo. Essa noção aparecia de forma clara ao definir o Adestramento da Polícia Militar como:

Atividade final da instrução policial-militar que visa capacitar unidades de Polícia Militar, com seus equipamentos e armamentos, ao emprego de suas missões específicas, quer em ações de policiamento ostensivo, quer em ações preventivas – como força de dissuasão – quer em ações repressivas – precedendo o eventual emprego das Forças Armadas – quer como força participante da defesa territorial, por convocação do Governo Federal (NPCI, 1978, p. 8).

Nas NPCI de 1978, transparecia o mesmo enfoque observado nos anos anteriores. As Normas para o Planejamento e Conduta do Ensino (NPCE) de 1979 não fazem referência aos conteúdos a serem ministrados nos cursos de

formação da PM, elas apenas enfatizavam a necessidade de as aulas e as instruções terem um caráter prático, isto é, ensinarem a fazer e realizar as atividades inerentes e pertinentes ao exercício das ações policiais-militares.

A orientação estratégica de que o combate ao “inimigo interno” deveria ser a principal preocupação do profissional refletiu diretamente nas grades curriculares preparadas para a formação na década de 1970. Obviamente com o objetivo de torná-lo um agente eficiente no serviço de repressão dos possíveis “perturbadores da ordem pública” que, conforme era enfatizado, ameaçavam as instituições brasileiras e os valores cristãos.

O processo de educação contra a infiltração ideológica comunista na década de 70 buscava evidenciar as contradições dessa doutrina e fazer prevalecer os valores da democracia e das instituições brasileiras, além de enfatizar que os valores éticos e morais da sociedade brasileira deviam ser respeitados, bem como as vitórias alcançadas em todos os campos do poder nacional pela revolução de março de 1964 que estabeleceu no país o domínio da lei e da ordem.

3.3.2 Década de 80

Na década de 80 continuou nas grades curriculares o mesmo enfoque militarista e político da década de 70, havendo algumas alterações apenas nos títulos das disciplinas, que foram as seguintes: Operações de Defesa Interna e Territorial, Informações, Guerra Revolucionária, Informações e Contra-Informações, Operação Tática Policial Militar e Operação Tática Policial I e II.

A disciplina Operações de Defesa Interna e Territorial surge nos currículos somente a partir de 1980 e lhes foram agregados os assuntos relacionados ao controle de tumultos, contraguerrilha, guerrilha urbana e rural, guerra

revolucionária e distúrbios civis. Depois de 1980, a disciplina Guerra Revolucionária somente apareceu nos currículos dos cursos de aperfeiçoamento de sargentos (PGE, 1984). A partir de 1988, a matéria Operações de Defesa Interna e Territorial foi substituída por Operação Tática Policial Militar I e II, permanecendo o mesmo conteúdo programático da disciplina Operação de Defesa Interna e Territorial.

Também a partir de 1988, a especialidade Operações de Defesa Interna e Territorial não apareceu nas grades curriculares dos cursos de formação de soldado, cabo e sargento, mas permaneceu nos cursos de aperfeiçoamento de sargentos. A disciplina Informações permaneceu com o mesmo título.

Verifica-se que os documentos referentes ao ensino e à instrução da década de 80 permaneceram com a mesma perspectiva observada na década de 70. E isso decorre da aplicação dos mesmos preceitos legais orientadores das ações. Vale lembrar que até a Constituição de 1988, o ensino e a instrução eram controlados e fiscalizados pela IGPM.

As determinações preconizadas pela legislação de 70 continuaram em vigor durante toda a década seguinte na prática e no ideário dos documentos oficiais de Ensino e Instrução da PMES. Foi conservado no ensino da década 80 o enfoque para o combate ao “inimigo interno”, mesmo após a redemocratização formal do país. O Exército, por meio da IGPM continuou a controlar e fiscalizar a organização, o efetivo, o armamento, as munições e o serviço de inteligência etc. até 1998, quando a inspetoria foi substituída pelo COTER. Atualmente, o esse é o órgão do Exército responsável pela fiscalização das polícias militares.

Vê-se que a concepção permaneceu devido ao fato de os manuais do Exército continuarem sendo utilizados nos cursos de formação. A disciplina Operação Tática Policial Militar¹⁵, incluída na grade curricular em circunstância da extinção em 1988 da de Operação de Defesa Interna e Territorial, continuou

¹⁵ A disciplina Operação Tática Policial Militar comportava os assuntos: Distúrbios Civis, Guerrilha Urbana, Contraguerrilha Urbana, Contraguerrilha Rural, Maneabilidade, Operações de Defesa Interna, Subversão, entre outros que foram ministrados para o Curso de Formação de Sargentos para PMs e BMs masculinos e femininos, em 1991. (Plano de Unidades Didáticas – Operação Tática Policial Militar, 1991)

mesmo sendo constituída com assuntos pertinentes à Doutrina da Segurança Nacional (Anexo B).

Os objetivos particulares dessa disciplina eram possibilitar ao profissional os seguintes conhecimentos e condicionamentos: conhecer a missão do militar nas operações de defesa interna e territorial; saber aproveitar judiciosamente o terreno, nos aspectos táticos individuais e coletivos; estar condicionado para marchar longas distâncias e acampar em diferentes tipos de terrenos e dominar noções de topografia, patrulhas, guerra revolucionária comunista e contraguerrilha.

Em 1981, as NPCE determinaram que a formação do policial militar devia proporcionar o necessário preparo e adestramento para o cumprimento de missões divididas em quatro tipos de ações básicas: o policiamento ostensivo, utilizado contra os delitos comuns previstos em lei; as ações de defesa pública, que são empregadas no controle dos distúrbios civis e outras manifestações de perturbação da ordem; as ações de defesa interna, para os casos de repressão às ações subversivas e as ações de defesa territorial.

As Normas de 1982 mantêm praticamente as mesmas diretrizes das do ano anterior, alterando somente pequenas partes do texto que não eram significativas. As de 1984 e de 1985 também mantiveram conteúdos semelhantes aos daquela de 1982, definindo que no ensino dos policiais militares e dos bombeiros militares devia estar sempre presente a preocupação com os quatro tipos de ações básicas: o policiamento ostensivo, utilizado nas ações de defesa pública, a fim de manter a ordem, em particular; as ações de Defesa Civil, que eram empregadas preventivamente no controle a incêndios, calamidades públicas e outros sinistros; as ações de Defesa Interna para os casos de prevenção ou repressão às ações subversivas; as ações de Defesa Territorial, quando convocadas as Forças Auxiliares em caso de guerra externa.

As Normas para o Planejamento e Conduta da Instrução (NPCI) de 1987, quanto ao adestramento, preconizam que o seu objetivo devia consistir no aprimoramento da capacidade de coordenação e controle em todos os níveis

de comando, inclusive, quando sob controle operacional do Exército. As NPCI indicavam a realização de exercícios de defesa interna sob controle do Estado e de exercícios de defesa interna ou territorial sob os auspícios do Exército. Esses exercícios consistiam em simulações de situações predeterminadas como, por exemplo, de uma manifestação popular em área urbana que deveria ser reprimida ou a simulação de combate a guerrilheiros em uma montanha.

Os exercícios de defesa interna sob controle do Estado eram treinamentos montados no âmbito da PM, por iniciativa do Comando-Geral, e envolviam o funcionamento dos Estados-Maiores e o emprego de todas as Unidades Operacionais nos diferentes tipos de policiamento ostensivo, em missões de caráter preventivo e em missões de caráter repressivo.

A situação ou simulação criada deveria caracterizar um quadro, de perturbação da ordem na área estadual, dentro do qual a PM ainda tivesse condições de controlar sem intervenção das Forças Armadas. Os elementos da Polícia de Choque deveriam ser empregados em missões de caráter repressivo, visando ao restabelecimento da ordem. Simultaneamente, deveriam ser realizados exercícios de defesa dos aquartelamentos contra a ação do inimigo interno.

As simulações dos treinamentos de defesa interna ou defesa territorial sob o controle do Exército eram executados com as unidades da PM (batalhões) que deviam cumprir as seguintes missões: realizar policiamento ostensivo em áreas sob domínio militar; simular ocupação e defesa de pontos sensíveis; interditar determinados locais ou áreas; garantir segurança, bloqueio e controle de vias de trânsito, rodovias, ferrovias e hidrovias; promover ações repressivas no quadro da defesa interna e territorial. A participação de Unidades Operacionais ou de toda a corporação nesses exercícios deveria ser autorizada pelo governador do estado, em atendimento à solicitação do comandante do exército ou militar de área correspondente.

Em 1988, houve a exclusão da disciplina Operações de Defesa Interna e Territorial que, como já dito, fora substituída pela disciplina Operação Tática Policial Militar cujo conteúdo programático era o mesmo. Com a última Carta Magna, o Exército perdeu certa influência sobre a instrução das polícias

militares, o que significou que os estados poderiam reorientá-la conforme entendessem no ambiente democrático.

Em 1989, a disciplina Educação Moral e Cívica foi extinta e as disciplinas Noções de Direito Constitucional, História da PMES e Direitos Humanos passaram a compor o currículo do curso de formação, na tentativa de inserir a instituição no novo contexto político. Em contrapartida, as disciplinas Informações, Operação Tática Policial Militar I e II se mantiveram inalteradas.

Constata-se por meio da matriz curricular de 1989 uma sintomática incoerência de ordem política e ideológica da PMES, pois ministrar Direitos Humanos, uma disciplina voltada para assuntos relacionados à garantia dos direitos civis e das liberdades, ao mesmo tempo em que era mantida a disciplina Operação Tática Policial Militar, inerente à Doutrina da Segurança Nacional, voltada ao combate aos direitos civis e às liberdades políticas, evidenciou falta de entendimento da instituição sobre o seu papel nesse novo momento histórico marcado pelo fim da Guerra Fria e do regime de força no Brasil. A corporação nesse contexto buscava, sem conseguir de forma decisiva, redefinir o seu papel político e a sua prática enquanto instrumento do Estado.

Diante da incompatibilidade existente entre essas duas disciplinas, a PMES opta por excluir o assunto Direitos Humanos, nos anos de 1990 a 1994, e mantém a disciplina Operação Tática Policial Militar até 1994. Vale lembrar que essa última está vinculada ao processo de institucionalização da entidade, em seus objetivos políticos e com os princípios ideológicos que fundamentavam o debate político no contexto da Guerra Fria e da ditadura militar inaugurada em 1964. Essa disciplina fez parte do processo de constituição da sua própria identidade e é provável que repouse neste fato a explicação para a sua manutenção na grade curricular.

Em Silva (2004), entende-se que essa questão está relacionada ao momento histórico. Anteriormente ao esvanecimento da Guerra Fria, as estruturas sociais estavam erigidas em torno da classe, do partido e da nação, de modo que as coletividades e as instituições eram orientadas e possuíam suas identidades formadas a partir desses pilares. Assim era nas décadas de 70 e 80 com a

polaridade entre as duas ideologias em conflito de um modo tão nítido que conferiam uma incontestável capacidade identitária às pessoas e aos grupos.

Dado que na década de 80 prevaleceu na formação o mesmo enfoque militarista e político-ideológico observado na década anterior, a redemocratização e a Constituição de 88 vieram a provocar um desconforto, isto é, uma crise de identidade nas PMs em decorrência de sua incompatibilidade com a prática democrática, uma vez que as instruções e os seus ensinamentos orientavam o profissional de forma técnica e ideológica à aversão e à repressão das organizações e práticas políticas comuns ao ambiente democrático. Apesar desse desconforto, tal orientação sustentou-se na década seguinte.

3.3.3 Década de 90

A década de 90 foi marcada por transformações significativas na sociedade brasileira em diversas áreas. Na área política assumiu Fernando Collor de Melo sendo o primeiro presidente civil eleito diretamente após vinte anos de regime militar. Em seguida, assistiu-se a manifestações e protestos que terminaram com o processo de *impeachment* de Collor. Na área econômica, vivenciaram-se os efeitos da globalização e das tendências neoliberais, apesar da manutenção do forte caráter corporativista do nosso Estado mantido na Carta de 88. Comprovando e consolidando a nova era, em 1996, o Governo Federal, por meio do Ministério da Justiça, aprova o Programa Nacional de Direitos Humanos. Em resumo, os anos 90 respiraram ares diferentes daqueles assistidos nos anos anteriores.

Ao analisar os Planos Gerais de Ensino desta década, observa-se que eles indicavam, como seus subsídios fundamentais no planejamento da instrução e do ensino, as NPCE, as NPCI e toda a legislação que balizava toda a prática

institucional da PM: a Constituição da República Federativa do Brasil; o Decreto-Lei nº 667, de 02 de julho de 1969; o Decreto-Lei nº 1.406, de 24 de julho de 1975; o Decreto-Lei nº 2.010, de 12 de janeiro de 1983; R-200 – Decreto nº 88.777, de 30 de setembro de 1983; a Diretriz Geral de Ensino e Instrução (DGEI) em vigor.

Verifica-se que essa legislação é a mesma constituída durante o Regime Militar brasileiro destoando da realidade sócio-política dos anos 90, o que evidenciou a existência de uma crise de identidade da corporação que se refletiu nas suas grades curriculares. Estranhamente, assuntos vinculados à área das ciências humanas como, por exemplo, sociologia e psicologia, conviviam com outros voltados ao treinamento militar tradicional e ao combate ao inimigo interno.

A disciplina Operação Tática Policial Militar permaneceu até 1994. Em 1997, a matéria Operações de Defesa Interna e Territorial retorna na grade do Curso de Formação de Oficiais CFO, do 3º ano, para no ano seguinte deixar de constar nela. A disciplina Informações a partir de 1995 foi substituída por Comunicações (NPCE, 1997, p. 39).

Em 1995 foi o assunto Direitos Humanos retorna à matriz dos cursos de formação da PMES e, a partir do ano seguinte, passou a ser denominado Direitos Humanos e Cidadania. Sendo assim, a disciplina, em 1997 confrontou seus assuntos com os da área de Operações de Defesa Interna e Territorial que são incompatíveis (BCG nº 0014/95, 16/02/95).

Nesse cenário paradoxal, especificamente a partir de 1994, as grades curriculares se caracterizavam pela inserção de disciplinas consideradas fundamentais para o novo cenário político e social brasileiro. Após isso, foram incluídas: Psicologia, Sociologia, Criminologia, Direito Penal, Direito Processual Penal e Criminalística. Em 1996, foram inseridas e mantidas nos anos seguintes: Direito da Infância e da Juventude e Orientação Psicopedagógica. E em 1998, houve a inclusão de Direito Ambiental, Geografia Social e Turismo do Espírito Santo e Polícia Interativa.

Os cursos de formação buscavam reorientar o policial militar sobre os princípios do Estado Democrático de Direito, ao mesmo tempo em que, até 1997, mantinham elementos relacionados ao combate ao inimigo interno conforme a perspectiva ideológica da Doutrina da Segurança Nacional. Observou-se a inserção de matérias capazes de proporcionar aos profissionais uma reflexão sobre suas próprias crenças e valores e adquirir uma nova visão de mundo. O problema é que essas disciplinas eram secundárias em face à oferta de outras voltadas ao treinamento militar tradicional (ANJOS, 1999, p. 71).

No ano de 2000, o Governo Federal lançou o Plano Nacional de Segurança Pública, elaborado pela Secretaria Nacional de Segurança Pública – SENASP, subordinada ao Ministério da Justiça. No documento há críticas ao modelo de formação do policial brasileiro desenvolvido no país e o indicativo de possíveis caminhos para que fossem realizadas adequações. O Plano também indica medidas a serem tomadas na esfera da União e dos Estados, mas sem mudar a Constituição Federal. Em contrapartida, esse Plano não será analisado neste trabalho. O que está relacionado ao tema desenvolvido é o diagnóstico relativo à formação das polícias.

Entre essas novas medidas, o Plano Nacional de Segurança Pública aponta para a criação do Sistema Único de Segurança Pública nos Estados, estabelecendo como uma das medidas iniciais a unificação progressiva das academias e escolas de formação (das polícias civis e militares), bem como a extinção dos paradigmas dos quais o treinamento militar tradicional é um exemplo. No documento consta a afirmação de que “a atual formação das polícias é positivista, discriminatória e se funda na antiga Lei de Segurança Nacional e, principalmente, na Doutrina da Segurança Nacional, que entendiam o cidadão como potencial inimigo interno.”

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Constituição de 1891, inspirada na Constituição dos Estados Unidos, possibilitou até 1930 um federalismo altamente descentralizado que marcou a organização das polícias militares nos estados. As polícias estaduais, que eram controladas pelos governadores durante a Primeira República, foram politicamente instrumentalizadas por eles em circunstância das tensões existentes entre os governos estaduais e o governo central.

Esses conflitos, por sua vez, acentuaram o caráter militar das organizações policiais estaduais. A Força Pública do Estado de São Paulo, como exemplo de adaptação no campo organizacional, foi a primeira instituição militar brasileira a receber uma missão militar francesa, no período de (1906–1914), a fim de modernizar sua estrutura e treinamento. As polícias militares dos estados maiores como São Paulo, Minas Gerais e Rio Grande do Sul, devido a sua capacidade bélica, eram tidas como verdadeiros exércitos.

Com a revolução de 1930, o arranjo político da Primeira República é desfeito. Getúlio Vargas chega ao poder com a intenção de inaugurar uma nova ordem política baseada em um Estado forte o suficiente para conduzir a sociedade a novos rumos. Entretanto, o governo provisório sentiu grandes dificuldades para efetivar as desejadas mudanças, uma vez que os interesses de grupos continuavam, assim como o regionalismo.

O desmantelamento da capacidade militar dos estados era necessário para efetivar a centralização política de Vargas. As experiências de 1932 com a Revolução Constitucionalista, quando a Força Pública de São Paulo enfrentou o Exército, foram assimiladas. A Constituição Federal de 1934 declarou as polícias militares como Força Reserva do Exército e assegurou a competência privativa da União para legislar sobre organização, instrução, justiça e garantias das forças dos estados. Essas medidas consolidaram o Exército como força militar hegemônica no âmbito nacional.

A Carta de 1934 marca o início do controle e da centralização das políticas de segurança pelo Estado Nacional, mas não atende aos anseios da idéia revolucionária de 30, que almejava fundar um Estado econômico, industrializado e com disposição de resolver os grandes problemas da Sociedade. Esses objetivos eram compartilhados pelos intelectuais, políticos e militares da Revolução de 30, objetivos que somente poderiam ser alcançados com a Carta de 1937 que instalou o Estado Novo, autoritário e de índole corporativa.

Nesse contexto, a polícia iria assumir papel fundamental na construção e sustentação desse regime autoritário. Foram ampliadas suas tarefas, para além de vigiar e controlar os integrantes das “classes perigosas” e agora também lhe cabia o domínio dos grupos políticos dissidentes, aqueles vistos como inimigos do Estado Nacional.

O potencial repressivo do aparato policial foi ampliado, no que se refere aos crimes políticos, com a promulgação da Lei de Segurança Nacional, de 1935. Essa lei cancelava naturalizações dos estrangeiros que exercessem atividades políticas nocivas aos interesses nacionais e previa punições para aqueles que incitassem o ódio entre as classes e para os que exercessem atividades subversivas que atentassem contra a ordem vigente.

Com o fim da Segunda Guerra, o ambiente internacional emergiu polarizado entre as duas potências saídas da guerra: os Estados Unidos e a União Soviética, representando, respectivamente, o bloco ocidental capitalista e o bloco oriental socialista. A ameaça comunista e o temor da revolução social nos países capitalistas mobilizaram recursos e foram buscados meios para excluir as organizações e associações comunistas. Permanecem as instituições policiais com um papel fundamental de vigiar e reprimir. É nesse contexto que é promulgada, a 05 de janeiro de 1953, uma nova Lei de Segurança Nacional, que “definia crimes contra o Estado e a ordem política e social”, coincidindo com o segundo governo de Vargas sob a vigência da Constituição de 1946.

O golpe militar de 1964 deu fim à “experiência democrática” inaugurada em 1946 e estabeleceu um regime burocrático autoritário conduzido pelas Forças Armadas que se estendeu até 1985. O regime restringiu a participação política e ampliou o poder das Forças Armadas, que passaram a deter o monopólio da coerção político-ideológica no país. O aparato policial foi utilizado na contenção da oposição política por meio da violência na forma da tortura e de abuso da repressão e de prisões.

Para garantir o controle social e político, conforme inscrevia a Doutrina da Segurança Nacional, era necessário reorganizar o aparato policial existente, expandindo o seu papel e o submetendo a um maior domínio das Forças Armadas, sendo o Exército a principal força que iria conduzir as polícias. Conforme a tradição brasileira, a Constituição Federal de 1967 manteve as polícias militares como forças auxiliares do Exército. Em seguida foi decretada nos anos de 1967, 1969, 1978 e 1983 a Lei de Segurança Nacional que serviu de baliza para a ação policial no combate aos crimes políticos.

O estudo dos contextos sócio-políticos compreendidos entre 1930 e 88 apresenta elementos importantes para a compreensão do processo de centralização das políticas de segurança no Brasil. Nos anos que antecedem o golpe de 1937, na Constituição de 1934, verifica-se o início do procedimento de concentração do controle dos órgãos institucionais de segurança nos estados e na União, em detrimento das localidades municipais. Posteriormente ao Estado Novo, com a Constituição de 1946, as polícias voltam a ser controladas pelos governadores, mas permaneceu a União com a competência privativa para a condução das políticas de segurança. A partir de 1964, verificou-se a construção de um arcabouço legal e institucional, justificado a partir da noção do inimigo interno inscrito na Doutrina da Segurança Nacional.

As cartas constitucionais republicanas anteriores a 1988 não deixam dúvidas quanto à principal função das polícias militares. Tratava-se de salvaguardar a "Segurança Nacional" mobilizando seus esforços para a "segurança interna e manutenção da ordem" do Estado.

Após o processo de transição política, no que diz respeito às polícias, grande parte da estrutura criada durante o regime militar foi mantida. A Constituição de 1988 manteve os vínculos formais entre as polícias militares e o Exército ao afirmar que essas são “forças auxiliares e reservas do Exército”. Verificou-se que a centralização das políticas de segurança e a autonomia conferida às instituições policiais durante os períodos autoritários permaneceram indiferentemente do regime político vigente, não se restringindo aos períodos de exceção, como a ditadura Vargas (1937-1945) e a Ditadura Militar (1964-1985).

Verificou-se também que a proximidade estabelecida entre as questões de segurança pública, segurança interna e segurança nacional expressa, por exemplo, na dupla atribuição das polícias militares (como "polícia" e "força militar"), perpassou todos os regimes e formas de governo estabelecidos no Brasil. Assim, as práticas violentas ainda encontradas nas polícias militares são tributárias de um discurso que expressa a opção de definir o seu papel como de “forças de combate ao crime” no lugar de “forças para a garantia da lei”.

Em nenhuma das transições políticas ocorridas na história, mesmo apresentando mudanças significativas em outros setores, houve alteração de modo significativo da continuidade da autonomia ou, como afirma Paulo Sérgio Pinheiro (1991), do “poder paralelo” das polícias que teria como função básica não manter a *ordem pública* no sentido moderno do termo, que engloba o conceito de segurança pública, mas sim manter uma ordem hierárquica fundada em grandes desigualdades econômicas e de poder que caracteriza, desde os primórdios, a formação social brasileira.

As práticas violentas da polícia são, portanto, traços integrantes dessa estrutura, o que explica a fragilidade histórica dos mecanismos institucionais de controle democrático da atividade policial. As práticas policiais no Brasil são parte de um modelo de domínio do social marcado por uma lógica de exclusão e segregação social.

Assim como essa dissertação, grande parte dos estudos sobre as polícias estaduais sugerem que a estrutura organizacional e o seu *modus operandi* são

produtos de condições históricas determinadas. Acredita-se que elas são parte do aparato estatal de controle social e de proteção de determinados grupos, idéias e valores politicamente favorecidos. Entretanto, a persistência de certas práticas consideradas incompatíveis com o contexto sócio-político conduz ao questionamento sobre o quanto essas polícias são apenas resultados das condições históricas e o quanto constituem um ator político em si.

Observa-se que elas se mostram avessas a qualquer domínio externo e que, no geral, mostram-se hostis para com reformas de conteúdo democrático. Diante da ameaça de mudança institucional por meio de alteração na legislação federal, como foi o projeto de desmilitarização na Constituinte de 88, houve um forte *lobby* da PM para que o mesmo fosse retirado da pauta. Assim, conclui-se que essas instituições não são inertes junto à sociedade política, pois quando sua organização, com seus valores institucionalizados, foi ameaçada elas demonstraram poder de resistência, colocando-se no cenário político e fazendo prevalecer seus interesses.

A Carta de 1988 constituiu-se da competência privativa da União legislar sobre “normas de organização, efetivos, material bélico, garantias, convocação e mobilização das polícias militares estaduais e dos corpos de bombeiros”. Dito de outra forma, embora sejam mantidas pelos estados membros da Federação, alterações na estrutura e na organização das polícias dependem de legislação federal.

Posto assim, a Constituição Federal não autoriza os governos estaduais a redefinirem as suas estruturas policiais, de modo que elas se tornem mais adequadas para dar conta das necessidades e dos problemas no âmbito da Segurança Pública. Os estados não podem unificar a Polícia Militar (responsável pelo policiamento ostensivo e preventivo) com a Polícia Civil (responsável pela investigação), nem extingui-las, nem alterar a função dessas duas instituições. Isso deixa os estados de mãos atadas por não terem o seu controle efetivo e, no caso das polícias militares, ainda reside o vínculo com o Exército, que é um fator que amplia sobremaneira as dificuldades do relacionamento dos governadores com essas instituições híbridas e, por isso, complexas.

Por meio de um modelo de formação militar tradicional são reproduzidos valores e práticas incompatíveis com o ambiente democrático, como se pode verificar nos treinamentos a que são submetidos, por exemplo, os alunos do Centro de Formação e Aperfeiçoamento da PMES, que até os dias atuais são expostos a um treinamento para a guerra, em que são utilizadas bombas de efeito moral, gás de pimenta, gás lacrimogêneo, além de seções de humilhações.

As polícias militares são instituições que possuem identidade forte, o que colabora na garantia de uma grande autonomia e sua alta institucionalização colabora na resistência à mudança de normas e comportamentos. O legado da Doutrina da Segurança Nacional, mesmo após a constituição de 1988, na formação dos policiais militares, conforme destaca o Plano Nacional de Segurança Pública do Governo Federal em 2000, indica a resistência da instituição para a devida adequação ao ambiente democrático. Ao mesmo tempo, indica a autonomia para esse não ajuste.

Os estados não estabeleceram o necessário controle democrático sobre a formação das polícias militares após a Constituição de 88. A resistência a qualquer reforma ou controle externo é uma realidade. A sociedade civil pode propor mudanças, mas somente a classe política pode dispor sobre o tema. Depois da redemocratização em 1985, vinte e três anos se passaram e não foram percebidas mudanças significativas na sua organização e cultura. Conhecer os motivos pelos quais a classe política não se manifesta sobre a reforma das polícias estaduais e também a opinião da sociedade civil, diante das práticas policiais consideradas impróprias ao ambiente democrático, poderiam colaborar para uma melhor compreensão do histórico problema da inadequação dessas instituições ao Estado Democrático de Direito.

5 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANJOS, Eryl E. **Ordem, compreensão, transformação social e a violência hoje**. Vitória: CEG/Edufes, 1999.

ALVES, Emília. **A face oculta do ensino policial militar e a formação do jovem policial**. Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-graduação em Educação, Ufes, 2004.

ALVES, Maria Helena Moreira. **Estado e Oposição no Brasil (1964-1984)**. Bauru, SP: Edusp, 2005.

ALMEIDA, K. S. **Abertura para o caos**. Boletim Interno da Polícia Militar do Estado do Espírito Santo: Vitória, nº033, p. 99-103, jun. 1990.

BAYLEY, Devid H. **Padrões de Policiamento: Uma Análise Internacional Comparativa**. Tradução de Renê Alexandre Belmonte. 2. ed. São Paulo: Edusp, 2006.

BOUDON, R; BOURRICAUD, F. **Dicionário crítico de sociologia**. São Paulo: Ática, 1993.

BOURDIEU, P. **Razões Práticas – sobre a teoria da ação**. Campinas: Editora Papiros, 1996.

BOVA, Sergio. "Polícia". In: BOBBIO, Noberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política**. Vol. 2, 3. ed. Brasília: EdUnB, Linha Gráfica Editora, 1991.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. São Paulo: Atlas, 1998.

_____. **Constituições do Brasil (de 1824, 1891, 1934, 1937, 1946 e 1967) e suas alterações**. Senado Federal. Brasília: Subsecretaria de Edições Técnicas, 1986.

_____. **Leis, decretos etc. Lei de Segurança Nacional**. Organização de textos, notas remissivas e índices por Juarez de Oliveira. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1984.

_____. Ministério do Exército. **Sistema de assuntos civis das Polícias Militares**. Inspetoria Geral das Polícias Militares, 1973.

_____. Ministério do Exército. **O pequeno escalão nas operações contraguerrilhas**. 1970.

CANCELLI, E. **O mundo da violência: A polícia da Era Vargas**. Brasília: EdUnB, 1993.

CARVALHO, José Murilo de. **Forças Armadas e Política no Brasil**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2005

_____. **Cidadania no Brasil**: o longo caminho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.

CAMPOS, F. "Preâmbulo". In: **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**, 10 de novembro de 1937. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1940.

CAUS, Douglas; GOMES, F. L.; RAMOS JUNIOR, M. F. **A atuação da polícia militar do estado do Espírito Santo nas ocorrências assistenciais e sua influência na comunidade**: visão dos principais atores. Vitória: Ufes/CCJE/Ciesp, 2001.

CHAUÍ, Marilena. **Brasil**: mito fundador e sociedade autoritária. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2000.

COMBLIN, Joseph. **A Ideologia da Segurança Nacional**: o poder militar na América Latina. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978.

CONTREIRAS, Hélio. **Confissões**: Histórias secretas do Brasil. Rio de Janeiro: Mauad, 1998.

DEMONER, Sonia M. **História da polícia militar do Espírito Santo 1835–1985**. Vitória-ES, 1985.

ELIAS, Norbert. **Os estabelecidos e os outsiders**: Sociologia das relações de poder a partir de uma pequena comunidade. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2000.

FERNANDES, H. R. **Política e Segurança**. São Paulo: Alfa-Ômega, 1973.

GERTH, Hans. et al. **Caráter e estrutura social**: a psicologia das instituições sociais. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 1973.

GOFFMAN, Erving. **Manicômios, prisões e conventos**. São Paulo: Perspectiva, 1974.

HALLOWAY, Thomas H. **Polícia no Rio de Janeiro**: repressão e resistência numa cidade do século XIX. Rio de Janeiro: FGV, 1997.

HUGGINS, M. K. **Polícia e Política**: a relação Estados Unidos / América Latina. São Paulo: Cortez, 1998.

LANE, Silvia T. Mauer. **O que é psicologia social**. São Paulo: Brasiliense, 1984.

LAZZARINI, Álvaro. et al. **Direito Administrativo da Ordem Pública**. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1998.

LEIRNER, Piero de Camargo. **Meia-volta, volver**: um estudo antropológico sobre a hierarquia militar. Rio de Janeiro: FGV, 1997.

LUDWIG, A. C. W. **Democracia e Ensino Militar**. São Paulo: Cortez, 1998.

LEMGRUBER, J; MUSUMECI, L; CANO, I. **Quem Vigia os Vigias?** Um estudo sobre o controle externo da polícia no Brasil. Rio de Janeiro: Record, 2003.

MARIANO, Benedito D. **Por um novo modelo de polícia no Brasil**: a inclusão dos municípios no sistema de segurança pública. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2004.

MONJARDET, D. **O que faz a polícia**. São Paulo: Edusp, 2003.

MONKKONEN, E. H. "História da polícia urbana". In: TONRY, M.; MORRIS, N. (org.). **Policimento moderno**. São Paulo: Edusp, 2003.

MONET, Jean-Claude. **Polícias e sociedade na Europa**. São Paulo: Edusp, 2001.

MUSUMECI, Leonarda (Coord.). **Segurança pública e cidadania**: A experiência de policiamento comunitário em Copacabana (1994–95). Rio de Janeiro: Iser, 1996.

MUNIZ, J. **Ser Policial é sobretudo uma razão de ser** : cultura e cotidiano da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro. Tese de doutoramento. Rio de Janeiro: IUPERJ, 1999. Disponível em http://www.ucamcesc.com.br/pb_txt_dwn.php. Acesso em janeiro de 2008.

_____. **A Crise de Identidade das Polícias Militares Brasileiras: Dilemas e paradoxos da Formação Educacional**. Rio de Janeiro: 2001. Disponível em <http://www.ndu/chds/journal/pdf/muniz-final.pdf>. Acesso em janeiro de 2008.

NUNES, Aline; PROSCHOLDT, Eliane. Denúncias de Tortura na PM. **A TRIBUNA**. Vitória, 4 de janeiro de 2008, p. 2-3.

PAIXÃO, Antonio L. **A organização policial numa área metropolitana**. Dados, v. 25, n. 1, 1982.

PEDROSO, R. C. **Estado Autoritário e Ideologia Policial**. São Paulo: Associação Editorial Humanitas, Fapesp, 2005.

PEREIRA, Márcia Guerra. **Casablanca tropical**: A polícia política e a espionagem britânica. Rio de Janeiro: IFCH/Uerj, 2001.

PINHEIRO, Paulo Sérgio. "**Autoritarismo e transição**". Revista USP, março / maio de 1991, p. 45-56.

POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. **Boletim do Comando Geral**, nº 0014, de 16 de fev. 1995.

- _____. **Diretriz Geral de Ensino e Instrução.** 1986, 1987.
- _____. **Normas para o planejamento do Ensino.** 1975, 1976, 1977.
- _____. **Normas para o Planejamento e Conduta de Instrução.** 1978, 1987.
- _____. **Normas para o Planejamento e Conduta do Ensino.** 1978, 1981, 1982, 1984, 1985, 1997.
- _____. **Plano Geral de Ensino.** 1984.
- _____. **Plano de Unidades Didáticas.** Disciplina: Operação de Defesa Interna e Territorial. 1980–1988. [mimeo]
- _____. **Plano de Unidades Didáticas.** Disciplina: Operação Tática Policial Militar. 1988–1994. [mimeo]
- _____. **Plano Geral de Ensino e Instrução.** 1972.
- REZNIK, L. **Democracia e segurança nacional:** a polícia política no pós-guerra. Rio de Janeiro: FGV, 2004.
- ROLIM, Marcos. **A síndrome da Rainha Vermelha:** policiamento e segurança pública no século XXI. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2006.
- SILVA, Tomas Tadeu da. **Documentos de Identidade:** uma introdução às teorias do currículo. Belo Horizonte: Autêntica, 2001.
- SILVA, Jorge da. **Controle da Criminalidade e Segurança Pública na Nova Ordem Constitucional.** Rio de Janeiro: Forense, 1990.
- SILVA, Gilvan V.; FRANCO, Sebastião P.; LARANJA, Anselmo L. (Org.). **Exclusão social, violência e identidade.** Vitória: Flor & Cultura, 2004.
- SOARES, L. E. Segurança municipal no Brasil: sugestões para uma agenda mínima. In: SENTO-SÉ, J. T. **Prevenção da violência:** o papel das cidades. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005, p. 17-44.
- SOUZA, Francisco Martins de. **Raízes teóricas do corporativismo brasileiro.** Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1999.
- VIANA, Oliveira. **Populações Meridionais do Brasil e Instituições Políticas Brasileiras.** Brasília: Biblioteca do Pensamento Político Republicano – 14 – Câmara dos Deputados, 1982.
- _____. **O idealismo da Constituição.** São Paulo: Editora Nacional, 1939.
- ZAVERUCHA, J. **Rumores de Saberes.** São Paulo: Editora Ativa, 1994.

_____. **Relações Civis-Militares no Primeiro Governo da Brasileira:** uma democracia tutelada. Revista Brasileira de Ciências Sociais. Ano 9, nº 26, p.163-179, out. 1994.

_____. **Frágil democracia:** Collor, Itamar, FHC e os Militares (1990–1998). Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000.

_____. **Polícia Civil de Pernambuco:** o desafio da reforma. Recife: Editora Universitária, 2003.

6 ANEXOS

ANEXO A

PARTE ESPECIAL

TÍTULO ÚNICO

Transgressões Disciplinares

CAPÍTULO I

Transgressões Relacionadas às Regras Gerais de Conduta Social e Ética

Art. 133 – As transgressões disciplinares relacionadas às regras gerais de conduta social e ética, de acordo com a classificação abaixo, são as seguintes:

I – gravíssimas:

- a) fazer diretamente, ou por intermédio de outrem, transações pecuniárias envolvendo assunto de serviço, bens da Administração Pública ou material proibido;
- b) ser conivente, por ação ou omissão, com autoridade militar, policial ou civil que praticar atos ilegais ou de corrupção;
- c) empregar subordinado ou servidor civil, ou desviar qualquer meio material ou financeiro sob sua responsabilidade ou não, para a execução de atividades diversas daquelas para as quais foram destinadas, em proveito próprio ou de outrem;
- d) fazer diretamente ou por intermédio de outrem, agiotagem ou transação pecuniária envolvendo assunto de serviço, bens da administração pública ou material cuja comercialização seja proibida;
- e) provocar desfalques;
- f) dar, receber ou pedir gratificação ou presente com a finalidade de retardar, apressar ou obter solução favorável em qualquer ato de serviço;
- g) procurar a parte interessada no caso de furto, roubo, objeto achado ou qualquer outro tipo de ocorrência, mantendo com ela entendimento para obtenção de vantagem indevida;
- h) ameaçar, induzir, ou instigar alguém a que preste declarações falsas em procedimento administrativo, civil ou penal;

- i) receber ou permitir que seu subordinado receba, em razão da função pública, qualquer objeto ou valor, mesmo quando oferecido pelo proprietário ou responsável;
- j) manter relações de amizade com pessoas de comprovada má reputação ou de conduta social reprovável ou irregular, ou apresentar-se publicamente com elas, salvo por motivo de serviço;
- l) promover escândalo ou nele envolver-se, comprometendo o prestígio da Corporação;
- m) manter relacionamento íntimo não recomendável ou socialmente reprovável, com superiores, pares, subordinados ou civis, trazendo prejuízos à disciplina e à hierarquia, à imagem ou à administração da Corporação;
- n) praticar violência ou qualquer outro ato que denigra a imagem da Corporação;
- o) exigir vantagem material ou pecuniária para proveito próprio ou de outrem, ou a prática de ações em seu favor ou de terceiros, em troca da prestação de serviço ou da omissão do cumprimento de obrigações legais.

II – graves:

- a) faltar à verdade, exceto na condição de acusado nos inquéritos e processos penais;
- b) utilizar-se do anonimato;
- c) assumir compromisso pela Corporação ou pela OME em que serve, sem estar autorizado;
- d) freqüentar, uniformizado, lugares incompatíveis com o decoro;
- e) espalhar boatos ou notícias tendenciosas, em prejuízo da boa ordem civil ou militar, ou do nome da Corporação;
- f) manter em seu poder, indevidamente, bens de particulares ou da Fazenda Pública;
- g) envolver, indevidamente, o nome de outrem para esquivar-se de responsabilidades;
- h) aceitar, ainda que por empréstimo, dinheiro ou quaisquer valores de pessoa que trate de interesse ou que os tenha na repartição onde o militar exerce sua atividade, ou esteja sujeita à sua fiscalização;

- i) fazer uso do posto ou da graduação para obter facilidades ou satisfazer interesses pessoais, de qualquer natureza, ou para encaminhar negócios ou resolver problemas particulares seus ou de terceiros;
- j) desrespeitar regras de trânsito, de tráfego aéreo ou de navegação marítima, lacustre ou fluvial, em área sob administração militar ou com viatura, aeronave ou embarcação militar;
- l) autorizar, promover ou executar manobras perigosas com viaturas aeronaves, embarcações ou animais, mesmo que a título de exibição ou instrução, fora das áreas para tal estabelecidas, ou sem autorização da autoridade competente;
- m) andar a cavalo, a trote ou galope, sem necessidade, pelas ruas da cidade ou castigar inutilmente a montada;
- n) portar-se de modo inconveniente e sem compostura, faltando aos preceitos da boa educação e moral;
- o) dirigir, quando uniformizado e de serviço, gracejos a alguém;
- p) demonstrar intimidade com outrem, mediante atos ou gestos comprometedores, estando uniformizado e de serviço;
- q) ter conduta incompatível com os princípios da hierarquia, ética e valores militares;

III – médias:

- a) representar a OME e mesmo a Corporação, em qualquer ato, sem estar devidamente autorizado;
- b) tratar, o militar inativo, quando convocado para o serviço ativo, nas repartições públicas, civis ou militares, de interesses de indústria ou comércio a que esteja ou não associado;
- c) não atender à obrigação de alimentar a família;
- d) desrespeitar medidas gerais de ordem policial, administrativa ou judicial;
- e) dirigir, quando uniformizado e de folga, gracejos a alguém;
- f) demonstrar intimidade com outrem, mediante atos ou gestos comprometedores, estando uniformizado e de folga;

IV – leves:

- a) freqüentar lugares incompatíveis com o decoro;
- b) desrespeitar em público as convenções sociais;
- c) fumar em lugar ou ocasião onde isso seja vedado;

- d) desrespeitar regras de trânsito, de tráfego aéreo ou de navegação marítima, lacustre ou fluvial, em via pública, com veículo particular;
- e) deixar de portar ou ter ao seu alcance, em qualquer situação, o seu documento de identidade militar, estando ou não uniformizado; ou de exibi-lo quando solicitado;
- f) contrair dívida ou assumir compromisso superior às suas possibilidades, deixando de saudá-los, expondo assim o nome da Corporação;
- g) esquivar-se de satisfazer compromisso de ordem pecuniária que houver assumido.
- h) não atender a advertência de superior a fim de satisfazer débito já reclamado.

CAPÍTULO II

Transgressões Relacionadas ao Cumprimento do Dever Funcional

Art. 134 – As transgressões disciplinares relacionadas ao cumprimento do dever funcional, de acordo com a classificação abaixo, são as seguintes:

I – gravíssimas:

- a) investir-se de atribuições, missões, cargos, encargos ou funções para as quais não tenha competência ou não tenha sido autorizado, causando danos a terceiros ou ao patrimônio público;
- b) evadir-se ou tentar evadir-se de escolta, bem como resistir a ela;
- c) dar, por escrito ou verbalmente, ordem ilegal ou claramente inexecutável, que possa acarretar ao subordinado responsabilidade, ainda que não chegue a ser cumprida.

II – graves:

- a) retardar ou prejudicar medidas ou ações de ordem judicial ou policial de que esteja investido ou que deva promover;
- b) retardar ou prejudicar o serviço de polícia judiciária militar que deva promover ou em que esteja investido
- c) não cumprir ordem legal recebida;
- d) simular doença ou fato impeditivo para esquivar-se ao cumprimento de qualquer dever;

- e) esquivar-se de providenciar a respeito de ocorrência no âmbito de sua atribuição, salvo o caso de suspeição ou impedimento declarado a tempo pelo meio próprio;
- f) investir-se de atribuições, missões, cargos, encargos ou funções para as quais não tenha competência ou não tenha sido autorizado;
- g) confiar a pessoas estranhas à Corporação, fora dos casos previstos em lei, o desempenho de cargo, encargo ou função que lhe competir, ou a seus subordinados;
- h) deixar de punir o transgressor da disciplina;
- i) efetuar desconto em vencimento sem estar autorizado por autoridade competente, ou determiná-lo fora dos casos legalmente previstos;
- j) deixar de providenciar a tempo, na esfera de suas atribuições, para que não se venha a verificar desfalques e alcance pecuniário por parte de detentores de dinheiro ou valores pertencentes à Fazenda Pública ou terceiros;
- l) deixar de assumir a responsabilidade de seus atos ou dos praticados por subordinados que agirem em cumprimento de sua ordem;
- m) deixar de acatar ordem legal de militar de serviço.

III – médias:

- a) deixar de cumprir ou fazer cumprir normas regulamentares na esfera de suas atribuições;
- b) deixar de informar processo que lhe for encaminhado, exceto nos casos de suspeição ou impedimento ou absoluta falta de elementos, hipótese em que estas circunstâncias serão fundamentadas;
- c) retardar a execução de qualquer ordem;
- d) aconselhar ou concorrer para não ser cumprida qualquer ordem de autoridade competente, ou para retardar a sua execução;
- e) alegar, sem fundamento clínico, impossibilidade de trabalhar;
- f) deixar ou negar-se a receber equipamento ou material que lhe seja destinado ou deva ficar em seu poder ou sob sua responsabilidade;
- g) invocar circunstâncias de matrimônio, de encargo de família ou de crença religiosa, para eximir-se de obrigações funcionais;
- h) não ter o devido zelo pelo preparo próprio ou pelo de seus comandados, instruendos ou educandos;

- i) não levar falta ou irregularidade que presenciar, ou de que tiver ciência e não lhe couber reprimir, ao conhecimento de autoridade competente, no prazo legal;
- j) fazer uso ou autorizar o uso de veículos oficiais para fins não previstos nas normas legais;
- l) deixar de fiscalizar o subordinado que apresentar sinais exteriores de riqueza incompatíveis com a remuneração do cargo;
- m) recusar-se a exibir à sentinela ou ao superior hierárquico, quando por ele solicitado, objeto ou volume, ao entrar ou sair de qualquer OME;
- n) conduzir veículo, pilotar aeronave ou embarcação oficial, sem autorização do órgão competente;
- o) praticar, quando em gozo de licença ou dispensa por problemas de saúde, atividade incompatível com o quadro clínico apresentado;
- p) deixar de prestar auxílio, quando necessário ou solicitado, para atuação policial ou de socorro, mesmo estando de folga;
- q) deixar de adotar a tempo, na esfera de suas atribuições, por negligência ou incúria, medidas contra qualquer irregularidade da qual venha a tomar conhecimento;
- r) utilizar ou autorizar a utilização de subordinados para serviços não previstos em regulamento, salvo com permissão da autoridade competente.

IV – leves:

- a) deixar de comunicar ao superior a execução de ordem recebida;
- b) deixar de comunicar ao órgão competente de sua OME, o seu endereço domiciliar, ou de atualizá-lo, em caso de mudança;
- c) conversar com a sentinela, em seu posto, salvo sobre objeto de serviço.

CAPÍTULO III

Transgressões Relacionadas à Pontualidade e ao Cumprimento de Prazos nas Apresentações e Permanências

Art. 135 – As transgressões disciplinares relacionadas à pontualidade e ao cumprimento de prazos nas apresentações e permanências, de acordo com a classificação abaixo, são as seguintes:

I – gravíssima: passar a situação de ausente;

II – graves:

- a) faltar a qualquer ato de serviço.
- b) deixar de recolher-se imediatamente à OME, quando souber que é procurado para o serviço ou por motivo de estado de prontidão;
- c) não se apresentar ao fim de qualquer afastamento do serviço ou, ainda, logo que souber que ele foi interrompido ou cassado;
- d) abandonar local de serviço.

III – médias:

- a) afastar-se de qualquer lugar em que deva estar por força de disposição legal, ordem ou serviço;
- b) deixar de se apresentar, no prazo determinado, à OME para a qual tenha sido transferido ou classificado e às autoridades competentes, nos casos de comissão ou serviço extraordinário para os quais tenha sido designado;
- c) deixar de comunicar, no prazo legal, ao superior imediato, ocorrência no âmbito de suas atribuições quando se julgar suspeito ou impedido de providenciar a respeito;
- d) deixar de comunicar, no prazo legal, ao superior imediato ou na ausência deste, a qualquer autoridade superior, toda informação que tiver sobre iminente perturbação da ordem pública ou grave alteração do serviço;
- e) deixar de analisar ou encaminhar à autoridade competente, na linha de subordinação, no prazo legal, recurso ou documento que receber, desde que elaborado de acordo com os preceitos regulamentares, se não estiver na sua alçada dar solução;
- f) deixar de participar a tempo, à autoridade imediatamente superior, impossibilidade de comparecer à OME, ou a qualquer ato de serviço;
- g) chegar atrasado a qualquer ato de serviço em que deva tomar parte ou assistir.

CAPÍTULO IV

Transgressões Relacionadas às Regras de Boa Prestação de Serviço

Art. 136 – As transgressões disciplinares relacionadas às regras de boa prestação de serviço, de acordo com a classificação abaixo, são as seguintes:

I – gravíssimas:

- a) deixar que presos conservem em seu poder armas ou instrumentos que possam ser utilizados como arma, bem como tóxicos ou entorpecentes;

b) agredir física ou psicologicamente preso sob sua guarda ou permitir que outros o façam.

II – graves:

a) retardar a execução do serviço a que deva promover ou que lhe esteja afeto;

b) trabalhar mal, intencionalmente, em qualquer serviço ou instrução;

c) conversar ou entender-se com preso de forma velada ou deixar que alguém o faça, sem para isso estar autorizado por sua função ou por autoridade competente;

d) deixar que presos conservem em seu poder instrumentos ou objetos não permitidos;

e) prestar informações a superior induzindo-o a erro, deliberada ou intencionalmente;

f) omitir, deliberadamente, em nota de ocorrência, relatório ou qualquer outro documento, dados indispensáveis ao esclarecimento de fatos;

g) liberar preso sem ordem da autoridade competente, ou dispensar parte de ocorrência sem competência legal para tanto;

h) não cumprir as normas legais no ato de efetuar prisão;

i) deixar de assumir, orientar ou auxiliar o atendimento de ocorrência, quando esta por sua natureza ou amplitude assim o exigir;

j) usar de força além da necessária no atendimento de ocorrência ou no ato de efetuar prisão;

l) deixar de providenciar para que seja garantida a integridade física das pessoas que prender ou deter;

m) reter o preso, a vítima, as testemunhas ou partes não definidas por mais tempo que o necessário para a solução do procedimento policial, administrativo ou penal;

n) desrespeitar os direitos constitucionais da pessoa no ato de sua prisão;

o) desrespeitar, desconsiderar ou ofender o cidadão por palavras, atos ou gestos, no atendimento de ocorrência policial ou em outras situações de serviço;

p) dormir em serviço de policiamento, vigilância ou segurança de pessoas ou instalações, salvo quando autorizado;

q) pagar a outrem para cumprir o serviço que lhe esteja afeto;

r) deixar de encaminhar material apreendido em ocorrência policial.

III – médias:

- a) permutar serviço mediante paga;
- b) trabalhar mal, mesmo que por falta de atenção, em qualquer serviço ou instrução;
- c) disparar alarme sem motivo justificável.;
- d) conversar, sentar-se ou fumar, onde isso não seja permitido, a sentinela da hora ou plantão da hora, ou ainda consentir na formação ou permanência de grupo ou de pessoas junto a seu posto de serviço;
- e) violar ou deixar de preservar local de crime;
- f) mostrar-se desatento e desinteressado, no serviço;
- g) permitir a sentinela que desconhecidos, fardados ou não, penetrem na OME ou outro local que esteja guardando, sem a necessária identificação;
- h) interferir na administração de serviço ou na execução de ordem ou missão sem ter a devida competência para isso;
- i) afastar-se, quando em atividade de polícia ou de bombeiro, qualquer que seja o meio de locomoção, da área em que deveria permanecer, ou não cumprir o roteiro predeterminado;
- j) permitir que pessoa não autorizada adentre a prédio ou local interditado.

IV – leves:

- a) causar ou contribuir para a ocorrência de acidente de serviço ou instrução;
- b) permutar serviço sem permissão de autoridade competente.

CAPÍTULO V

Transgressões Relacionadas aos Símbolos, Uniformes, Insígnias, Distintivos, Medalhas, Toques e Apresentação Pessoal

Art. 137 – As transgressões disciplinares relacionadas aos símbolos, uniformes, insígnias, distintivos, medalhas, toques e apresentação pessoal, de acordo com a classificação abaixo, são as seguintes:

I – grave: faltar com o respeito aos símbolos nacionais, estaduais, municipais ou que representem a Corporação e/ou sua OME;

II – médias:

- a) apresentar-se, em qualquer situação, sem uniforme, mal uniformizado, com uniforme alterado, desabotoado, faltando peças, sem cobertura, sujo, desalinhado ou diferente do previsto, contrariando ordem ou norma em vigor;

- b) içar ou arriar bandeira ou insígnia, sem ordem para tal;
- c) ter pouco cuidado com o asseio próprio, quando uniformizado;
- d) recusar ou devolver insígnia, medalha ou condecoração que lhe tenha sido outorgada;
- e) comparecer, uniformizado, em manifestações ou reuniões de caráter político partidário, salvo se por motivo de serviço;

III – leves:

- a) deixar o superior de determinar a saída imediata, de solenidade militar ou civil, de subordinado que a ela compareça em uniforme diferente do marcado;
- b) sobrepor ao uniforme insígnia ou medalha não regulamentar, bem como, indevidamente, distintivo ou condecoração;
- c) transitar com uniforme inadequado contrariando normas a respeito;
- d) usar o uniforme, quando de folga, se isso contrariar norma, regulamento ou ordem de autoridade competente;
- e) apresentação pessoal fora dos padrões estabelecidos pela Corporação;
- f) usar, o militar estadual em inatividade, uniforme fora dos casos previstos em leis ou regulamentos;
- g) dar toques militares ou fazer sinais regulamentares sem permissão;
- h) usar, em serviço, armamento ou equipamento que não seja regulamentar, salvo em caso de ordem ou autorização escrita do Comandante da Unidade ou chefe direto.

CAPÍTULO VI

Transgressões Relacionadas às Regras de Zelo com Documentos, Materiais e Animais

Art. 138 – As transgressões disciplinares relacionadas às regras de zelo com documentos, materiais e animais, de acordo com a classificação abaixo, são as seguintes:

I – gravíssima: não ter o devido zelo, danificar, extraviar ou inutilizar, dolosamente, documento, armamento ou outros bens ou animais pertencentes ao patrimônio público ou particular, que estejam ou não sob sua responsabilidade;

II – graves:

- a) não ter o devido zelo, danificar, extraviar ou inutilizar, por ação ou omissão, documentos, armamento e outros bens ou animais pertencentes ao patrimônio público ou particular, que estejam ou não sob sua responsabilidade;
- b) apresentar documentos em termos desrespeitosos ou com argumentos falsos ou de má-fé;
- c) rasurar livros de ocorrências, fichas disciplinares, folhas de alterações, folhas de conceitos ou outros documentos, bem como lançar quaisquer outras matérias estranhas às finalidades destes documentos;
- d) não ter o devido zelo na apresentação ou elaboração de documentos para os quais tenha sido designado, tais como: Processos Administrativos Disciplinares, Inquéritos Policiais Militares, relatórios, trabalhos individuais ou em comissão e outros congêneres;
- e) subtrair, extraviar, danificar ou inutilizar documentos de interesse da administração pública ou de terceiros;
- f) maltratar ou não ter o devido cuidado no trato com animais da corporação, bem como outros animais, em decorrência de ato de serviço.

III – leves:

- a) extraviar a Carteira de Identidade;
- b) apresentar ou encaminhar documentos sem seguir as normas e preceitos regulamentares.

CAPÍTULO VII

Transgressões Relacionadas às Regras de Entrada, Permanência, Saída e Comportamento em Organização Militar

Art. 139 – As transgressões disciplinares relacionadas às regras de entrada, permanência, saída e comportamento em Organização Militar, de acordo com a classificação abaixo, são as seguintes:

I – gravíssima: retirar ou tentar retirar de qualquer lugar sob administração militar, armamento, material, viatura ou animal, ou mesmo deles servir-se, sem ordem do responsável ou proprietário;

II – graves:

- a) abrir ou tentar abrir qualquer dependência da OME fora das horas de expediente, desde que não seja o respectivo chefe ou sem sua ordem escrita com a expressa declaração de motivo, salvo situações de emergência;

- b) promover ou tomar parte em jogos proibidos, ou jogar a dinheiro os permitidos, em área militar ou sob a administração militar;
- c) adentrar, sem permissão ou ordem, em área sob a administração militar cuja entrada lhe seja vedada;
- d) realizar exercícios profissionais, que envolvam risco a integridade física de seus executantes, sem as devidas cautelas;
- e) transportar em viatura ou equivalente, pessoal ou material sem autorização de autoridade competente;
- f) servir-se sem autorização ou ordem superior de objetos que não estejam sob a sua responsabilidade ou pertençam a outrem;

III – leves:

- a) permanecer em dependência de Organização Militar, desde que seja estranho ao serviço, sem permissão de autoridade competente;
- b) conversar ou fazer ruídos em ocasiões, lugares ou horas impróprias;
- c) adentrar o militar estadual sem permissão ou ordem, em lugar onde a entrada seja vedada;
- d) entrar ou sair de Organização Militar com tropa armada, sem prévio conhecimento ou ordem da autoridade competente;
- e) deixar o Oficial ou Aspirante a Oficial, ao entrar em Organização Militar onde não sirva, de dar ciência da sua presença ao Oficial de Dia, e, em seguida, de procurar o Comandante da mesma ou o seu substituto legal, para cumprimentá-lo;
- f) deixar a Praça, ao entrar em Organização Militar onde não sirva, de apresentar-se ao Oficial de Dia ou ao seu substituto legal;
- g) deixar o Comandante da Guarda ou agente de segurança correspondente, de cumprir as prescrições regulamentares com respeito à entrada ou permanência na OME de civis ou militares estranhos à mesma;
- h) permanecer, em trajes civis, desuniformizado, ou deitado, no interior de aquartelamento, em horário de expediente, sem estar para isso autorizado;
- i) entrar na OME ou dela sair em trajes civis ou por lugares que não sejam para isso destinados, salvo os oficiais e os devidamente autorizados;
- j) penetrar ou tentar penetrar em alojamento de outra unidade ou subunidade depois da revista do recolher ou término do expediente, sem licença do respectivo comandante, salvo por motivo de serviço.

CAPÍTULO VIII

Transgressões Relacionadas às Regras de Uso e/ou Porte de Arma

Art. 140 – As transgressões disciplinares relacionadas às regras de uso e/ou porte de arma, de acordo com a classificação abaixo, são as seguintes:

I – graves:

- a) disparar arma por imprudência, negligência ou imperícia;
- b) não ter os devidos cuidados com arma que estiver sob sua responsabilidade, deixando que terceiros possam utilizá-la;
- c) portar ou possuir arma em desacordo com as normas vigentes.

II – leves:

- a) portar arma da Corporação sem estar de serviço ou sem autorização;
- b) deixar de devolver ao setor responsável da OME, armamento, equipamento ou outro material, ao término do serviço.

CAPÍTULO IX

Transgressões Relacionadas às Regras Sobre Discussões, Manifestações, Divulgações e Publicações de Matérias

Art. 141 – As transgressões relacionadas às regras sobre discussões, manifestações, divulgações e publicações de matérias, de acordo com a classificação abaixo, são as seguintes:

I – gravíssimas:

- a) aceitar manifestação coletiva de seus subordinados, exceto nas demonstrações de boa e sã camaradagem;
- b) publicar ou contribuir para que sejam publicados fatos, documentos ou assuntos militares que possam concorrer para o desprestígio da Corporação ou firam a disciplina ou a segurança;
- c) autorizar, promover ou tomar parte em qualquer manifestação coletiva, de caráter reivindicatório, de crítica ou de apoio a ato de superior, exceto nas demonstrações de boa e sã camaradagem.

II – graves:

- a) participar, quando fardado, de manifestações de cunho político, salvo quando reconhecidamente em ato de serviço;

- b) autorizar, promover ou assinar petições coletivas dirigidas a qualquer autoridade militar ou civil, que possa gerar comprometimento à Corporação ou à segurança pública.
- c) dirigir memoriais ou petições, a qualquer autoridade, sobre assuntos da alçada do Comando Geral da Corporação, salvo em grau de recurso;
- d) ter em seu poder, introduzir ou distribuir, em área militar ou sob a administração militar, publicações, estampas ou jornais que atentem contra a disciplina ou a moral;
- e) publicar ou contribuir para que sejam publicados, por qualquer meio, fatos, documentos ou assuntos técnicos militares, sem autorização para tal;
- f) publicar, sem permissão ou ordem da autoridade competente, documentos oficiais, ainda que não sigilosos, ou fornecer dados para sua publicação;
- g) fazer o militar inativo uso das designações hierárquicas quando em atividades político-partidárias, comerciais ou industriais, para discutir ou provocar discussão pela imprensa, a respeito de assuntos de segurança pública, excetuando-se os de natureza exclusivamente técnica e no exercício de função de natureza não militar, mesmo em órgãos oficiais.

III – médias:

- a) manifestar-se publicamente a respeito de assuntos políticos, sem autorização e em prejuízo da Corporação;
- b) ser indiscreto em relação a assuntos de caráter oficial cuja divulgação possa ser prejudicial à disciplina ou à boa ordem do serviço;
- c) dar conhecimento de fatos, ocorrências, documentos ou assuntos militares estaduais a quem não deva ter conhecimento e não tenha atribuições para neles intervir;
- d) discutir ou provocar discussões, por qualquer veículo de comunicação, sobre assuntos de segurança pública, excetuando-se os de natureza exclusivamente técnica, quando devidamente autorizados;

IV – leve: promover ou tomar parte, em área militar ou sob a administração militar, em discussões a respeito de política ou religião, desde que em prejuízo à Corporação ou ao serviço, respeitadas as situações que dependam de autorização.

CAPÍTULO X

Transgressões Relacionadas às Regras de Respeito a Superior, Igual ou Subordinado e Civis

Art. 142 – As transgressões disciplinares relacionadas às regras de respeito a superior, igual ou subordinado e civis, de acordo com a classificação abaixo, são as seguintes:

I – gravíssimas:

- a) desrespeitar superior hierárquico;
- b) ofender, provocar ou desafiar superior, igual ou subordinado;
- c) travar discussão, rixa ou luta corporal com seu superior, igual ou subordinado;

II – graves:

- a) desrespeitar militar de mesmo posto ou graduação ou de posto ou graduação inferior;
- b) dirigir-se, referir-se ou responder de maneira desatenciosa a superior;
- c) censurar ato de superior ou procurar desconsiderá-lo;
- d) procurar desacreditar seu igual ou subordinado;
- e) concorrer para a discórdia ou desarmonia ou cultivar inimizade entre companheiros;
- f) induzir outrem à prática de transgressão disciplinar;
- g) desconsiderar ou desrespeitar autoridade civil;
- h) desrespeitar qualquer dos membros dos poderes constituídos, bem como criticar, em público ou pela imprensa, seus atos ou decisões;

III – média: Dificultar ao subordinado a apresentação de recursos.

IV – leves:

- a) deixar deliberadamente de corresponder a cumprimento de subordinado;
- b) negar ao subordinado, sem motivo justificável, licença para se dirigir a autoridade superior, a fim de tratar de assuntos de seu interesse;
- c) não se apresentar a superior hierárquico ou retirar-se de sua presença, sem obediência às normas regulamentares;
- d) deixar o subordinado, quer uniformizado, quer em traje civil, de cumprimentar superior, uniformizado ou não, neste caso desde que o conheça,

ou prestar-lhe as homenagens e sinais regulamentares de consideração e respeito;

e) deixar o militar estadual, presente a solenidades internas ou externas onde se encontrar superior hierárquico, de saudá-lo de acordo com as normas regulamentares;

f) deixar o militar estadual, no início do expediente, de apresentar-se ao seu Comandante ou Chefe imediato, para cumprimentá-lo, salvo ordem ou instrução a respeito;

g) não cumprir as normas de apresentação, procedimentos, formas de tratamento e precedência, previstos nos regulamentos militares;

h) dirigir-se a superior, quando no quartel ou em serviço, tratando-o ou a ele se referindo, sem designar o grau hierárquico;

i) dirigir-se ao Comandante da OME onde serve, sem autorização do Comandante ou Chefe imediato sob cujas ordens servir;

j) deixar o Comandante de OME ou seu substituto imediato, de dirigir-se a superior hierárquico que adentrar na respectiva OME, quando disso tiver ciência;

l) dirigir-se ao Comandante Geral, Subcomandante, Chefe do Estado Maior Geral, Comandantes Intermediários ou Diretores, sem autorização do seu Comandante, Diretor ou Chefe;

m) recorrer a órgãos, pessoas ou instituições, exceto ao Poder Judiciário, para resolver assuntos de interesse pessoal relacionados com a Corporação;

n) recorrer ao Poder Judiciário sem prévia comunicação ao Comandante Geral;

o) deixar, quando estiver sentado, de oferecer seu lugar a superior, em locais sob a administração militar ou no interior de viaturas militares.

CAPÍTULO XI

Transgressões Relacionadas às Regras Sobre Circulação e Uso de Produtos Tóxicos ou entorpecentes, Explosivos, Inflamáveis e Bebidas Alcoólicas

Art. 143 – As transgressões disciplinares relacionadas às regras sobre circulação e uso de produtos tóxicos ou entorpecentes, explosivos, inflamáveis e bebidas alcoólicas, de acordo com a classificação abaixo, são as seguintes:

I – gravíssimas:

- a) ter em seu poder ou introduzir, em área militar ou sob a administração militar, material inflamável ou explosivo, tóxicos ou entorpecentes, ou bebida alcoólica, sem estar devidamente autorizado ou mediante prescrição de autoridade competente;
- b) introduzir bebida alcoólica em qualquer local sob administração militar ou em presídios ou hospitais;
- c) fazer uso, estar sob ação ou induzir outrem ao uso de tóxicos, entorpecentes ou qualquer outro produto alucinógeno, salvo prescrição médica.;
- d) fazer uso de bebidas alcoólicas em local sob administração militar, ou comparecer a qualquer ato de serviço apresentando sintoma de embriaguez, embriagar-se ou induzir outrem à embriaguez durante o serviço.

II – graves:

- a) em público, induzir ou concorrer para que alguém se embriague;
- b) embriagar-se ou apresentar-se em estado de embriaguez em público, independente de constatação médica, desde que visível o estado.

CAPÍTULO XII

Transgressões Relacionadas às Regras de Exclusividade do Serviço Militar

Art. 144 – As transgressões disciplinares relacionadas às regras de exclusividade do serviço militar, de acordo com a classificação abaixo, são as seguintes:

I – graves:

- a) freqüentar ou fazer parte de sindicatos, associações profissionais com caráter de sindicato, ou de associações cujos estatutos não estejam em conformidade com a lei;
- b) exercer função ou emprego remunerado não autorizado pela legislação.

II – médias:

- a) exercer, o militar estadual da ativa, atividade de segurança particular ou comercial ou tomar parte na administração ou gerência de sociedade com fins lucrativos ou nela ser sócio, exceto como acionista ou cotista;
- b) enquanto em serviço ativo, filiar-se ou permanecer filiado a partido político;
- c) exercer outras atividades laborativas, remuneradas, estando dispensado ou licenciado para tratamento de saúde própria ou de pessoa da família.

ANEXO B

CURSO DE FORMAÇÃO DE SARGENTOS MASCULINO E FEMININO

PLANO DE UNIDADE DIDÁTICA

16 - OPERAÇÃO TÁTICA POLICIAL MILITAR

CEFAP -1991

1. OBJETIVOS PARTICULARES DA MATÉRIA

a. Assimilar conhecimentos que capacitem a:

- Noção e missão do homem da Defesa Interna e Territorial;
- Aproveitar judiciosamente o terreno, nos aspectos táticos individuais e coletivos;
- Marchar longas distâncias e acampar em diferentes tipos de terrenos;
- Dominar noções de topografia, patrulhas, guerra revolucionária comunista e contraguerrilha.

2. UNIDADES DIDÁTICAS – ASSUNTO DAS UNIDADES DIDÁTICAS – DURAÇÃO DE CADA ASSUNTO - PROCEDIMENTO DIDÁTICO

Assuntos		Duração (Hora)	Procedimento Didático
01	Conceituar Defesa Interna e Territorial, missões a serem atribuídas à PM e aos homens na defesa interna e Territorial.	01	P
b. UD – 02 – Instrução Tática Individual			
01	Maneabilidade do GPM: Generalidades e composição do grupo. Exercícios de vivacidade e instrução individual. Formações, movimentos e mudanças de frente. Passagem de uma formação a outra. Observação e controle, movimentos sob fogos e vistas do inimigo.	02	P-D-EI

	Mecanismo para execução de fogos. Defesa contra aviões, carros e agentes químicos. Prática de comando GPM.		
02	Noções sobre mabealidade do Pelotão PM. Generalidades e composição de Pelota. Movimentos, mudanças de frente e de direção. Passagem de uma formação para outra. Mecanismo para execução de fogos.	01	P - D
03	Utilização do terreno. Utilização de cobertas e abrigos. Utilização de terreno para observar, atirar e progredir. Progressão sob fogos e vistas inimigas.	01	D - EI
04	Noções missões individuais e camuflagem de campanha: o vigia e o esclarecedor, o homem de ligação, o mensageiro e o caçador. Camuflagem individual, de equipamentos, armamento e viaturas. Camuflagem de instalação de campanha.	02	D
05	O combatente e o terreno: O homem como elemento de combate. Valor militar dos acidentes do terreno. Indícios, avaliação de distâncias. Descoberta e designação de objetivos.	02	D
c. UD – 03 – MARCHAS E ESTACIONAMENTOS			
01	Generalidades e teoria básicas de marchas. Normas gerais e especiais. Fatores que influenciam na marcha, guias balizadoras e guardas de trânsito. Disciplina de marcha, higiene e tratamento dos pés, alimentação. Marchas especiais.	02	P - D
02	Formas de estacionamento, condições e locais. Destacamento precursor. Guarda de polícia, medidas e ordem de disciplina, higiene da tropa.	02	P - D
03	Exercício de marcha a pé de 8km em estrada secundária. Exercício de marcha a pé de 20 Km em campo e estrada secundária, com instalação de acampamento.	02	EI
04	Verificação Corrente	01	-
d. UD – 04 – NOÇÕES DE TOPOGRAFIA			

ASSUNTOS		Duração (hora)	Procedimento Didático
01	Conceito, divisão e importância da topografia militar.	02	P
02	Nomenclatura, formas e acidente de terreno.	02	D – EI
03	Símbolos e convenções cartográficas, leitura complementar de cartas	02	D - EI
04	Medidas de distância	02	D – EI
05	Bússolas, navegação terrestre, orientação pela carta e pela bússola	02	D – EI
06	Calços, processos de linha código, coordenação terrestre	02	E - EI
e. UD – 05 – NOÇÕES DE PATRULHA			
01	Lançamentos de patrulhas. Instalações de bases de patrulhas	02	EI
02	Patrulha de reconhecimento de ponto de área	02	EI
03	Patrulha de combate. Patrulha de Incursão e de emboscada	02	EI
f. UD – 06 – GUERRA REVOLUCIONÁRIA COMUNISTA			
01	A formação do clima revolucionário, as atividades destrutivas e construtivas, as da Guerra Revolucionária Comunista. Os instrumentos revolucionários	02	P
02	Finalidade de Movimento Comunista. Processos Empregados na Guerra Revolucionária	02	P
g. UD – 07 – CONTRA -GUERRILHA			
01	Guerrilhas, características sociais, econômicas, políticas e militares, condições procuradas pela guerrilha	01	P
02	Contra Guerrilha Urbana: missões da tropa e área de atuação	01	P
03	Contra Guerrilha Rural e de selva, situações na selva: considerações sobre a vida na selva. Recursos que a selva nos oferece, deslocamentos na selva. Navegação diurna e noturna. Travessia de obstáculos e pista de adestramento. Características de combate na selva.	02	P - EI

04	Verificação Corrente - VC	01	-
h. UD – 08 – CONCEITOS DOS TIPOS DE DISTÚRBIOS CIVIS			
01	Conceitos e exemplos de: Guerrilha Urbana, Antiguerrilha Urbana, Aglomeração, Multidão, Turba, Manifestação, tumulto, Distúrbio Interno. Subversão, Insurreição, Calamidade Pública	02	P
i. UD – 09 – CAUSAS DOS DISTÚRBIOS CIVIS			
01	Sociais, Econômicos, Políticos, conseqüente de calamidades públicas, conseqüentes de omissão ou falência da autoridade constituída.	01	P
j. UD – 10 – TIPOS E CARACTERÍSTICAS DAS TURBAS			
01	Turba agressiva, Turba em pânico, Turba predatória.	01	P
I. UD – 11 – INFLUÊNCIA DE FATORES PSICOLÓGICOS			
01	Número, Sugestão, Contágio, Novidade, Anonimato, Expansão de emoções reprimidas, Imitação	01	P
m. UD – 12 – AÇÕES DE UMA TURBA			
01	Generalidades, Impropérios, Ataque a veículos, Lançamento de objetos, emprego de fogo, destruição, etc.	01	P
02	Contra Guerrilha Urbana: operações tipo Polícia, Controle de População de ruas, barreiras e controle de trânsito. Operações de busca e apreensão e patrulhas de reconhecimento, Interdição, vasculhamento e evacuação de áreas.	01	P - D
03	Contra Guerrilha Urbana: operações tipo Polícia – Seguranças das ruas e meios de transporte. Postos de segurança estáticos e bases de patrulha urbanas. Segurança, tomada e retomada de pontos sensíveis.	01	P - D
04	Contra Guerrilha Urbana. Operações tipo polícia: meios e métodos utilizados para sabotagem e terrorismo. Ações contra terrorismo. Medidas preventivas, ações de prisão e condução de terroristas e sabotadores. Precauções e segurança. Noções de operações de informações.	01	P – D - I
05	Contra Guerrilha Urbana. Operações Ofensivas: Emprego de ações de choque. Patrulhas de combate.	01	P

	Incursões, emboscadas e contra emboscadas.		
06	Contra Guerrilha Rural e de Selva: conceituações. Missão e objetivos da tropa. Requisitos fundamentais para o êxito das operações. Designação de controle de áreas.	01	P
07	Contra Guerrilha Rural. Operações de Polícia: controle da população, bloqueio de estradas e pontos de controle. Prisão de elementos da força de guerrilha. O GPM nas operações de busca e apreensão. Noções de Pelotão PM nas operações de busca e apreensão.	01	P
08	Contra Guerrilha Rural e de Selva. Operações Ofensivas: combate em localidade. Perseguição, cerco, vasculhamento, martelo, bigorna. Noções do Pelotão nas operações ofensivas.	01	P - D
n. UD – 13- PRÁTICAS SOBRE O PELOTÃO DE CHOQUE E SUAS FORMAÇÕES			
01	Formação em linha, em linha com apoio lateral, em cunha, em escalão à direita, em escalão à esquerda	03	P
02	Verificação Corrente - VC	01	-

3. Referências Bibliográficas:

- a – Maneabilidade e Instrução Individual – C 7-5 2ª Parte
- b – Marchas à pé – C 21-18
- c – Abreviaturas e Convenções Cartográficas – C 21-30
- d - Leitura elementar / Cartas e Fotografias Aéreas – C 21-25
- e – Camuflagem – Princípios fundamentais de Camuflagem em Campanha – C 2-20
- f – O Esclarecedor e a Patrulha – C 21-75
- g – Distúrbios Cívicos e Calamidades Públicas – C 19-15
- h – Operações de Defesa Interna – IP 31-17
- i – Sobrevivência na Selva – IP 72-25
- J – NI 01/IGPM/3/72
- I - NI 03/IGPM/3/69
- M- Documentos reservados sobre meios de sabotagem