

REVISTA

# PRELEÇÃO

PUBLICAÇÃO INSTITUCIONAL DA POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

ISSN 1981 - 3813

Ano III – Nº 05 – Abril/2009



5

Assuntos de Segurança Pública



REVISTA  
**PRELEÇÃO**

---

PUBLICAÇÃO INSTITUCIONAL DA POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

**Assuntos de Segurança Pública**

Vitória  
ano III, n. 5, abr. 2009

REVISTA PRELEÇÃO – Publicação Institucional da Polícia Militar do Estado do Espírito Santo – Assuntos de Segurança Pública. Ano III, n. 5, abr. 2009. Vitória: PMES/DEI, 2009.

ISSN 1981 - 3813  
Semestral

1. Segurança Pública. 2. Generalidades/Periódicos.
- I. Polícia Militar do Estado do Espírito Santo (PMES).
- II. Diretoria de Ensino e Instrução (DEI).

## **Comandante Geral da Polícia Militar**



Tenente Coronel Pedro Bruzzi  
Período: de 1911 a 1920



# Sumário

<b>Editorial.....</b>	<b>7</b>
<b>Artigos .....</b>	<b>9</b>
<b>As Mulheres no Quadro Combatente da PMES: 25 anos de Participação</b>	
Gelson Loiola .....	11
<b>Dados Históricos da Justiça Militar do Espírito Santo</b>	
Getúlio Marcos Pereira Neves.....	37
<b>A Política Nacional de Segurança Pública: Histórico, Dilemas e Perspectivas</b>	
Luiz Eduardo Soares .....	47
<b>Utilização da Força e de Armas de Fogo Pelos Militares Estaduais nos Conflitos Prisionais Sob a Ótica da Legalidade</b>	
Nilda Dummer.....	75
<b>Os Impactos das Ações da Polícia Militar do Espírito Santo em Regiões Urbanas Violentas: O Caso Flexal</b>	
Enoni Erlacher .....	105
<b>Como Publicar um Artigo na Revista Preleção .....</b>	<b>132</b>

# Expediente

REVISTA PRELEÇÃO

Publicação Institucional da Polícia Militar do Estado do Espírito Santo

– Assuntos de Segurança Pública –

Criada pela Portaria do Comando Geral da PMES nº 440-R, datada de 15/03/2007

Registro ISSN 1981-3813 • Ano III, n. 5, abr. 2009

## CONSELHO EDITORIAL

**Presidente:** Cel PM Oberacy Emmerich Júnior

**Vice-Presidente:** Cel PM José Carlos Alves Carneiro

**Diretora Executiva:** Maj PM Sonia do Carmo Grobério

**Redação:** Cap PM Januir Carlos Pinheiro da Silva

**Circulação:** 1º Ten PM Marcelo Dergos Ribeiro

Sd PM Lívia da Silva Netto

**Revisão:** Cap PM Celso Luiz Ferrari

1º Ten PM Silvagner Andrade de Azevedo

2º Ten PM Sylvania Mara Pedrini

**Normalização:** Subten PM Edelci Lima do Nascimento Souza

**Jornalista Responsável Convidada:** Karina Amorim Gonçalves – CRJ/ES: 01374

**Bibliotecária Convidada:** Arilaine da Silva Gave – CRB/ES: 618

**Fotos:** Sd PM Luis Adriano Paes

## MEMBROS

Cel PM Carlo Marx Siqueira Rocha

Cel PM Carlos Alberto Gomes de Almeida Filho

Ten Cel PM Renato Luiz de Oliveira

Ten Cel PM Ilton Borges Correia

Maj PM Helio Alexandre Lima Holanda

Maj PM Reginaldo Santos Silva

## REDAÇÃO

Diretoria de Ensino e Instrução – Quartel do Comando Geral da PMES

Av. Maruípe, nº 2.111 – Bairro Maruípe, Vitória/ES – CEP: 29.045-231

Tel.: (27) 3380-2737 – FAX: (27) 3380-2846

e-mail: [revistaprelecao@pm.es.gov.br](mailto:revistaprelecao@pm.es.gov.br)

Impressa no Brasil / Printed in Brazil

Distribuída em todo o território nacional

Tiragem: 1.500 exemplares

**Editoração Eletrônica:** Bios Editoração

**Impressão:** GSA Gráfica e Editora

***Nota: Os artigos publicados expressam a opinião dos seus autores e não necessariamente dos integrantes do Conselho Editorial da Revista Preleção.***

# Editorial

O senso crítico diverge do senso comum pela análise, a reflexão e a pesquisa diante de um ponto controverso, resultando numa conclusão ao final de um estudo. Sua essência é muito mais benéfica ao indivíduo do que o senso comum, pois utilizando o senso crítico, pensamos, refletimos e aprimoramos nosso intelecto, desenvolvendo uma visão holística voltada para o questionamento e busca de novas possibilidades. Com o senso crítico nos tornamos mais analíticos, ponderados e desenvolvemos o raciocínio lógico e metódico para formular nossas conclusões e opiniões.

É assim que as áreas do conhecimento humano evoluem e vão se aprimorando ao longo do tempo, o que certamente traz inúmeros benefícios para todos. A dimensão científica vem ganhando espaço nos conhecimentos da Policiologia e nas formas de abordagem das ciências da criminologia e criminalística. A segurança pública passa a integrar os fóruns nacionais e estaduais de debate e torna-se tema da campanha da fraternidade.

Neste sentido, a Revista Preleção vem suprir a ausência de um informativo específico para a publicação de trabalhos científicos ligados à área de segurança pública no Estado do Espírito Santo, baseando-se na existência de revistas científicas publicadas por outras instituições que serviram de modelo. A Preleção inicia seu 3º ano de existência consolidando-se como um veículo de difusão dos pensadores de segurança pública, trazendo para o campo das idéias, assuntos controversos e experiências que merecem ampla discussão.

O sucesso deste periódico é atribuído ao elevado nível dos artigos publicados pelos autores que desenvolvem o estudo e pesquisa na área de segurança pública, atingindo seu objetivo de divulgar e fomentar a pesquisa na PMES, focando assuntos ligados à área de segurança do cidadão, contando também com a disponibilidade e envolvimento voluntário de todos os participantes, bem como a grande receptividade da comunidade acadêmica.

Com a 5ª Edição, a revista atinge o reconhecimento por diversos segmentos da sociedade, cujo conhecimento disponibilizado em seu conteúdo, possui um valor imensurável e o retorno traduz-se no crescimento e no desenvolvimento profissional dos servidores públicos que atuam na segurança e defesa social.



---

# Artigos

---



# As Mulheres no Quadro Combatente da PMES: 25 anos de Participação

*Gelson Loiola*<sup>1</sup>

## RESUMO

Este artigo tem por objetivo prestar uma homenagem a todas as mulheres que executam a difícil tarefa de mediar os conflitos na área da segurança pública, reconstruindo a sua evolução histórica desde o ingresso em seus quadros, até os dias atuais, quando completam os 25 anos da participação feminina na atividade operacional da Polícia Militar (PMES), e a partir de 1997, no Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Espírito Santo (CBMES), um marco importante nas transformações sociais das corporações Castrenses e na quebra dos paradigmas que por muito tempo impediram o acesso feminino no quadro de combatentes das carreiras militares.

**Palavras-chave:** Policial Militar Feminino – Quadro Combatente. Homenagem. História. Carreira Policial Militar. Memória.

## 1 INTRODUÇÃO

A gloriosa Polícia Militar do Estado do Espírito Santo (PMES), criada pela Lei nº. 9, de 6 de abril de 1835, ao longo dos seus 174 anos de existência, vem se destacando pela participação em fatos importantes da história do Estado do Espírito Santo, realizada pelos brilhantes policiais Militares integrantes de seus quadros, os quais passaram a contar a partir da década de 80, com a participação de policiais militares femininos inclusas em seus quadros de praças e posteriormente de oficiais

---

<sup>1</sup> Coronel da Reserva da PMES, pesquisador, bacharel e professor de Direito, especialista em Docência do Ensino Superior, membro efetivo do Instituto Histórico e Geográfico do Espírito Santo.

combatentes, em intensa participação efetiva nas atividades operacionais, preventivas e repressivas, as quais merecem um destaque especial em nossa pesquisa, como singela homenagem e reconhecimento pela incontestável participação nas atividades da segurança pública realizada pela briosa corporação Policial Militar capixaba.

## 2 AS PRIMEIRAS MULHERES NO MILITARISMO

Ao longo da história da humanidade é muito raro encontrarmos a figura feminina envolvida em atividades militares, uma vez que esta atividade desde os primórdios sempre se vinculou como uma atividade eminentemente masculina, de forma que as denominadas “mulheres guerreiras” somente conseguiram iniciar-se na atividade combatente por desígnios elogiosos ou através de artimanhas, como disfarçar-se de homem.

A história universal, segundo a Enciclopédia Wikipédia, nos traz que, entre as mulheres guerreiras, destaca-se a figura de Joana D’Arc, filha de Jacques D’Arc e Isabelle Romée, natural da cidade de Domrémy, na região de Lorraine na França, no provável ano de 1912. Ingressou na vida militar por influência religiosa, uma vez que afirmara ouvir vozes santificadas. O seu maior feito foi a grande vitória sobre os invasores ingleses na cidade de Orleans, no dia 9 de maio de 1429, comandando um exército de 4.000 homens.

Acusada de heresia e assassinato, Joana D’Arc foi submetida a julgamento pela Santa Inquisição em um processo presidido pelo Bispo de Bevaux, Pierre Cauchon, sendo condenada e queimada viva na fogueira no dia 30 de maio de 1431. O seu processo foi revisto posteriormente, e ela foi considerada inocente pelo Papa Calisto III, sendo beatificada pela Igreja Católica, em 1909, e santificada pelo Papa Bento XV.

Com relação a participação feminina na história militar luso brasileira, a pesquisa revela a pessoa de Maria Ursula D’Abreu e Lencastro, filha de portugueses, nascida no Brasil Colônia, que em 1700, foi para Lisboa, Portugal, onde usando de artifícios, se fez passar por homem, alistando-se como soldado, com o nome de Balthasar de Couto Cardoso. Participou com bravura na tomada da Fortaleza da Ambona. Foi promovida a cabo e passou 12 anos servindo o Exército português sendo recompensada por

D. João V, rei de Portugal, e reconhecida como uma das poucas mulheres que serviram nas forças armadas portuguesas no período colonial.

No Brasil, segundo a Enciclopédia Barsa, a mais antiga história que se tem registros é a da brasileira Maria Quitéria de Jesus Medeiros, natural da região de Cachoeira, Feira de Santana, na Bahia, em 1792. Por ocasião das lutas pela independência do Brasil, em 1822, não obtendo permissão de seu pai para alistar-se, fugiu de casa, disfarçou-se e alistou-se como homem num Regimento de Artilharia e depois serviu no Batalhão de Caçadores Voluntários do Príncipe D. Pedro I, passando a ser conhecida como Soldado Medeiros.

Descoberta por seu pai, foi impedida de deixar o Exército pelo Major Silva e Castro (avô do poeta Castro Alves), por reconhecer suas ótimas qualidades de combatente. Participou de combates na foz do Rio Iguaçu, na Pituba e em Itapuã, e com o fim da campanha na Bahia, foi promovida ao posto de cadete, condecorada com a Ordem Imperial do Cruzeiro do Sul, pelo Imperador D. Pedro I e reformada com o soldo de Alferes (2º tenente). Em 21 de agosto de 1853, em total anonimato, morre a heroína, Maria Quitéria de Jesus Medeiros, a primeira mulher brasileira a ingressar na carreira militar no Brasil.

No ano do centenário da morte de Maria Quitéria por determinação do Governo Federal se torna obrigatória a fixação do seu retrato em todas as Corporações Militares do País, ato comprovado na PMES, com a seguinte publicação:

XIII – MARIA QUITÉRIA DE JESUS MEDEIROS:

41– INAUGURAÇÃO DE RETRATO:- Ocorrendo no próximo dia 21 dêste mês o 1º centenário da morte da heroína da Independência, MARIA QUITÉRIA DE JESUS MEDEIROS, que tão grandes e relevantes serviços prestou à Pátria e tendo em vista o que dispõe o R.G. e as recomendações do Exmº. Sr. Ministro dos Negócios e da Guerra, determino que seja inaugurado às 9 horas daquele dia, na Galeria de Retratos desta Corporação, a fotografia da aludida heroína. (BD nº. 173, de 6.08.1953).

Ato contínuo, no mesmo BD, é designado o Major Médico, Dr. Serynes Pereira Franco para proferir na data da inauguração uma palestra sobre a biografia e os feitos da heroína, o qual a profere de forma brilhante, encerrando com a seguinte oração:

SENHOR SOBERANO ÁRBITRO DO MUNDO; ILUMINAI SEMPRE O ESPÍRITO DAQUELA QUE FOI GRANDE PELO AMOR À PÁTRIA, MAGESTOSA [sic] PELO HEROÍSMO, SUBLIME PELA FÉ, PARA NELA CONFIANTE, POSSAMOS TRABALHAR UNIDOS, CONSCIENTES, LIVRES PARA A GRANDEZA DO ESPÍRITO SANTO E PARA A FELICIDADE DO BRASIL. (BD nº. 185, de 21.08.1953).

Com o passar dos anos, em razão das transformações políticas que sofreu o País, e as influências dos Ministérios Militares sobre as corporações policiais militares brasileiras, a ordem ministerial foi totalmente esquecida, e o quadro desapareceu.

Quanto ao ingresso de mulheres em polícias mundiais, segundo Calazans (2004), Plenzer afirma que nos Estados Unidos da América (EUA), as mulheres entraram para a polícia no meio do século XIX, assumindo o poder de polícia em torno de 1910. Na maior parte do século XX, as mulheres atingiram 1% do efetivo de pessoal; ainda em 1972 esse percentual chegava a 2% e, em 1997, havia chegado apenas a 12% do efetivo das corporações policiais.

### **3 A PARTICIPAÇÃO FEMININA NAS FORÇAS ARMADAS BRASILEIRAS**

O ingresso das mulheres nas Forças Armadas se deu na década de 80, quando iniciou-se a inclusão de profissionais femininos no quadro de especialistas na área de saúde e nas bandas de música militares, uma vez que, conforme prescreve a Constituição Federal Brasileira, as mulheres são isentas do serviço militar obrigatório.

A Marinha do Brasil deu o primeiro passo, através da Lei nº. 6.807, de julho de 1980, regulamentada pelo Decreto nº. 85.238, de 7 de outubro do mesmo ano, permitindo o ingresso em seus quadros as primeiras mulheres, porém, para a execução de atividades administrativas.

Em 1981, foi promulgada a Lei 6.924 na qual se criava o corpo feminino da reserva da Aeronáutica, enquanto que, no Exército Brasileiro, foi somente a partir de 1991 que elas obtiveram o direito de ingressar na Corporação Militar Federal “verde oliva”, as quais se formaram, compondo a primeira turma feminina a concluírem um curso na Escola de Administração do Exército, em 1992.

## **4 A PARTICIPAÇÃO FEMININA NAS POLÍCIAS MILITARES**

A Polícia Militar do Estado de São Paulo foi a primeira corporação Policial Militar a permitir a inclusão de mulheres em seus quadros, através do Decreto nº 24.548, de 12 de maio de 1955, com a criação do Corpo de Policiamento Especial Feminino, pelo Governador Jânio da Silva Quadros, quando através de um processo seletivo foram aprovadas e ingressaram em seus quadros, 13 mulheres que ficaram conhecidas como as “13 mais corajosas”.

A Polícia Militar do Estado do Paraná (PMPR) foi a segunda Corporação Policial brasileira a permitir o ingresso de mulheres através do Decreto Estadual nº. 3.238, de 19 de abril de 1977. Foram incluídas na PMPR, 42 candidatas femininas aprovadas no concurso, que iniciaram o Curso de Formação Policial, em São José dos Pinhais, no Centro de Formação e Aperfeiçoamento de Praças (CFAP), na Academia de Polícia do Guatupê, naquele Estado.

A partir dos anos 80, as demais Polícias Militares brasileiras abriram suas portas de vez para a inclusão de mulheres em seus quadros combatentes, destinados a execução das atividades de policiamento ostensivo na segurança pública.

## **5 O INÍCIO DA INSERÇÃO FEMININA COMO COMBATENTE NA PMES**

Em virtude da inclusão de policiais militares femininos em outras corporações estaduais brasileiras virem produzindo bons resultados, o Governo do Estado do Espírito Santo resolve modernizar-se, acompanhando a tendência nacional, com a inserção do público feminino em seus quadros combatentes.

A primeira medida tomada pelos dirigentes estaduais é a nomeação de uma comissão composta por integrantes da corporação Capixaba para elaborar e apresentar em 30 dias, uma proposta para a criação da Companhia Feminina na Polícia Militar do Espírito Santo.

A comissão nomeada é composta pelos Cel PM Milton Monjardim Filho, Maj PM Luiz Sérgio Aurich e o Maj PM Alvim José Costalonga, cuja publicação transcreve-se pelo Boletim do Comando Geral (BCG) nº. 078.

Em razão do interesse urgente do Governo do Estado na implantação do projeto, a comissão redige e encaminha imediatamente a citada proposta.

Logo em seguida, através do Decreto nº. 2.569-E, de 6 de maio de 1983, o Governador do Estado do Espírito Santo, Gerson Camata, com base na justificativa de que havia um grande aumento da população flutuante na Grande Vitória, em consequência um grande número de problemas, principalmente nos terminais rodoviários, ferroviários, aeroportos e locais de maior concentração urbana, envolvendo pessoas do sexo feminino.

E que, outras corporações policiais Militares já haviam implementado a inclusão de policiais femininos em seus quadros obtendo resultados eficientes, e que o governo tem o dever de prover os meios necessários a um melhor atendimento da segurança da população capixaba.

Que a presença de elementos do sexo feminino na atividade estatal de segurança pública, irá contribuir para suavizar a aspereza da conduta Policial na garantia da ordem pública. E finalmente, que a criação da Polícia feminina não gerará qualquer, uma vez que conforme embasamento legal, não acarretará aumento de efetivo, nem suplementação de dotação orçamentária em razão da nova demanda. Decreta:

Art. 1º - O art. 34 da Lei nº. 3.044, de 31.12.1975, fica acrescido do item VII com a seguinte redação:

“VII – Companhia de Polícia feminina (Cia P Fem) que tem a seu cargo as missões de Policiamento especial.

Art. 2º - Este Decreto entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Palácio Anchieta, em Vitória, 06 de maio de 1983

GERSON CAMATA

Governador do Estado

(D.O.E. 07.05.1983)

Estava criada a Companhia de Polícia Feminina (Cia P Fem), na Polícia Militar do Espírito Santo, o primeiro passo para a inclusão das mulheres na atividade de policiamento especial ostensivo, preventivo e repressivo no Estado, e nessa ocasião o Cel Lízio Carvalho de Araújo, Comandante Geral da PMES, registra o fato com um pronunciamento onde aborda o fato como um importante passo histórico para a corporação capixaba e enaltece a figura feminina com a seguinte afirmação:

A mulher, com toda a sua peculiar sensibilidade, com toda a sua privilegiada intuição, com toda a sua graça e leveza de gestos, comportamento e brandura ao falar, cria na estrutura rígida da disciplina militar, um toque de realce mais elástico e concessivo, sem, contudo negar ou anular bases desses princípios (Demoner, 1985, p. 215).

E finaliza agradecendo ao Governador Gerson Camata por criar a Polícia feminina da PMES, o mais novo instrumento para atuação no policiamento do Estado Capixaba.

## **6 O PROCESSO SELETIVO PARA O INGRESSO FEMININO NA PMES**

Apesar do indicativo da inclusão das mulheres no efetivo da PMES, com a criação da Companhia de Polícia Feminina, em 7 de maio de 1983, o marco histórico do ingresso é a publicação do seguinte edital:

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
SECRETARIA DE ESTADO  
DA SEGURANÇA PÚBLICA  
POLÍCIA MILITAR  
EDITAL DE CONCURSO

1. O Comandante Geral da Polícia Militar do Espírito Santo torna público que do dia 06 a 24 de junho de 1983, estarão abertas no QCG em Maruípe, no horário de 12:30 às 17:30 horas (as quartas-feiras, no horário de 08:00 às 12:00 horas), as inscrições para o concurso público para o ingresso no Curso de Formação de Sargentos Femininos da PMES.
2. Exigências:
  - Ser brasileira;
  - Ser solteira;
  - Ter idade mínima de 18 e máxima de 25 anos;
  - Possuir 2º grau completo ou equivalente;
  - Pagar taxa de inscrição no valor de CR\$ 2.000,00 (dois mil cruzeiros) a favor da PMES, na Agência Central do BANESTES, conta nº. 70-390-30;
  - Estar em dia com as obrigações eleitorais;
  - Apresentar carteira de identidade;
  - Trazer 03 (três) fotos 3X4, de frente e recente;
  - Altura mínima de 1,58 mts.

Vitória/ES, 31 de maio de 1983.

LIZIO CARVALHO DE ARAÚJO  
Cel PM Comandante Geral da PMES

(Jornal “A Gazeta”, de 4 de junho de 1983, sábado, p. 7).

Com a abertura do concurso para ingresso no Curso de Formação de Sargentos Femininos na PMES com publicidade no Jornal “A Gazeta”.

A comissão encarregada do processo seletivo sugere e o Cmt Geral da PMES, resolve modificar o calendário inicial para o CFS PM FEM, fixando as seguintes datas:

DATA	ATIVIDADE	LOCAL
2 e 3 JULHO	Exame escolaridade	Escola Técnica Federal Vitória
8 JULHO	Resultado do exame escolaridade às 13:00 horas	Auditório PM/3
8 a 22 JULHO	Exame médico-odontológico	Policlínica
25 JULHO	Resultado do exame médico-odontológico.	Auditório PM/3
25 JUL a 4 AGO	Exame psicológico	DP/5
05 AGO	Resultado exame psicológico, às 08:00 horas.	Auditório PM/3
5 e 6 AGO	Provas aptidão física, às 09:00 horas.	QCG
08 AGO	Resultado TAF, às 13:00 horas.	Auditório PM/3
09 AGO	Apresentação da candidatas às 09:00 horas	CFAP
09 AGO	Aula inaugural	CFAP

Fonte: BCG / PMES, nº. 116, de 28 de junho de 1983.

Logo em seguida, pelo BCG nº. 118, de 30 de junho de 1983, a comissão composta pelos Ten Cel PM Eldio Celante, Maj PM Guilherme Rodrigues dos Santos, 1º Ten PM Eloir Moreira Bastos e 1º Ten PM Tarboux Bonicen de Souza para comporem a Subcomissão de Aplicação de Provas dos exames de escolaridade do concurso de ingresso no quadro de sargentos femininos combatentes da PMES.

Inicialmente, são incorporadas retroativamente a contar do dia 4 de agosto de 1983, as seguintes candidatas aprovadas, Sílvia Mara Pedrini, Rosinéia Armani Leal, Cirleide Scárdua, Waldete Cabral, Kátia Tereza Gujanwski, Nilcéia Lima Fernandes, Marlúcia Tavares, Maria Helena Almeida Martins, Maria Auxiliadora Freire, Sueli Bianchine Daudt, Maria de Lourdes Silva Oliveira, Josette Baptista, Havanilza dos Santos, Verônica Félix Cordeiro, Benícia Margareth Ramos, Acedina Maria de Souza, Cláudia Regina Marques da Silva, Tânia Santos Amorim, Edelci Lima do Nascimento, Edna Maria dos Santos Amorim, Odila Margarida Favalessa, Dione Denadai, Maria José de Almeida, Kátia Deyse da Silva Giacomim, Antonina Maria do Nascimento, Eliana Maria Valandro, Tânia Maria Loss,

Raquel Montimor Brandão, Rosane Assunta Guzzo, Luzia Picoli, Margareth Moreira, Maria de Lourdes Birro, Eusana da Penha Recla, Evânia Barros da Silva.

Posteriormente, são incorporadas retroativamente a contar do dia 8 de agosto de 1983, as seguintes candidatas aprovadas, Margarete Zamborline Carretta, Leila Rodrigues Medina, Lourdes Miranda Pereira, Cleide Nascimento, Márcia Ester Gomes de Albuquerque, Wolmara Cani, Sonia do Carmo Grobério, Ada Maria Carniato, Eliane Peclat de Oliveira, Débora de Freitas Coutinho, Edizer Ferreira Leitão, Rosania Borges Barbosa, Maria Trevisan Faé, Lucinéia dos Santos Rodrigues, Levina Maria dos Santos Barros, Leanir Matos Machado, Janete Pantaleão Alves, Maristela Valandro, Gilma Elisa Hertel, Sandra Maria de Carvalho, Maria Emilia Pedrosa Rogai, Marilda Suely Pereira, Silvana Sarcineli Terra, Delizeth Dantas, Marlussi Meneguel, Michela Vanna Deorce, Nilcemara Moraes Jager, Clara Adriana da Fraga. Sonia Walesca Rangel, Maria Ângela Moura Rodrigues.

A história envolve principalmente, o aspecto cronológico, e em razão do ato de publicação da incorporação das primeiras mulheres na PMES, pelo Boletim Interno nº. 019, do antigo Centro de Formação e Aperfeiçoamento de Praças (CFAP), seria estabelecida a data de 4 de agosto de 1983, como marco comemorativo do ingresso da mulher no Quadro Combatente da Corporação Capixaba, porém, logo após a publicação, ocorre uma correção onde às candidatas aprovadas são todas incorporadas a contar de 8 de agosto de 1983, como se comemora na atualidade a data de ingresso das mulheres no Quadro Combatente da PMES.

Neste período são construídas no Centro de Formação e Aperfeiçoamento de Praças da PMES, sediado na Granja Comandante Darcy, em Santana, município de Cariacica – ES, as instalações para utilização do Corpo Feminino componente do primeiro Curso de Formação de Sargentos (CFS).

## **7 O CURSO DE FORMAÇÃO DE SARGENTOS FEMININOS**

A grade do Curso de Formação de Sargentos Femininos da PMES (CFS/Fem) é montada com as seguintes disciplinas e carga horárias:

Total	MATÉRIAS	CARGA HORÁRIA
1	Administração PM.....	50
2	Armamento e Tiro .....	45
3	Comunicação e Expressão e Língua Portuguesa	60
4	Chefia e Liderança .....	20
5	Comunicações .....	20
6	Defesa Civil .....	20
7	Defesa Pessoal .....	50
8	Educação Física Militar .....	82
9	Higiene e Socorros de Urgência .....	20
10	Informações .....	40
11	Legislação e Regulamentos I .....	60
12	Legislação e Regulamentos II .....	37
13	Metodologia do Ensino.....	29
14	Noções de Direito .....	50
15	Noções de Serviço Social.....	20
16	Operações de Defesa Interna e Territorial.....	30
17	Ordem Unida.....	79
18	Organização Social e Política do Brasil.....	20
19	Relações Públicas e Humanas .....	20
20	Técnica Policial Militar I.....	45
21	Técnica Policial Militar II.....	45
22	Técnica Policial Militar III.....	45
23	Técnica Policial Militar IV .....	35

Fonte: Aditamento nº. 004/84 STE – CFAP.

A contar do dia 9 de agosto de 1983, data de início do CFS/Fem no Centro de Formação a Aperfeiçoamento da PMES, em Santana, município de Cariacica – ES começam a ser ministradas as disciplinas de Legislação e Regulamentos, Noções de Direito, Defesa Civil, Administração Policial Militar, Técnica Policial Militar e Operações de Defesa Interna e Territorial. As demais seriam cumpridas no decorrer do curso, após a conclusão das anteriores.

No dia 22 de agosto de 1983, o Cap PM Chefe de Curso do CFS/Fem comunica o primeiro acidente envolvendo uma aluna do citado curso, “*Al CFS Fem nº. 073 Cláudia Regina Marques da Silva acidentou-se na articulação do tornozelo direito em instrução de Op. Def. Int. e territorial*” (BI 097/83 – CFAP), e conclui que não há necessidade da lavratura de atestado de origem (AO), por se tratar de lesão de natureza leve.

São incorporadas a contar de 30 de agosto de 1983, as seguintes candidatas aprovadas, Nilcéia Pinheiro Leal, Cristina Maria Valadares Cosme e Shirley Amorim dos Santos. E no citado mês as alunas do CFS/Fem são submetidas à transposição dos obstáculos da Pista de Aplicação “Cap Amarello”, do CFAP, com sucesso absoluto, em uma atividade típica de maleabilidade, com base no manual do Exército Brasileiro, conhecida como “*suga*”, muito comum na época.

No dia 7 de dezembro de 1983 (BI 126), a aluna do CFS/Fem PMES, Carla Rita Pedroni solicita e é desligada a pedido, sendo excluída do estado efetivo do CFAP e da PMES, em virtude de ter sido aprovada em outro concurso, e neste mesmo dia o pelotão feminino do CFS/Fem participa do desfile de comemoração do Dia da Independência do Brasil.

No Mês de outubro de 1983, participam das diversas modalidades esportivas em comemoração ao aniversário do CFAP, e no mês de novembro, participam de uma marcha a pé (jornada Policial militar), de 12 quilômetros, encerrando as atividades especiais do ano de 1983.

A autorização referente ao ingresso nas Polícias Militares do Brasil, surge nove meses depois da criação da Companhia feminina no Espírito Santo, através do Decreto – Lei nº. 2.106, de 6 de fevereiro de 1984, editado pelo Presidente João Batista de Figueiredo (1979 – 1984), que altera o § 2º do art. 8º do DL nº. 667/1969. Que passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 8º, § 2º - Os Estados, Territórios e o Distrito federal poderão se convier às respectivas policiais Militares: a) admitir o ingresso de pessoal feminino em seus efetivos de oficiais e praças, para atender necessidades da respectiva Corporação em atividades específicas, mediante prévia autorização do Ministério do Exército. (Op. Cit.)

A partir desta publicação as mulheres passam, legalmente, a poder ingressar no Quadro de Combatentes das Polícias Militares do Brasil.

Embora dependesse de autorização do Ministério do Exército, no Estado do Espírito Santo, conforme relatamos a Companhia de Polícia Feminina (Cia P Fem) da PMES, já havia sido criada no dia 6 de maio de 1983, e o Curso de Formação de Sargentos Femininos (CFS/PM FEM), já estava em andamento no Centro de Formação e Aperfeiçoamento de Praças (CFAP), em Santana, Cariacica - ES, desde o dia 8 de agosto de

1983, muito antes da autorização do Decreto - Lei 2.106, anteriormente citado, porém, provavelmente para cumprir as exigências do documento legal, é que somente pelos BCG 012, de 9.02.84 e 014, de 16.02.84, posteriores a data do citado decreto, é que as alunas em curso começam a ser incorporadas na PMES, e no estado efetivo do CFAP, porém, com retroatividade a contar de 4, 8 e 30 de agosto de 1983, antes do Decreto em pauta, sendo posteriormente corrigida para o dia 8.08.1983.

Visando estabelecer uma doutrina específica para o CFS Fem, o Cap PM Mauro Nunes Pereira, respondendo pelo Comando do Corpo de Alunos do CFAP, apresenta ao Ten Cel PM João Nascimento, Cmt do CFAP, as *“Normas de Conduta para as Alunas do Curso de Formação de sargentos PM Femininos”*, a qual é aprovada, regulando os seguintes procedimentos:

- A. Visando manter a boa apresentação pessoal, fica proibido o uso de penteados exagerados (cheios e altos), cobrindo a esta ainda que parcialmente (franja, pastinhas), bem como, o uso de quaisquer postigos (perucas);
- B. Fica terminantemente proibido a tintura que venha alterar a cor natural dos cabelos;
- C. Fica estabelecido o uso de penteados e cortes de cabelo de acordo com os padrões demonstrados nos anexos “A e B”;
- D. Em hipótese alguma será permitido adornos, tais como: colares e/ou correntes que fiquem à mostra;
- E. O uso de pulseiras fica proibido, sendo permitido apenas o relógio de pulso;
- F. Só será permitido o uso de alianças e anel de formatura;
- G. Visando a segurança da Policial Militar, não será permitido o uso de brincos com argolas ou pingentes, podendo apenas usa-los do tipo “solitário”, com tarracha [sic].
- H. Objetivando também estética, bem como a segurança da Policial Militar fica proibido a utilização de grampos e pastilhas ou quaisquer adornos nos cabelos.
- I. O uso de maquiagem será permitida até incentivada, porém, sempre de maneira discreta.
- J. As unhas deverão ser cortadas em tamanho médio, de acordo com o anexo “C”, sempre bem cuidadas, pintadas, no mínimo com base natural, não podendo, no entanto ser utilizado esmalte de cores extravagantes (verde, azul, roxo, preto, marrom).

- L. A Policial Militar não poderá apresentar-se com óculos, cuja armação seja extravagante (tamanho, forma e cores exageradas), embora tenha lentes de grau.
- M. Não será permitido fumar em público, em hipótese alguma.
- N. Nas refeições ou lanches só poderão ser efetuadas nos locais destinados aos mesmos (refeitórios ou cantina), no Quartel; fora do mesmo, só poderá fazê-lo em restaurantes compatíveis com o decoro Policial Militar.
- O. Em hipótese alguma não poderá a Policial Militar mascar chicletes, tomar sorvetes ou picolés, nem tampouco guloseimas.
- P. A Policial Militar deverá ter sempre uma postura irrepreensível, que em aquartelamento ou em público, portanto, fica proibido, dormi em coletivos, sentar em paradas de ônibus ou logradouros públicos, encostar ou colocar os pés em paredes, muros, postes, carros, etc. Em nenhuma hipótese a Policial feminina poderá sentar-se com as pernas cruzadas.
- Q. Não será permitido, quando uniformizadas, expressarem manifestações de intimidades (beijos, abraços, mãos nos ombros ou mãos dadas) com parentes noivos, namorados ou amigos, bem como, quando à paisana nas proximidades de Organizações Militares ou policiais Militares.
- R. Para a entrada e saída de qualquer aquartelamento ou Posto de Serviço, a Aluna do CFS PM Fem deverá usar trajes civis discretos e compatíveis com o decoro militar, ficando proibido o uso de trajes excessivamente curtos, justos, transparentes, decotados e trajes esportivos na modalidade “short” ou bermudas, bem como, o uso de sandálias tipo chinelos.
- S. A Policial Militar Feminina deverá prevenir-se da obesidade, mantendo-se dentro dos padrões ideais de peso.

No anexo “A”, citados nas normas, temos os modelos de uso e corte de cabelos curtos e no anexo “B”, temos os modelos de uso dos cabelos compridos com o uso do coque, (de perfil, de costas e de frente), enquanto no anexo “C”, temos a formatação das unhas com as mãos espalmadas (de costas e frente, e de perfil). Nem precisa comentar que hoje algumas dessas regras são muito engraçadas e que deixaria a PM Fem, inamovível.

Neste mês de fevereiro de 1984, as alunas realizam uma atividade de prática operacional de Policiamento preventivo noturno no Bairro de Itanhenga, município de Cariacica - ES, e no mês de março são empregadas no Policiamento preventivo na abertura dos festejos carnavalescos,

e em vários Policiamentos preventivos (blitz), em vários locais da Grande Vitória, com grande sucesso e aceitação por parte da sociedade capixaba.

No mês de abril de 1984, tem início as atividades de cunho social, com a visita ao Asilo dos Velhos em Vitória - ES, visita ao 38º Batalhão de Infantaria do Exército Brasileiro, em Vila Velha-ES, visita ao orfanato Cristo Rei, em Cariacica - ES e uma viagem de estudos em visita às instalações do Quartel da Polícia Feminina de São Paulo - SP.

No Mês de maio de 1984, basicamente encerrando as atividades especiais previstas para o curso, as alunas do CFS/Fem da PMES, participam do Policiamento ostensivo da *Festa da Penha* (Convento da Penha), e no dia 23 de maio, participam do desfile de comemoração dos festejos referentes à “*Colonização do Solo Espírito-santense*” realizada também, no município de Vila Velha.

Obviamente, durante o curso ocorreram várias punições disciplinares, porém, a mais abrangente e interessante ocorreu justamente ao final do curso, quando 26 alunas do CFS/Fem, foram punidas conforme publicação pelo Boletim Interno do CFAP, nº. 043, de 7 de junho de 1984, por terem respondido a um questionário elaborado e aplicado pelo Maj José Amarílio Semedo Boni, Comandante do Centro de Formação e Aperfeiçoamento da PMES, de maneira desatenciosa.

O fato ocorreu basicamente em virtude dos constantes adiamentos que ocorreu sobre a data da formatura, fazendo com que fosse gerado um clima tenso de ansiedade, inclusive em razão de um adiamento as alunas do CFS Fem chegaram a realizar uma formatura onde todas vestidas de preto com a capa de chuva, elaboraram um convite de formatura na cor preta e realizaram a solenidade no CFA, por pouco não resultou em punição.

Quanto ao questionário, segundo apurado, a pergunta foi sobre o que aluna pesquisada achava sobre o elaborador da pesquisa, e as respostas como “*fez perguntas muito mal elaboradas*”, “*coisa de quem não tem o que fazer*”, “*sem sentido algum*”, etc., o que resultou na punição. Obviamente, conforme legislação específica se tratou de uma punição escolar, as quais só possuem valor histórico, pois não deviam constar dos assentamentos das policiais militares após a sua formação, mas no

caso, numa deferência especial, a punição constou dos assentamentos das, ainda alunas do CFS, e somente seria cancelada em 12 de setembro de 1989, razão do tempo decorrido, nos termos do RDPMES.

Iniciam os treinamentos e os preparativos para a solenidade de formatura, e as alunas do Curso de Formação de Sargentos Femininos (CFS/Fem), que o iniciaram no dia 8 de agosto de 1983, as primeiras mulheres a ingressarem no Quadro Combatente da história da PMES, praticamente o concluem no dia 7 de junho de 1984, com todas as 67 (sessenta e sete) alunas aprovadas, em 1ª época.

O fato inédito na história da Corporação, é que solenidade de formatura do Curso de Formação de Sargentos da primeira turma de mulheres a ingressarem na PMES é realizada ao lado do Palácio Anchieta (Sede do Governo do ES), na Praça João Clímaco, em frente ao Palácio Domingos Martins, ainda prédio da Assembléia Legislativa, na cidade Alta, em Vitória – ES, no dia 12 de junho de 1984, conforme consta do citado Boletim Especial do Comando Geral, a única da história ali realizada, até a conclusão desta obra. A seguir a transcrição da relação das concludentes do curso:

Maria Auxiliadora Freire, Maria José de Almeida, Gilma Elisa Hertel, Cirleide Scárdua, Débora de Freitas Coutinho, Ada Maria Carniato, Maristela Valandro, Kátia Tereza Gujanwski, Sonia Walesca Rangel, Margareth Zamborline Carretta, Acedina Maria de Souza, Eusana da Penha Recla, Levina Maria dos Santos Barros, Maria Trevisan Faé, Edizer Ferreira Leitão, Marilda Suely Pereira, Sílvia Mara Pedrini, Janete Pantaleão Alves, Raquel Montimor Brandão, Odila Margarida Favalessa, Nilceia Pinheiro Leal, Leila Rodrigues Medina, Marlussi Meneguel, Antonina Maria do Nascimento, Rosinéia Armani Leal, Evânia Barros da Silva, Sueli Bianchine Daudt, Lourdes Miranda Pereira, Lucinéia dos Santos Rodrigues, Leanir Matos Machado, Eliana Maria Valandro, Waldete Cabral, Josette Baptista, Dione Denadai, Luzia Pícoli, Maria Angela Moura Rodrigues, Michela Vanna Deorce, Verônica Félix Cordeiro, Eliana Peclat de Oliveira, Silvana Sarcineli Terra, Kátia Deyse da Silva Giacomim, Marlúcia Tavares, Edna Maria dos Santos Amorim, Rosane Assunta Guzzo, Nilcemara Moraes Jager, Maria de Lourdes Birro, Sonia do Carmo Grobério, Clara Adriana da Fraga, Havanilza dos Santos, Tânia Maria Loss, Delizeth Dantas, Wolmara Cani, Maria de Lourdes Silva Oliveira, Rosania Borges Barbosa, Benícia Margareth Ramos, Tânia Santos Amorim, Márcia Ester Gomes de Albuquerque, Edelci Lima do Nascimento, Cristina Maria Valadares Cosme, Cleide Nascimento, Sandra Maria de Carvalho, Shirley Amorim dos Santos, Maria Emilia Pedrosa Rogai, Margareth Moreira, Maria

Helena Almeida Martins, Nilcéia Lima Fernandes e Cláudia Regina Marques da Silva. (BE/QCG n.º 004, de 12.06.84).

Na alocução do comando, tradicional nas solenidades da PMES, na ocasião procedida pelo Cmt Geral da PMES, Cel PM Wlamir Coelho da Silva, em dois momentos se consegue perceber, tratar-se da formatura das primeiras mulheres a concluírem um curso de formação na história da PMES, pelos seguintes trechos:

Para vocês que inauguram neste Estado uma nova concepção de Policiamento, bem facilitada estará sua contribuição, pois a par dos conhecimentos adquiridos no CFAP, encontrarão também, a orientação firme e pronta dos seus colegas masculino mais experientes. [...]. Pois bem, para ajudar, somar esforços para essa imagem ser mudada é que o nosso Governador fez criar este grupamento feminino, que em sua ação se caracterizará, antes de mais nada, pela presença da Policial-militar fardada, sem arrogância, altiva, polida e enérgica, desarmando e prendendo, frustrando o conflito de maneira urbana e convincente. (BE 004/84)

Na verdade, o empenho do executivo estadual em incluir mais rapidamente possível, os policiais femininos na Corporação capixaba, conforme pudemos perceber desde o início, leva ao governo do Estado, a cometer o primeiro e grande equívoco com relação aos primeiros sargentos do quadro femininos que ingressaram na PMES, e este ocorre quando o Governador Gerson Camata resolve encaminhar a Assembléia Legislativa capixaba e posteriormente após sua aprovação, sancionar a Lei nº. 3.645, em 10 de julho de 1984, vinte dias após a formatura, nos seguintes termos:

Art. 1º - Ficam incluídas no inciso I, letras “a” e “c” do art. 48 da Lei nº. 3.044, de 31 de dezembro de 1975, as seguintes expressões:

Art. 48 – .....

I – .....

a) – .....

– .....

– Quadro de Oficiais policiais Militares Feminino (QOPM Fem).

b) .....

c) .....

– .....

– Praças policiais Militares Femininas (Praças PM Fem).

Art. 2º – É fixado em 121 (cento e vinte e um) o número de policiais Femi-

ninos, que fica acrescido ao efetivo previsto pela Lei nº. 3.306, de 05 de dezembro de 1979, para o exercício de 1983.

§ 1º – O efetivo de que trata o presente artigo fica assim distribuído:

– Capitão PM Fem.....	01
– 1º Tenente PM Fem.....	01
– 2º Tenente PM Fem.....	03
– Subtenente PM Fem.....	01
– 1º Sargento PM Fem.....	01
– 2º Sargento PM Fem.....	04
– 3º Sargento PM Fem.....	60
– Cabo PM Fem.....	15
– Soldado PM Fem.....	35

§ 2º – Enquanto não for preenchido o efetivo de Oficiais PM Fem, a estrutura de Comando da Companhia de Polícia Militar Feminina será formado por Oficiais do Quadro de Oficiais policiais Militares (QOPM).

§ 3º – O efetivo de policiais Militares femininos terá como base a organização de uma Companhia PM, denominada, Companhia de Polícia Militar feminina (Cia. PM Fem).

Art. 4º – O Policial Militar Feminino fica sujeito à mesma legislação aplicável aos demais integrantes da Polícia Militar, inclusive quanto a direitos, deveres e prerrogativas, vencimentos e vantagens, justiça e disciplina.

Art. 5º – A Companhia de Polícia Militar Feminina tem como missões as previstas em legislação específica, relativas às atividades da própria Polícia Militar, direcionadas para as ações que envolvam mulheres, menores, anciões, migrantes e outras que por necessidade de serviço forem determinadas pelo Comando Geral da Polícia Militar.

Art. 6º – O Quadro de Organização (QO) da Companhia de Polícia Militar Feminina distribuirá o efetivo fixado na presente Lei.

Art. 7º – A presente lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 8 – Revogam-se as disposições em contrário, retroagindo seus efeitos a 08 de agosto de 1983.

Ordeno, portanto, a todas as autoridades que a cumpram e a façam cumprir como nela se contém.

O secretário de Estado da Justiça faça publicá-la, imprimir e correr.

Palácio, Anchieta, em Vitória, 10 de julho de 1984

GERSON CAMATA

Governador do Estado

(Transcrição Diário Oficial, de 14.07.1984) (grifo nosso)

O interessante, é que por ocasião da publicação desta lei, na Faculdade de Direito de Colatina, onde cursávamos, este autor, 1º Tenente Gelson Loiola e os então, Capitão Nélio Homero Lacerda, 2º Tenentes Jéfferson Nereu Luppe e Israel Luppi Batista (os dois últimos deixaram a

PMES), chegamos a abordar o assunto com o saudoso Ten Cel PM Manoel Nunes de Araújo, nosso professor de Direito Constitucional naquela Faculdade, sobre a retroatividade da citada lei, onde foi esclarecido que pelos institutos legais, era previsível que esta retroatividade somente seria questionada, se produzisse qualquer prejuízo para os 3º Sgt PM femininos, e isso somente o futuro diria, pois, por ocasião de sua publicação, ainda não os trouxera, e poderia não trazer.

## **8 O 1º CURSO DE FORMAÇÃO DE SOLDADOS FEMININOS**

Apesar de abordarmos a história dando enfoque as primeiras mulheres a ingressarem na PMES, no caso, as do Curso de Sargentos Femininos, em 1983, historicamente, não poderíamos deixar de registrar que no dia 1º de agosto de 1986, forma-se a primeira turma do Curso de Formação de Soldados Femininos, também do Quadro de Combatentes da história da PMES, conforme parte nº. 005/86 – STE/CFAP, de 31.07.86, pela ordem de classificação final do curso, das 31 (trinta e uma) concluintes:

Silvia Vieira, Neidy Aparecida Emmerick, Marilza de Souza Silva, Janie Eustáquia Guimarães, Laurinete Vieira Nunes, Catarina Stein Lamas, Ana Carla Usbert, Leonolina Lima, Tânia Maria Ribeiro, Ana Rosilma Merizio, Zenaide da Silva Oliveira, Ádila Vieira Braga, Cláudia Oliveira Nunes, Ana Regina Bourguignon Pinto, Nilcéia Tesche, Valdete Luzia Bravo, Lucia Helena Nunes, Roseane Alcântara Cordeiro, Maria da Penha Monteiro, Andréia de Oliveira Silva, Sayonara Maria de A. Araújo, Cremi Calheiros, Euceli Meirelles, Rosiane Schneider Mármora, Elza Teófilo Aprígio, Janice Antonio de Almeida, Edna dos Santos Neves, Gilcélia Oliveira Santos, Edinalva Pereira, Helenita Aparecida Loriato e Ana Maria Vieira. (BE/CFAP nº. 03, de 1.08.86)

A cerimônia de formatura é realizada no CFAP, ocasião em que o Cmt da Unidade de Ensino da PMES, em sua alocução após abordar que a formação de policiais femininos nas policiais Militares diante das mudanças contemporâneas se torna imprescindível, conclui que:

A luz que hoje foi acesa no seio da Corporação, pela formação desta turma muito bem denominada “VANGUARDA FEMININA” continuará a brilhar, enquanto cada uma de vocês, continuar a entender a importante condição de ser Policial-Militar. (Ten Cel PM Lézio - BE /CFAP nº 03, de 1.08.86).

Obviamente, a luz a que se refere à alocução do comando, fora acesa em 1983, com o ingresso da primeira turma do Curso de Formação de Sargentos, provavelmente esquecida pelo redator, apesar desta ser a primeira turma do Curso de Formação de Soldados Femininos do Quadro de Combatentes da história da PMES.

## **9 DA PRIMEIRA TURMA FEMININA DA PMES RUMO AO OFICIALATO**

O dia 19 de maio de 1987(BCG 037) consiste em um marco para a história da PMES, uma vez que são incorporadas as primeiras integrantes femininas da PMES, dentre as quais as policiais Militares oriundas da 1ª Turma de Sargentos Femininos de 1983, Josette Baptista e Sonia do Carmo Grobério, além das candidatas civis aprovadas, Aldaléia Antunes Beltrame e Fabrízia Moraes Gomes, as quais se tornam as primeiras mulheres a serem matriculados como Alunas Oficiais PM Fem, a contar de 2 de fevereiro de 1987, para fazerem o Curso de Formação de Oficiais (CFO), na Academia de Polícia Militar do Estado de Minas Gerais.

No ano seguinte, é a vez de outra integrante da 1ª turma feminina da PMES alcançar êxito ao ser aprovada no Concurso de ingresso para fazer o Curso de Formação de Oficiais, preenchendo a única vaga oferecida no CFO feminino, a 3º Sgt PM Fem Margareth Zamborline Carreta, a contar de 21 de janeiro de 1988, data em que seguiu com os demais aprovados para freqüentarem o Curso de Formação de Oficiais na Academia de Polícia Militar de Minas Gerais.

Em 10 de outubro de 1989 (BE 003), o Cmt Geral da PMMG comunica ao Cmt Geral da PMES que concluíram o Curso de Formação de Oficiais daquela OPM, os primeiros Aspirantes a Oficial PM femininos da história da PMES, Sonia do Carmo Grobério (1ª), Josette Baptista (2ª) Aldaléia Antunes Beltrame (19ª) e Fabrízia Moraes Gomes (20ª) Alunos Oficiais PMES, sendo mais um marco histórico, com destaque especial para a Aspirante à Oficial PM Sonia DO CARMO GROBÉRIO, que além de compor a primeira turma de Oficiais Femininos da história da Corporação, ao lado das outras três formadas, se torna, no caso, a primeira mulher do Quadro Combatente da PMES, a concluir o CFO obtendo a 1ª Colocação

Geral, em uma Escola de Formação de Oficiais, fora do Estado do Espírito Santo, sendo que a Asp Of PM JOSETTE BAPTISTA se classifica em 9º lugar geral, dentre mais de 160 Aspirantes à oficial PM que concluíram o CFO em Minas Gerais, no citado ano.

No dia 10 de outubro de 1990 (BE 01), o Cmt Geral da PMMG comunica a PMES que concluíram com aproveitamento o CFO daquela OPM, os Alunos Oficiais da PMES, dentre os quais a Asp Of PM MARGARETH ZAMBORLINI CARRETA, com destaque de ser a 1ª colocada da Turma da PMES, dentre a turma dos oito aspirantes capixabas, que se formam na época.

A 1ª Turma feminina da PMES perde uma de suas integrantes, quando através do ofício nº 088/92 – CBPMES, é comunicado ao Comando Geral da Corporação, o falecimento no dia 3 de março de 1992, em acidente automobilístico ocorrido na Reta da Penha, envolvendo o seu veículo particular e o ônibus da PMES que saía do QCG com destino a Camburi para recolher o Policiamento de carnaval, da 2º Ten PM MARGARETH ZAMBORLINI CARRETA (3º Sgt PM 1984 – Asp Of PM 1990/PMMG), a qual foi homenageada com seu nome na Quadra Esportiva do Clube dos Oficiais, no bairro Jardim da Penha, na praia de Camburi, Vitória-ES.

## **10 A EXTINÇÃO DA COMPANHIA DE POLÍCIA FEMININA DA PMES**

No ano de 1992, o Governador Albuíno Cunha de Azeredo, fixa o efetivo da Polícia Militar em 7.650 integrantes, e pelo art. 2º, resolve incluir no Quadro de Oficiais policiais Militares (QOPM) as atuais Oficiais do Quadro de Oficiais policiais Militares Femininos (QOPM-Fem), e à Qualificação Policial Militar Particular – 0 (QPMP-0), as atuais Praças policiais Militares Femininos (Praças PM Fem), extinguindo assim, os Quadros de Oficiais e de Praças Feminino da PMES.

Pelo art. 3º da legislação, acaba por revogar a Lei nº. 3.645, de 10 de julho de 1984, extinguindo, assim, a Companhia de Polícia Militar Feminina que tem o seu efetivo redistribuído nos diversos setores da Corporação Policial Militar capixaba.

É lógico que pela complexão biológica da mulher e as exigências de testes físicos para ingresso na Corporação depois da Constituição

de 1988, sofreu algumas modificações, e tendo em vista a abertura de concursos sob a nova ordem constitucional ao ingresso de mulheres em todos os quadros da Corporação, começariam a gerar problemas administrativos, e conseqüentemente judiciais. Diante destes fatos, o Ten Cel PM Mário Natali, Cmt do Centro de Formação e Aperfeiçoamento (CFA), no dia 30 de abril de 1993 encaminha ao Comando Geral uma consulta a respeito da aplicação de testes físicos para candidatas aprovadas nos demais exames dos concursos, em virtude de apreciação de fato desta natureza pela Vara dos Feitos da fazenda Pública quando afirmou em sentença que *“O Edital faz leis entre as partes”*. Imediatamente o Cmt Geral encaminha o expediente ao Consultor Jurídico da PMES, Cel PM Adv. José Cabral Scandian, que analisa o caso em seguida, após abordagem jurídica, conclui no dia 10 de maio de 1993, que:

- a) Nenhuma candidata poderá ser submetida a teste de gravidez e ser discriminada no concurso.
- b) O serviço de saúde deverá baixar testes físicos para as candidatas grávidas, determinando quais exercícios que poderão ser feitos.
- c) Haverá situações (gravidez de alto risco) que os exames físicos não poderão ser aplicados a grávidas (BI/CFA nº. 058).

Após a decisão, o documento é enviado à Diretoria de Saúde para análise e manifestação, então, o Cel PM Médico Diretor de Saúde despacha para o Ten Cel PM Médico, Luiz Alexandrino Alves, Diretor Adjunto da DS que após discorrer de forma esclarecedora a respeito das implicações técnicas, informa ao Comando Geral como o fato é tratado na Polícia Militar do Estado Paulista, nos seguintes termos:

“Todavia, como ocorre na PM do Estado de São Paulo (PMESP), as candidatas grávidas já na inscrição em função da obrigatoriedade do exame físico (TAF) poderão prestar concurso para ingresso na aludida OM, para se evitar a DISCRIMINALIDADE e em decorrência o conflito constitucional, sendo subsequentemente dado às referidas candidatas, caso sejam aprovadas no exame intelectual, o direito de, através de requerimento, assegurar a vaga para um próximo curso”. ((BI/CFA nº. 058).

E conclui que, as candidatas inscritas em estado de gravidez, para não ferir pendências judiciais, devem receber tratamento idêntico ao praticado pela citada co-irmã. Foi bastante correta orientação do Dr. Ale-

xandrino, pois, posteriormente, em casos semelhantes os Tribunais de Justiça passaram a decidir dessa forma.

## 11 AS MULHERES NA ESCOLA DE FORMAÇÃO DE OFICIAIS DA PMES

Apesar desta pesquisa, conforme registramos anteriormente abordar o ingresso da 1ª turma feminina a ingressar no Quadro Combatente da PMES, resolvemos também prestar homenagens a 1ª Turma de Aspirantes à Oficial PM formada pela Escola de Formação de Oficiais do Estado do Espírito Santo.

De acordo com Loiola (2008), o concurso para ingresso no CFO da PMES que neste ano, oferece 30 (trinta) vagas para candidatos do sexo masculino e 10 (dez) vagas para candidatos do sexo feminino. A abertura para o ingresso no Curso da Escola de Formação de Oficiais da PMES, tem registro no dia 23 de janeiro de 1995 (BI/DS nº. 016), através do ofício circular da Diretoria de Ensino, com o seguinte calendário:

Previsão do resultado do vestibular: 10.02.95; Previsão de apresentação e preenchimento do Relatório de Investigação Social na DP/5: 13.02.95; Exame psicológico: 15.02.95; Entrega do resultado psicológico à DP/5: 22.02.95; Exame de Saúde: 06.03.95; Entrega do resultado de saúde: 23.03.95; Exame físico no CFA: 28.03.95; Resultado do exame de investigação social: 31.03.95; Entrega do resultado de Educação Física à DP/5: 04.04.95; Divulgação do resultado do concurso: 05.04.95; Entrega de documentação dos candidatos: até dia 07.04.95; Publicação do resultado final do concurso: 07.04.95; Apresentação dos aprovados para início do curso no CFA: às 13 horas do dia 10.04.95.(BI/DS nº.016, 23.01.95).

No dia 11 de abril de 1995, é publicado o resultado das candidatas aprovadas de acordo com as 10 (dez) vagas oferecidas no CFO para o sexo feminino, com a seguinte classificação:

Nº	Candidatos aprovados	Nº	Candidatos aprovados
01	Fabiola de Almeida Secchin	06	Luciana Lopes Carrijo
02	Sissi Marlene Dietrich Scwantes	07	Marinete Félix Cordeiro
03	Márcia Sizenando Soares	08	Vanessa barreto Calazans
04	Viviane Saliba Nascimento	09	Laysa Fernanda Gadioli
05	Leomara Ferreira Santana	10	Emília Alves

Fonte: PMES - Boletim do Comando Geral nº. 027, de 11.04.95.

Em virtude de inobservância de normas do calendário do exame de educação física, é incluída a candidata, Camila Muniz Monteiro, que obteve 155,70 pontos, pleiteando o lugar da 9ª colocada, a qual judicialmente se mantém no 1º ano do CFO, que fica com 11 alunas oficiais. A pendência judicial se consolidaria em 1997, diante da seguinte decisão:

PROCESSO nº 12639839. Senhor Procurador Geral. Antes da decisão final do “mandamus” e dos Embargos Declaratórios que lhe foram apostos, a Polícia Militar decidiu por, administrativamente, aproveitar a candidata CAMILA MUNIZ MONTEIRO no lugar da candidata FABÍOLA DE PAULA SECHIN, que se desligou do curso. Com isso a situação da candidata LAYSA FERNANDA GADIOLI consolidou-se, em definitivo. Em 24 de outubro de 1997. [...]. Dr. EDINALDO LOUREIRO FERRAZ Procurador Chefe (Adtº/DE nº. 025, de 13.11.97).

No dia 19 de dezembro de 1997, realiza-se a solenidade de conclusão da 1ª Turma de Aspirantes a Oficial PM feminina formada pela Escola de Formação de Oficiais do Espírito Santo, com a seguinte classificação:

Sissi Marlene Dietrich Schwantes, Luciana Lopes Carrijo, Márcia Sizenando Soares, Marinete Felix Cordeiro, Emília Alves, Viviane Saliba Nascimento, Laysa Fernanda Gadioli, Camila Muniz Monteiro e Vanessa Barreto Calazans, escrevem seus nomes na história da Corporação capixaba, se tornando os primeiros oficiais femininos a serem formadas pela Escola de Formação de Oficiais da Polícia Militar do Espírito Santo, as quais passam a compor a 66ª (sexagésima sexta) Turma de Oficiais de nossa história, a 13ª formada no Estado do Espírito Santo.

## 12 ONDE SE ENCONTRAM AS PRECURSORAS DA POLÍCIA FEMININA NA PMES

De acordo com os dados obtidos junto a Diretoria de Pessoal da PMES, as integrantes da 1ª Turma Feminina do Quadro Combatente da PMES, que permanecem na Corporação capixaba, em julho de 2008 se encontram nos seguintes locais:

Maj PM SONIA DO CARMO GROBÉRIO (DEI), Maj PM JOSETTE BAPTISTA (DS), Cap PM ACEDINA MARIA DE SOUZA (9ª Cia Ind – Primeira Capitão da Turma), 1º Ten PM ANTONINA MARIA NASCIMENTO (CBMES), 1º Ten PM ROSANE ASSUNTA GUZZO (CBMES), 1º Ten PM MARCIA ESTER ALBUQUERQUE (CBMES), 1º Ten PM MARIA DE LOURDES BIRRO (CBMES), 1º

Ten PM MARIA JOSÉ DE ALMEIDA (DInt), 2º Ten PM ADA MARIA CARNIATO (AM/TJ), 2º Ten PM CRISTINA MARIA VALLADARES COSME (Aj. Geral), 2º Ten PM LUCINEIA RODRIGUES CASTHELOGE (DAL), 2º Ten PM SUELY DAUDT BIANCHINE (4º BPM), 2º Ten PM MARIA TREVESAN FAE (DAL), 2º Ten PM ODILA MARGARIDA FAVALESSA (DF), 2º Ten PM Sonia VALESCA RANGEL (DPS), 2º Ten PM WALDETE CABRAL RANGEL PONCIO (DInt), 2º Ten PM EUSANA DA PENHA RECLA BARCELOS (DP), SYLVIA MARA PEDRINI BERNABÉ (DEI), 2º Ten PM SANDRA MARA DE CARVALHO RELO (DP), 2º Ten PM ROSINEIA ARMANI LEAL (AJMES), 2º Ten PM MARILDA SUELY PEREIRA DOS ANJOS (DInt), 2º Ten PM CLEIDE NASCIMENTO BORGIO (AJMES), 2º Ten PM MARLUSSI MENEGHEL FONSECA (DAL/CPL), 2º Ten PM LOURDES MIRANDA PEREIRA (DF), 2º Ten PM KATIA DAYSE DA SILVA GIACOMIN (Correg.), 2º Ten PM TANIA MARIA LOSS (8º BPM), 2º Ten PM EDIZER FERREIRA LEITÃO (3ª Cia Ind), 2º Ten PM CLARA ADRIANA FRAGA (1º BPM), 2º Ten PM LEANIR MATOS MACHADO VIEIRA (BPRv), 2º Ten PM SHIRLEY DOS SANTOS GALON (BPRv), 2º TEN PM MARIA ANGELA MOURA RODRIGUES (DS), 2º TEN PM ELIANE PECLAT DE OLIVEIRA (CFA), 2º TEN PM SILVANA SARCINELLI TERRA PIN (MPES), 2º TEN PM EDNA MARIA DOS SANTOS AMORIM (SESP), 2º TEN PM HAVANILZA DOS SANTOS (CM), 2º TEN PM DELIZETH DANTAS (DAL), ST PM WOLMARA CANI (Correg.), ST PM MARIA DE LOURDES SILVA O. VALENTIM (DPS), ST PM MARIA EMILIA PEDOSA ROGAI (DF), ST PM MARGARETH MOREIRA PEREIRA (38º BI), ST PM MARIA HELENA DE ALMEIDA MARTINS (DEI), ST PM CLAUDIA REGINA MARQUES DA SILVA (9ª Cia Ind), ST PM RACHEL MORTIMOR BRANDÃO (Correg.) ST PM ROSANIA BORGES BARBOSA (CIODES), e ST PM EDELICI LIMA DO NASCIMENTO SOUZA (CPP). (46 na ativa)

De acordo com as informações obtidas junto a ST PM Edelci, as demais integrantes da 1ª Turma Feminina do Quadro Combatente da PMES, que deixaram a Corporação capixaba, por diversos motivos, em julho de 2008, temos os seguintes registros:

1º Ten PM MARGARET ZAMBORLINE CARRETA (Falecida na ativa em 1992), CIRLEIDE SCARDUA (TJES escrevente), VERONICA FELIX CORDEIRO (advogada), DEBORA DE FREITAS COUTINHO (PCES), LUZIA PÍCOLI (professora), ELIANE MARIA VALANDRO (Portugal), MARLUCIA TAVARES (bancária) GILMA ELISA HERTEL (TJES Escrevente), NILCEIA LIMA FERNANDES (professora), NILCEIA PINHEIRO LEAL (Esposa ST PMES Leal), NILCEMARA MORAES JAGGER (PCES), MARGARETH BENÍCIA RAMOS (R.G.Sul), MICHELLA VANNA DEORCE (EUA), JANETE PANTALEÃO ALVES (TJES juíza), MARIA APARECIDA FREIRE (MPES promotora), KATIA TERESA GUNJAMSKI (MPES promotora), EVÂNIA BARROS DA SILVA (empresária), LEILA RODRIGUES MEDINA (RJ), MARISTELA VALANDRO DE

OLIVEIRA ((TJES escrevente), LEVINA MARIA DOS SANTOS BARROS (advogada) e 2º Ten PM DIONE DE NADAI (procuradora Prefeitura Municipal da Serra), (21 inativas).

Assim, distribuem-se as integrantes da primeira turma de policiais Militares Femininos a ingressarem da Corporação capixaba, com 46 (quarenta e seis) na ativa e 21 (vinte e uma) que não pertencem mais aos seus quadros, pelos motivos já relatados, porém, sempre realizam encontros comemorativos preservando a integração da turma que completou no dia 8 de agosto de 2008 (data de incorporação das primeiras aprovadas no concurso), a magnânima data dos 25 anos de aniversário de inclusão da mulher no Quadro Combatente, um marco importante na história briosa Polícia Militar, e a partir de 1997, também, do Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Espírito Santo.

### 13 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A história destas pioneiras que compuseram o primeiro quadro combatente feminino da Corporação capixaba se constitui em um marco importante para a Polícia Militar do Espírito Santo, pois, abriram a partir de 8 de agosto de 1983, as portas da operacionalidade Policial Militar às mulheres, que provaram ser competentes para execução da árdua e difícil arte de mediar os conflitos sociais resultantes da violência que assola a sociedade capixaba, nos seus 25 anos de cumprimento do dever.

E, sem qualquer sombra de dúvida, todas as mulheres que hoje integram a PMES e o CBMES, nos quadros de combatentes e especialistas, a quem dedico esta obra, merecem as nossas homenagens por escreverem uma bela história de suas participações no sucesso das Corporações ao longo de suas existências.

### REFERÊNCIAS

BIOGRAFIAS. Maria Quitéria. Disponível em: [http://www.ebiografias.net/biografias/maria\\_quiteria.php](http://www.ebiografias.net/biografias/maria_quiteria.php). Acesso em: 10 maio 2008.

DEMONER, Sonia Maria. **História da Polícia Militar do Espírito Santo**. Vitória: DIO, 1985.

DEPOIMENTOS, policiais Militares Femininos da 1ª Turma da PMES de 1983. **Informações pessoais**. Vitória – ES, 2008.

ESPÍRITO SANTO (Polícia Militar), **Aditamentos, Boletins Diários, Especiais e Assentamentos**, 1980 – 2008. Vitória: Arquivo Geral da PMES, Quartel do Comando Geral.

LOIOLA, Gelson. **A formação de oficiais da Polícia Militar do Espírito Santo**. Vitória: 2008. [conclusa aguardando patrocínio].

\_\_\_\_\_. **A evolução histórica das Instituições de Ensino da PMES: 1875:2008**. Vitória: 2008 [conclusa, aguardando patrocínio].

MARIA QUITÉRIA. **Enciclopédia Barsa**. São Paulo: Britânica do Brasil, 1997, p.308 – 309. v. 9.

MARINHA DO BRASIL. **Wikipédia, a enciclopédia livre**. Disponível em: <<http://pt.wikipedia.org/>>. Acesso em: 16 maio 2008.

CALAZANS, Márcia Esteves. **Mulheres no Policiamento ostensivo e a perspectiva de uma segurança cidadã**. Rio Grande do Sul: IFCH/UFRGS. Disponível em: <<http://www.scielo.br>>. Acesso em: 15 jun. 2008.

# Dados Históricos da Justiça Militar do Espírito Santo

*Getúlio Marcos Pereira Neves<sup>1</sup>*

## RESUMO

Este artigo aborda a criação, estruturação e evolução histórica da Auditoria da Justiça Militar do Estado do Espírito Santo, sua competência, seu papel no controle do efetivo policial militar nos crimes propriamente militares e a composição e atuação dos Conselhos em face das alterações promovidas pela Emenda Constitucional nº 45/2004.

**Palavras-chave:** Espírito Santo. Poder Judiciário. Justiça Militar Estadual. Histórico. Auditoria Militar. Conselho de Justiça Militar.

## 1 A CRIAÇÃO DAS POLÍCIAS ESTADUAIS

A gênese das Polícias Estaduais foi a instituição, em 1831, do Corpo de Guardas Municipais na Corte e nas Províncias. Integrado por voluntários, organizado nas armas de Cavalaria e Infantaria, destinava-se a manter a ordem pública e auxiliar a justiça, num período rico em desordens e quarteladas que determinaram também a criação da Guarda Nacional, como sucedânea das Milícias e Ordenanças da época colonial. Sob este fundamento, e diante da reforma por que na Corte passava o Corpo de Permanentes (implantadas pelo seu Comandante, o então Tenente Coronel Luís Alves de Lima e Silva), o Governo da Província do Espírito Santo resolveu reorganizar a força militar local e criar o Corpo Provincial de Polícia, pela Lei nº 09, de 1835.

### 1.1 CONTROLE INTERNO

Havendo desde sempre a necessidade de controle sobre a atuação dos integrantes, homens armados, em contato e muitas vezes em atrito

---

<sup>1</sup> Juiz de Direito titular da Auditoria de Justiça Militar do Espírito Santo. Membro do Instituto Histórico e Geográfico do Espírito Santo.

com a população em tempos marcados por agitações na Província e em todo o País, a Lei n° 23, de 1838, instituiu uma forma de controle da atividade da força policial, exercido internamente pela própria Corporação, listando transgressões e crimes, criando um Conselho de Investigação e estabelecendo normas de funcionamento para o Conselho de Sentença, considerado, este último, o embrião dos Conselhos de Justiça Militar deste Estado.

Foi só em 1917, com a proposta de militarização das polícias estaduais e a edição do Decreto n° 3.351, de 03 de outubro, que “os delictos propriamente militares, quando praticados por officiaes e praças das policias militarizadas da União e dos Estados, serão punidos com as pennas comminadas na lei militar”. No Espírito Santo esta disposição passou a vigor na prática em 1923, quando o Governo do Estado aceitou as condições do Aviso de 1.º de março de 1917, passando a polícia capixaba a “Força Auxiliar do Exército de Primeira Linha”.

## **2 REORGANIZAÇÃO CONSTITUCIONAL DAS POLÍCIAS**

Veio a Constituição Federal de 1934 reorganizar institucionalmente as forças públicas estaduais, fazendo-as, por natureza, reservas do Exército, na forma do seu art. 167. No entanto somente em 1936, através da Lei n° 192, de 17 de janeiro, esta reformulação foi implantada e regulamentada na prática. No Espírito Santo era a segunda grande reformulação da força policial, datada a primeira de 1908, onde naqueles tempos se cuidara desde a mudança radical nos uniformes até a supressão de castigos corporais bárbaros, dando maiores ares de profissionalização à tropa – antes disto integrada, majoritariamente, por desordeiros e viciados em álcool, detidos pelos Delegados de Polícia no interior para sua regeneração.

## **3 OS ANOS 30 DO SÉCULO XX**

Os anos de 1930 foram de grande agitação política e popular e as ruas de Vitória não conheceram exceção ao que acontecia em toda parte pelo País. Por esta época ocorreu uma das mais obscuras passagens da força policial do Espírito Santo, quando o comício da Aliança Liberal, re-

alizado na ladeira do Carmo, na Cidade Alta, em 13 de fevereiro de 1930, foi dissolvido à bala. Garcia de Rezende, fundador da Academia Espírito-Santense de Letras e integrante do governo de Aristeu de Aguiar, que seria deposto pela Revolução, assistiu aos fatos como jornalista do Diário da Manhã, e conta em suas memórias que a cavalaria da polícia se postava dos dois lados da praça, pronta a intervir em caso de necessidade. Em dado momento ouviu-se um disparo, e o restante da força policial, no morro defronte à praça, abriu fogo na direção em que estava a cavalaria. Verificou-se verdadeira batalha campal, deixando mortos e feridos, o que gerou graves conseqüências para o Governo do Estado.

Ainda nos anos 30, no episódio que ficou conhecido como “motim de 30 de junho de 1937”, oficiais e sargentos da força policial envolveram-se em agitações que determinaram seu julgamento por um Conselho de Justiça Militar vindo do Rio de Janeiro, integrado por Oficiais da força policial do Estado vizinho, especialmente para este fim, tendo-se realizado a sessão em 31 de março de 1941. Passagem esta que, em que pese ao fato da absolvição unânime dos envolvidos, repercutiu negativamente no seio da Corporação, sendo crescentes os anseios pela instalação da Justiça Militar, àquela altura já em funcionamento em outros Estados da Federação, a exemplo de Minas Gerais e do próprio Rio de Janeiro, que o fizeram com base no disposto na referida Lei nº 192 de 1936.

#### **4 DEFINIÇÃO CONSTITUCIONAL DAS JUSTIÇAS MILITARES ESTADUAIS – CRIAÇÃO DA JUSTIÇA MILITAR ESTADUAL DO ESPÍRITO SANTO**

Encerrado o ciclo do Estado Novo, a Constituição Federal de 1946, que reforçou a estrutura federativa do Estado Brasileiro, permitiu aos Estados-membros, no inciso XII do seu art. 124, a criação e organização de sua própria Justiça Militar para julgamento dos integrantes das Corporações “nos crimes militares definidos em lei”. A Lei de Organização Judiciária do Espírito Santo de 1946 (Decreto Lei nº 16.051), editada para adaptar a organização judiciária estadual à nova ordem constitucional, instituiu no Espírito Santo a Justiça Militar, incluindo no seu art. 6.º, letra “j”. o Conselho de Justiça Militar como órgão da Justiça e anexando-o

à 4.<sup>a</sup> Vara Criminal da Capital, de que era Titular o então Juiz de Direito Eurípides Queiroz do Valle.

#### 4.1 INSTALAÇÃO DA JUSTIÇA MILITAR DO ESPÍRITO SANTO

No ano seguinte, 1947, sendo presidente do Tribunal de Justiça do Espírito Santo o Desembargador Danton Bastos, foi efetivamente instalada a Justiça Militar, cabendo o encargo ao então Juiz Substituto em exercício na Vara Criminal, o recém-falecido Desembargador Crystalino de Abreu Castro. Os Oficiais da Polícia Militar componentes do primeiro Conselho de Justiça Militar foram sorteados em sessão pública no dia 05 de setembro de 1947, na presença do Dr. Crystalino, do Promotor de Justiça Dr. Henrique O'Reilly de Sousa e do Advogado de Ofício Maj PM Dr. Francisco Eugênio de Assis.

Por Decreto do dia 11 de setembro foram nomeados pelo Governador do Estado para exercerem a função de Juízes Militares no primeiro Conselho de Justiça Militar do Espírito Santo o Major PM Raimundo Francisco de Araújo, promovido ao posto em 22/05/47 e na época Comandante do 1.<sup>o</sup> Batalhão de Infantaria, que presidiu o Conselho; o Capitão PM Alcides Gomes de Vasconcelos, promovido ao posto em 22/01/43 e à época Comandante da Polícia Especial (criada em 1938, por necessidade de serviço, e aproveitando os elementos da antiga Guarda Civil da Capital), que funcionou como 1.<sup>o</sup> Juiz Militar; o Capitão PM Amado Ribeiro dos Santos, promovido ao posto em 22/05/47 e na época Comandante da 3.<sup>a</sup> Cia de Fuzileiros do 1.<sup>o</sup> Batalhão de Infantaria, que funcionou como 2.<sup>o</sup> Juiz Militar e o 1.<sup>o</sup> Tenente PM Alfredo Pacheco Barroca, promovido ao posto em 22/05/47 e na época Chefe da 2.<sup>a</sup> Seção do Serviço de Intendência, que funcionou como 3.<sup>o</sup> Juiz Militar, tudo como consta dos Almanques da Força Policial da época.

Aos 19 de setembro de 1947, em sessão solene a que estiveram presentes o Secretário do Interior, Dr. José Rodrigues Sette, representando o Governador do Estado, o Chefe de Polícia, Dr. Messias Chaves e o Comandante Interino da Força Policial, Tenente Coronel Pedro Maia de Carvalho, era instalada a Justiça Militar no Estado do Espírito Santo. Na ocasião o Major Dr. Francisco Eugênio de Assis, Advogado de Ofício “fez o relato da organização da Justiça Militar, antiga esperança da Força

Pública, discorrendo sobre a vida da Polícia Militar e as suas operações fora do Estado em serviço da defesa da Pátria” (da Ata de instalação).

A seguir o texto da ata de instalação do Conselho de Justiça Militar do Espírito Santo:

“Aos 19 dias do mês de Setembro de 1947, às 15:30 horas, na sala do Tribunal do Júri nesta cidade de Vitória, capital do Estado do Espírito Santo, sob a presidência do Exm<sup>o</sup> Sr. Dr. CRYSTALINO DE ABREU CASTRO, Juiz Substituto em exercício na Vara Criminal, com a presença dos Senhores Dr. EDGARD O'REILLY DE SOUZA, Promotor Público, e FRANCISCO EUGÊNIO DE ASSIS, Advogado de Ofício, foi aberta a audiência de instalação da Justiça Militar. Estando presentes os Senhores DR. JOSÉ RODRIGUES SETTE, Secretário de Interior, e representante do Excelentíssimo Sr. Governador do Estado, Dr. MESSIAS CHAVES, Chefe de Polícia e TEN. CEL. PEDRO MAIA DE CARVALHO, Comandante interino da Força Policial do Estado e os Juizes Militares sorteados Sr. MAJ. RAIMUNDO FRANCISCO DE ARAÚJO, CAP. ALCIDES GOMES VASCONCELLOS, CAP. AMADO RIBEIRO DOS SANTOS e 1<sup>o</sup> TEN. ALFREDO PACHECO BARROCA. A seguir o Dr. Presidente Auditor convidou o Sr. DR. JOSÉ RODRIGUES SETTE, a ocupar a cadeira a sua direita, ocupando a da sua esquerda o comandante da Força Policial, sentando ao lado do DR. Promotor Público o DR. MESSIAS CHAVES, Chefe de Polícia e o DR. FRANCISCO EUGÊNIO DE ASSIS, Advogado de Ofício. Os membros do Conselho sentaram do lado esquerdo na frente de sua Ex<sup>a</sup>. A seguir o MM Auditor, em breve palavras, deu por instada, digo, instalado o Conselho Permanente de Justiça Militar, prestando o mesmo Conselho em seguida o compromisso legal. Terminada a oração o Dr. Juiz Auditor, deu a palavra a quem dela quisesse fazer uso. Pediu a palavra o Dr. JOSÉ RODRIGUES SETTE, que num belo discurso disse sobre a efetivação da Justiça Militar contida na Constituição Federal e na nossa Organização Judiciária, esperando cada Juiz Militar, cumprisse, como sempre, o seu dever, pondo a parte a camaradagem e o coleguismo reinante no seio da Corporação. A seguir, com a palavra o DR. FRANCISCO EUGÊNIO DE ASSIS, advogado de Ofício, num belo discurso, fez o relato da organização da Justiça Militar antiga esperança da Força Pública, discorrendo sobre a vida da Polícia Militar e as suas operações fora do Estado em serviço da defesa da Pátria, falou ainda, sobre os membros da Justiça Militar, destacando os nomes de cada um, inclusive o Dr. Promotor Público EDGARD O'REILLY DE SOUZA e o Escrivão que vem funcionando na Justiça Militar. Falou ainda, o Capitão DR. AMADO RIBEIRO DOS SANTOS em nome da Força policial, do seu Comandante e dos membros do Conselho Permanente de Justiça Militar, congratulando-se com ato que se acabara de realizar. A seguir o Dr. Auditor deu por encerrados os trabalhos agradecendo o comparecimento das autoridades e determinando a mim escrivão

que oficiasse as autoridades civis e militares sobre a instalação do Conselho Permanente de Justiça Militar, determinado ainda que fossem os autos conclusos, do que, para constar lavrei a presente ata, que vai devidamente assinada. Eu, EDMAR SANDOVAL, Escrivão da Justiça Militar, escrevi.

DR. CRYSTALINO DE ABREU CASTRO - Juiz de Direito

MAJ. RAIMUNDO FRANCISCO DE ARAÚJO - Juiz Militar

FRANCISCO EUGÊNIO DE ASSIS - Advogado de Ofício”

## 4.2 O PRIMEIRO JULGAMENTO

O Conselho de Justiça Militar do Espírito Santo realizou seu primeiro julgamento em 26 de fevereiro de 1948, na ocasião integrado pelo Dr. Eurípides Queiroz do Valle, Juiz Auditor, Major PM Humberto Maciel de Azevedo, Presidente; Capitão Médico Serymes Pereira Franco, 1.º Juiz Militar; 1.º Tenente PM Eurípides Andrade, 2.º Juiz Militar e 2.º Tenente PM Argeu Furtado de Almeida, 3.º Juiz Militar. Na ocasião o réu Néelson Contreiro foi absolvido da imputação no art. 181 do Código Penal Militar por 4 votos a 1, restando reconhecida a legítima defesa própria.

## 5 O CARGO DE JUIZ AUDITOR – A VARA DA AUDITORIA DE JUSTIÇA MILITAR

Funcionando em instalações próprias no Quartel do Comando Geral até 1950, passou depois disto o Conselho de Justiça Militar a se reunir no salão do Júri da Comarca da Capital. Em 1968, a Lei de Organização Judiciária determinou a criação de uma carreira própria de Juiz Auditor da Justiça Militar que, no entanto, não chegou a ser implementada. Funcionando provisoriamente desde então como Juiz Auditor um Juiz de Direito da Justiça comum estadual, por força do art. 209 da referida legislação os processos de competência da Justiça Militar passaram a ser distribuídos para a 1.ª Vara Criminal de Vitória. Só com a Lei de Organização Judiciária de 1982 a situação foi regularizada, passando o cargo de Juiz Auditor da Justiça Militar a ser efetivamente provido por um Juiz de Direito de 3.ª entrância ( e posteriormente, em 1994, de Entrância Especial).

Foi a mesma Lei de Organização Judiciária de 1982, a Lei 3.507/82, de 24 de dezembro, que criou uma Vara especializada da Justiça Militar Estadual, na Comarca da Capital, para julgamento de integrantes da Po-

lícia Militar, pela prática de crimes militares definidos em lei, demarcando, assim, a competência em matéria militar da competência criminal comum afeta à 2.<sup>a</sup> Vara Criminal da Capital, para onde fora remetido o Conselho de Justiça Militar.

## 5.1 A INSTALAÇÃO DA VARA DA AUDITORIA DE JUSTIÇA MILITAR

O ano de 1983 foi o do ingresso de policiais femininos na Polícia Militar do Espírito Santo, pela formação da primeira turma de sargentos femininos. E foi também o ano da instalação da Vara da Auditoria de Justiça Militar, o que se fez em 16 de novembro, pelo próprio Presidente do Tribunal de Justiça, o Desembargador Geraldo Correia Lima. Foi o primeiro Titular da Vara da Auditoria de Justiça Militar o Dr. José Mathias de Almeida Neto (que hoje dá nome ao Fórum Criminal da Capital) passando a funcionar o Conselho de Justiça Militar num anexo do Corpo de Bombeiros, então uma Unidade da Polícia Militar.

Na primeira sessão do Conselho de Justiça Militar após a instalação da nova Vara da Auditoria de Justiça Militar, em 22 de novembro, funcionou como Juiz Auditor o Dr. Gilberto Chaves de Azevedo e os Juízes Militares Tenente Coronel Celso Barreto, Presidente; Capitão José Antônio Caliman, 1.<sup>o</sup> Juiz Militar; 1.<sup>o</sup> Tenente Marcelo Haddad da Fonseca, 2.<sup>o</sup> Juiz Militar e 2.<sup>o</sup> Tenente Jonaci Firme dos Santos, 3.<sup>o</sup> Juiz Militar.

## 6 O CONSELHO DE JUSTIÇA MILITAR DO CORPO DE BOMBEIROS MILITAR

Com a separação das Corporações Militares estaduais em 1997, que se deu pela Lei 5.455, de 11 de setembro, o Conselho de Justiça Militar do Corpo de Bombeiros Militar do Espírito Santo foi instalado a 31 de março de 1999, sendo Juiz Auditor o Dr. Telêmaco Antunes de Abreu Filho, Titular da Vara da Auditoria de Justiça Militar, na presença do Comandante Geral do Corpo de Bombeiros Militar, oficiais e praças da Corporação. Na ocasião foram sorteados para compor o primeiro Conselho de Justiça Militar da Corporação os Juízes Militares Maj BM Fronzio Calheiro Mota, Presidente; Ten BM Adeilton Costa Pavani, 1.<sup>o</sup> Juiz Militar; Ten BM

Carlos Vagner Borges, 2.º Juiz Militar e Ten BM Washington Ferreira Dias, 3.º Juiz Militar.

## **7 A EC 45/2004 – OS 60 ANOS DA JUSTIÇA MILITAR DO ESPÍRITO SANTO**

Em virtude das alterações promovidas pela nova redação que deu ao art. 125 da Constituição Federal a Emenda Constitucional n° 45/2004, foram criados no Cartório da Auditoria de Justiça Militar do Espírito Santo os Setores Cartorários Cível e Criminal, por meio da Portaria n° 02/2005, de 06 de julho, para fazer frente à demanda criada pela ampliação de competência: crimes militares praticados contra civis, de competência do Juízo singular; os demais crimes militares, de competência dos Conselhos de Justiça Militar, e as ações judiciais contra atos disciplinares, também de competência do Juiz de Direito da Justiça Militar, atuando singularmente.

A passagem dos sessenta anos de instalação da Justiça Militar do Espírito Santo foi comemorada em 19 de setembro de 2007, em sessão solene e conjunta dos Conselhos de Justiça Militar da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar do Espírito Santo, a que estiveram presentes o Presidente do Tribunal de Justiça, Desembargador Jorge Góes Coutinho, e Comandantes das Forças Militares Federais e Estaduais. Na ocasião os Conselhos de Justiça Militar prestaram homenagem ao Coronel Amado Ribeiro dos Santos, aos 99 anos de idade o único Juiz Militar remanescente dos que compuseram o primeiro Conselho de Justiça Militar do Espírito Santo.

## **8 CONCLUSÃO**

A Justiça Militar destina-se constitucionalmente à fiscalização e contenção das atividades da tropa armada no desempenho de sua função, sejam as Forças Armadas, sejam as Forças Auxiliares. Com relação a estas últimas, a Emenda Constitucional n.º 45/2004 veio reorganizar a Justiça Militar Estadual de modo a implementar ainda mais nos órgãos judicantes, em exercício nas Auditorias de Justiça Militar, que agora são dois (Conselhos de Justiça Militar e o Juiz de Direito da Justiça Militar),

a idéia do controle jurisdicional da prestação de um serviço público pela tropa, qual seja, a de segurança pública, tal como o comete a Constituição Federal às Polícias Militares estaduais.

O conhecimento e a preservação da memória da Justiça Militar estadual, em particular a do Espírito Santo, se presta, quando não considerada pelo lado do interesse histórico puro e simples, para entender as transformações por que passou a instituição, facilitando, assim, a apreensão das dificuldades que se colocam no dia-a-dia de seu funcionamento e o planejamento de ações adequadas que venham a fazer frente a estas dificuldades.

## REFERÊNCIAS

AUDITORIA DE JUSTIÇA MILITAR DO ESPÍRITO SANTO. Livro de Atas n.º 01.

AUDITORIA DE JUSTIÇA MILITAR DO ESPÍRITO SANTO. Livro de Atas do Conselho de Justiça Militar do CBMES.

AUDITORIA DE JUSTIÇA MILITAR DO ESPÍRITO SANTO. Portaria n.º 02/2005

BRASIL. Decreto n.º 3.351, de 03/10/1917.

BRASIL. Lei n.º 192, de 17/01/1936.

ESPÍRITO SANTO. Lei Estadual n.º 09, 1835.

ESPÍRITO SANTO. Lei Estadual n.º 23, 1838.

ESPÍRITO SANTO. Decreto Lei n.º 16.051, 1946.

ESPÍRITO SANTO. Lei n.º 3.507 de 24/12/1982.

ESPÍRITO SANTO: Lei n.º 5.455, de 11/09/1997.

ESPÍRITO SANTO. Polícia Militar. 1.ª Secção do Estado Maior. Almanaque da Força Policial. Vitória: Imprensa Oficial, 1946

ESPÍRITO SANTO. Polícia Militar. Almanaque: Ano de 1947. Vitória: Cia. Gráfica da Imprensa Oficial, 1947.

REZENDE, Sezefredo Garcia de. Memórias (1897/1978). Vitória: s/n, 1981.



# A Política Nacional de Segurança Pública: Histórico, Dilemas e Perspectivas

Luiz Eduardo Soares<sup>1</sup>

## RESUMO

O artigo descreve as sucessivas tentativas de formular e implantar políticas de segurança pública, em âmbito nacional, por meio da elaboração de planos, buscando-se compreender seus principais movimentos: avanços e recuos, pressões e reações, a indução e as negociações que marcaram a experiência recente dos diversos atores relevantes. O período coberto corresponde aos dois governos Fernando Henrique Cardoso, ao primeiro mandato do presidente Lula e às novas propostas recentemente anunciadas pelo Programa Nacional de Segurança com Cidadania (Pronasci), no oitavo mês do segundo mandato. Para contextualizar o exame dos planos e do processo político envolvido, são analisadas as dificuldades implicadas na definição de critérios, métodos e mecanismos de avaliação e monitoramento de políticas de segurança pública e da *performance* policial.

**Palavras-chave:** Avaliação e monitoramento de políticas de segurança pública e de *performance* policial. Planos nacionais de segurança. Direitos humanos. Violência. Criminalidade. Corrupção e brutalidade policiais. Obstáculos políticos para a reforma das polícias. Polícia e democracia. Transição incompleta. Agenda futura.

---

<sup>1</sup> Luiz Eduardo Soares é professor da Escola Superior de Propaganda e Marketing, Secretário de Valorização da Vida e Prevenção da Violência do Município de Nova Iguaçu/RJ. Seus últimos livros são: *Meu Casaco de General: 500 dias no front da segurança pública do estado do Rio de Janeiro* (Cia. das Letras, 2000); *Cabeça de Porco, com MV Bill e Celso Athayde* (Objetiva, 2005); *Elite da tropa, com André Batista e Rodrigo Pimentel* (Objetiva, 2006); *Legalidade libertária* (Lúmen-Juris, 2006); e *Segurança tem saída* (Sextante, 2006).



Foto Ana Carolina Fernandes/Folha Imagem - 20.1.2004

Minas terrestres, armas, munições e drogas são encontradas pela polícia no subsolo da casa de traficante na favela da Coréia, em Senador Camará, zona oeste do Rio de Janeiro (RJ).

## 1 INTRODUÇÃO

Segue-se a descrição de um processo (sucessivas tentativas de formular e implantar políticas por meio da elaboração de planos), buscando-se compreender seus principais movimentos (os avanços e recuos, as pressões e reações, a indução e as negociações que marcaram a experiência recente dos diversos atores relevantes na área da Segurança Pública, em âmbito nacional). Não por acaso, o verbo adotado é descrição, em vez de avaliação. Por prudência e honestidade intelectual, descartemos falsas expectativas: é muito difícil proceder a uma avaliação de políticas de segurança pública, assim como da *performance* policial. Não se trata de uma dificuldade exclusivamente brasileira. Em todo o mundo, entre os especialistas e gestores, estudiosos e profissionais que atuam na área, essa é uma questão controversa. As polêmicas se sucedem em seminários internacionais e visitas de consultores. É simples entender: determinada política pode ser virtuosa e, ainda assim, os indicadores

selecionados podem apontar crescimento dos problemas identificados como prioritários – por exemplo, taxas de certos tipos de criminalidade. O contrário também é verossímil: podem conviver uma política inadequada e bons resultados.

## 2 A PROBLEMÁTICA DA AVALIAÇÃO

Deixando de lado hipóteses mais simples, como os efeitos de sazonalidade<sup>2</sup> e a relatividade da aceleração<sup>3</sup>, há a hipótese prosaica de que fatores sociais promotores das condições favoráveis à reprodução ampliada de práticas criminosas – fatores independentes de ações policiais e externos ao âmbito de intervenção de políticas públicas de segurança – continuem a produzir seus efeitos e o façam em razão de diversos motivos alheios à área em foco, com potência crescente.

Nesse caso, mesmo que a política de segurança fosse adequada, inteligente e consistente, eficiente, eficaz e efetiva, ainda assim os indicadores poderiam ser negativos. Provavelmente, seriam menos maus do que se a referida política não estivesse sendo adotada, mas isso conduziria o analista a um argumento contrafactual impossível de testar e, portanto, de comprovar.

O contrário também seria viável: os referidos fatores negativos poderiam perder força ou mesmo desaparecer, produzindo resultados positivos e alheios às políticas de segurança.

Consideremos quatro exemplos da participação relativamente autônoma de fatores negativos (o primeiro e o quarto fatores citados, a seguir, são, na verdade, positivos, em si mesmos, porém negativos do ponto de vista de seu provável impacto sobre a segurança pública): dinâmicas demográficas ou a qualidade da saúde pública materno-infantil, ou o aperfeiçoamento das condições sanitárias, fruto de processo de urbanização, levam ao aumento do número de jovens na população. Sabemos que a

---

<sup>2</sup> O verão muda hábitos, aumenta o número de encontros sociais em espaços públicos, o que tende a elevar a possibilidade de conflitos e a exposição a riscos – o mesmo vale, internamente ao ciclo semanal, para os finais de semana.

<sup>3</sup> Quando comparado a outros recortes diacrônicos, isto é, a outros períodos similares de tempo, o aumento observado pode revelar-se, de fato, uma redução do crescimento que seria esperado se o padrão histórico previamente fixado se mantivesse.

magnitude da presença de jovens na população constitui uma variável significativa para o panorama da criminalidade e da violência. Eis aí um contexto favorável ao crescimento do número de crimes.

Desastres naturais, como enchentes e tornados, podem gerar desabastecimento, desespero e uma onda de saques, de tal maneira que se produza um ambiente propício à proliferação de práticas criminosas de tipos diversos, contra a vida e o patrimônio.

Crise econômica, provocando desemprego em massa e aprofundando desigualdades, na contramão de uma cultura hegemônica individualista e igualitária, pode funcionar como vetor facilitador da difusão de práticas criminosas.

Crescimento econômico e elevação da renda média, universalização do acesso ao ensino público, em ambiente de intenso desenvolvimento tecnológico, no contexto da expansão do que se convencionou chamar “sociedade do conhecimento ou da informação”, tornam simples a reprodução doméstica de obras culturais (como filmes e gravações musicais) e incontrolável sua distribuição ilícita, colocando em xeque os termos que tradicionalmente definem a propriedade intelectual e alimentando verdadeira avalanche dos crimes apelidados “pirataria”.

Cada uma das quatro hipóteses – ou as quatro, associadas – corresponde(m) a um conjunto de fatores independentes da *performance* policial ou das políticas de segurança, e configura(m) cenários em que boas práticas – políticas e *performance* virtuosas – não podem mais do que reduzir danos ou limitar conseqüências negativas. Seria injusto e inadequado avaliá-las pelo resultado agregado do entrelaço de dinâmicas, vetores e processos, a não ser que o fizéssemos comparativamente a situações análogas.

Em certo sentido, vetores independentes – esses e outros, incluindo aqueles que, a par de intrinsecamente positivos, exercem pressão auspiciosa – estão sempre atuando, sobretudo em momentos de instabilidade. Como é impossível isolar o campo de intervenção das políticas e das *performances* a serem examinadas, impõem-se cautela e uma boa dose de ceticismo na aplicação da cláusula *ceateris-paribus* – reconheçamos que, a rigor, ela só é aplicável em laboratório, hipótese que não se presta aos fenômenos sociais.

O quadro começa a ficar realmente interessante quando observamos que o sucesso ou o fracasso de tais políticas e *performances* concorrem para a formação de vetores independentes positivos ou negativos, o que relativiza a própria noção de independência dos fatores, com a qual trabalhamos até aqui.

Há outras dificuldades: o aprimoramento dos serviços de segurança pública pode elevar o grau de confiança da população nas polícias, o que, por sua vez, pode levar ao crescimento do volume das denúncias ou dos registros de crimes. É o que tipicamente ocorre quando, por exemplo, o Estado oferece às mulheres um atendimento respeitoso e diferenciado, mediante a qualificação de policiais e da instalação de Delegacias Especializadas (as Deam). Os delitos computados crescem exatamente quando a *performance* melhora e uma política positiva se implementa – o que, em geral, leva os incautos na mídia e os espertos na oposição a críticas injustas e precipitadas. Políticas especificamente dedicadas à redução da homofobia e do racismo produzem o mesmo efeito. Via de regra, o efeito é sentido em qualquer área e se potencializa quando são as instituições da segurança pública e da Justiça criminal, em seu conjunto, que se aprimoram e conquistam credibilidade.

Pesquisas demonstram que o cidadão não procura a polícia quando é vítima de um crime, principalmente por três razões: medo de ser maltratado pela própria polícia; ou de ser alvo de vingança por parte do agente do crime e de seus cúmplices; e descrença na capacidade da polícia, o que tornaria inútil seu esforço de ir à Delegacia. Deduz-se, portanto, que, se os resultados começarem a aparecer, produzir-se-á um círculo virtuoso e as denúncias e registros tenderão a chegar, aumentando a capacidade de investigação e antecipação das polícias – se a gestão for orientada de modo adequado. Evidentemente, o argumento só é válido se os registros crescerem até certo ponto, bem entendido; ponto dificilmente identificável, *ex-ante*, a partir do qual produzir-se-ia um efeito de saturação.

O mesmo valeria para o caso de as polícias demonstrarem que passaram a adotar atitudes respeitadas para com os cidadãos, independentemente da cor, do bairro, da idade, da opção sexual e da classe social. Em ambas as situações, os números dos crimes tenderiam a crescer (não os fatos, os números), e a qualidade da ação preventiva e repressiva se ampliaria (reitere-se a observação cautelar assinalada antes).

Claro que há sempre o recurso a pesquisas de vitimização, que medem eventos e percepções. Repetidas com regularidade, são o meio mais seguro para acompanhar quantidades e tipos de ocorrências, assim como a confiança popular nas polícias. Todavia, não resolvem o problema da avaliação, porque persistem os motivos referidos.

Há também as profecias que se autocumprem e os efeitos não intencionais da ação social – efeitos perversos ou de composição. Sobretudo quando avaliações não se esgotam nos exercícios acadêmicos e se convertem em instrumento de monitoramento, indução, distribuição de recursos e de capital político.

Quando políticas e *performances* são avaliadas para fins de aprimoramento, ônus e bônus são distribuídos a gestores e corporações, conforme os resultados colhidos.

Essa perspectiva altera o próprio objeto da avaliação, para o bem ou para o mal, complexificando todo o processo. Note-se que pode ser um equívoco premiar com recursos os Estados ou as áreas que apresentam os dados mais graves, as taxas mais elevadas de criminalidade, uma vez que a valorização pode tornar atrativo o fracasso; tanto quanto fazer o inverso pode condenar ao abandono, e ao círculo vicioso do agravamento que se retroalimenta, a situação mais necessitada de apoio.

Resultados paradoxais – isto é, eminentemente positivos, mas, simultaneamente, geradores de efeitos negativos (sendo essa ambivalência sincrônica ou diacrônica, conforme o caso) – constituem outra fonte de problemas para avaliações.

Por isso, uma boa política deve manter-se aberta, autorizando mudanças sucessivas de orientação, a partir, entretanto, de linhas gerais permanentes.

Tal abertura corresponderia ao reconhecimento do caráter dinâmico do quadro sobre o qual pretende incidir – o dinamismo, aqui, espelha os movimentos derivados dos próprios impactos precipitados pela política adotada. Não se trata, portanto, exatamente, nem de profecias que se autocumprem (porque os problemas contemplados preexistiam à intervenção dirigida para resolvê-los e não são agravados por dita intervenção; pelo contrário, são amenizados ou solucionados) nem de ações geradoras de efeitos perversos (porque os efeitos visados são alcançados). No

entanto, os resultados positivos – esses aos quais atribuímos a qualidade da ambivalência e do paradoxo – criam novos desafios. Um exemplo: digamos que o aprimoramento das investigações policiais aumente a taxa de esclarecimento de determinados crimes, reduzindo a impunidade.

Disso pode resultar o estímulo ao desenvolvimento de técnicas mais sofisticadas de organização, comunicação e ação dos criminosos que atuam na área em causa. Mais bem organizados, equipados e orientados, os criminosos podem tornar-se mais ambiciosos e mais perigosos, em suas escolhas e ações. O custo do investimento nesse esforço de qualificação, por parte dos criminosos, pode ser compensado pela inflação do valor dos objetos ou bens (materiais ou imateriais) por eles visados – essa inflação pode ser, por sua vez, determinada pelo aumento do risco das operações necessárias para obter tais bens ou objetos. O aumento do risco provém seja da melhoria dos serviços policiais (um bem em si mesmo, uma vez que gera um sem-número de benefícios para a sociedade) seja do endurecimento das leis penais – o que mostra quão falsa pode ser a suposição de que leis mais duras são eficientes no combate ao crime.

Tome-se o caso das drogas: na medida em que se aperta o cerco ao tráfico internacional, maiores passam a ser os riscos do transporte ilegal e da distribuição para o varejo. A leitura ingênua deduziria dessa adição de custos uma eventual tendência à desaceleração do comércio de drogas. Contudo, o que é mais difícil e envolve mais riscos tem mais valor e passa a exigir, para realizar-se, pagamento correspondente ao novo valor, inflacionado, paradoxalmente, pelos novos obstáculos agregados à provisão do serviço ilícito. Ganhos mais elevados, por seu turno, implicam mais estímulo a investimentos nessa área da economia ilegal e maior capacidade de recrutamento de operadores dispostos a enfrentar óbices e riscos. Ou seja, a espiral descrita faz de cada ônus acrescido ao ato criminoso uma promessa de benefício, uma ampliação da recompensa.

O mesmo vale para o caso da corrupção: aprimoramento dos instrumentos de controle, intensificação de ações repressivas e aumento de penas tornam o custo da transgressão mais elevado. No entanto, o ciclo não se esgota aí. Considerando-se que a parcela do ganho ilícito

(digamos que se trate de fraudar uma licitação) apropriada pelo mediador criminoso é, por definição, elástica, o aumento do risco pode promover um novo arranjo, em cujo âmbito se reduza a margem de lucro do beneficiário da fraude – sem subtrair-lhe atratividade –, e se eleve, proporcionalmente, o percentual que cabe ao *broker*, mantendo-se, para ele ou ela, o interesse da operação. Se o processo inflacionar excessivamente o valor da operação, pode, ao invés de desestimulá-lo, suscitar a mudança de sua qualidade, tornando-a ainda mais danosa. Por exemplo, provocando o entendimento entre os competidores da licitação para que a manipulem, incluindo-a em pacote mais abrangente, em cujos termos todos os envolvidos se beneficiariam, a médio prazo, lesando-se com mais proficiência e em maior intensidade o interesse público. Isso não significa que nada haja a fazer e que Estado e sociedade devam render-se ao inevitável. Mas significa, sim, que intervenções realmente efetivas requerem mais engenho e arte – isto é, mais atenção à complexidade do que suporia necessária a visão ligeira do problema.

Nesse contexto, talvez ganhem sentido algumas perguntas que, de outro modo, provavelmente soariam inconseqüentes e arbitrárias: o chamado “problema das drogas” não decorreria justamente da criminalização, tornando-as matéria de segurança pública? E a corrupção, não a estaríamos combatendo por métodos caros e contraproducentes? Hoje, no Brasil, há muitos mecanismos de controle, que envolvem gastos consideráveis e um verdadeiro cipoal burocrático, dificultando imensamente a gestão e exigindo exação fiscal de efeitos recessivos.

Talvez esse emaranhado oneroso e paralisante exerça um papel contraditório, alimentando a corrupção, pelos motivos supra-expostos.

Efeitos paradoxais das políticas de segurança e da *performance* policial podem ser, ainda, as migrações das práticas criminosas: o sucesso de determinadas intervenções locais acaba provocando o deslocamento dos crimes para bairros contíguos, cidades próximas ou estados vizinhos. O resultado agregado pode, com isso, manter-se inalterado ou deteriorar-se, uma vez que migrações podem implicar disputas por território e intensificação do recurso à violência para que se viabilize o empreendimento criminoso. Há também a migração não-geográfica, mas de tipo de crime: quando a repressão de roubos a banco aumenta, os criminosos podem

deslocar-se para a prática de seqüestros e daí para o roubo de cargas – e assim sucessivamente.

O mesmo ocorre em âmbito internacional: mais rigor no combate ao terrorismo, por exemplo, pode induzir deslocamento de suas bases para áreas periféricas às disputas políticas centrais – do ponto de vista dos protagonistas do terror. Coloquemo-nos na posição do agente do terror. O que ele procura? De que ele precisa (além de dinheiro e militantes) para criar seus meios de intervenção, treinando suas equipes e reunindo informações para planejar ações? São indispensáveis as seguintes condições: acesso a um território situado em uma região geopoliticamente estável e pacífica, que suscite pouca suspeita e baixo interesse, por parte das agências de inteligência dos países diretamente envolvidos nos confrontos terroristas.

Um território em que prospere a impunidade; marcado por baixa qualidade dos serviços nacionais de segurança; no qual armas ilegais circulem livremente; em que haja vastos espaços para treinamento, distantes da atenção de instituições do Estado e pouco acessíveis à mídia. Um território que propicie acesso praticamente ilimitado a tecnologia e comunicações de primeira qualidade, servido por transporte rápido e eficiente para qualquer parte do mundo – ou seja, inserido na globalização, mas relativamente refratário, por força de sua soberania, à voracidade panóptica dos países centrais. Um território politicamente independente, que não se envolva em profundidade com os conflitos nos quais os terroristas estejam implicados; no qual não haja grandes segmentos populacionais tendentes a engajar-se na política das regiões em conflito; em que a situação política interna seja estável; e no qual a economia favoreça o emprego de força de trabalho nativa barata. Claro que o Brasil se destacaria, portanto, como opção preferencial, fosse esse o cálculo dos terroristas. Nesse sentido, convergiriam ação eficiente antiterror em outros países com a desatenção – para dizer o mínimo – nacional: o resultado poderia ser a migração para nosso país de bases de treinamento e operação terroristas.

Observe-se que não só resultados são pertinentes para a avaliação. Processos e metas intermediárias, identificadas por diagnósticos institucionais como especialmente relevantes, devem ser objetos de acompanhamento crítico sistemático. Por exemplo: a qualidade da formação e da

capacitação dos policiais e demais profissionais que atuam no campo da segurança pública; a consistência dos dados produzidos; os métodos de gestão; a confiabilidade e efetividade dos controles interno e externo etc. Para o caso das políticas preventivas, os programas aplicados podem ter valor segundo distintos critérios, independentemente de resultados perceptíveis a curto prazo. Nesse sentido, acrescenta-se que a perspectiva temporal é necessária para uma avaliação rigorosa, mas nem sempre factível, dada a natureza prática da própria avaliação, útil, afinal de contas, para o monitoramento corretivo do sistema examinado, cujo aprimoramento não pode aguardar uma década de estudos comparativos.

Deixemos por ora a reflexão sobre os limites da avaliação de políticas de segurança pública e de *performance* policial e passemos à descrição dos planos que prescrevem políticas de segurança pública, assim como dos movimentos encetados pelos atores relevantes para implementá-los. O âmbito de observação é nacional e o período são os últimos oito anos (2000-2007, ainda em curso).

### **3 GOVERNOS FERNANDO HENRIQUE CARDOSO: TÍMIDA GESTAÇÃO DE UM NOVO MOMENTO**

Sucessivos ministros da Justiça do segundo governo Fernando Henrique Cardoso (FHC), com a colaboração de secretários nacionais de segurança, gestavam, lentamente, um plano nacional de segurança pública, quando um jovem sobrevivente da chacina da Candelária, Sandro, seqüestrou, no coração da Zona Sul carioca, o ônibus 174, ante a perplexidade de todo o país, que as TV transformaram em testemunha inerte da tragédia, em tempo real. Ato contínuo, o presidente da República determinou que seus auxiliares tirassem da gaveta o papelório, e decidissem, finalmente, qual seria a agenda nacional para a segurança, pelo menos do ponto de vista dos compromissos da União. Em uma semana, a nação conheceria o primeiro plano de segurança pública de sua história democrática recente, o qual, em função do parto precoce, precipitado a fórceps, vinha a público sob a forma canhestra de listagem assistemática de intenções heterogêneas. Assinale-se que, antes, no primeiro governo FHC, deram-se passos importantes para a afirmação de

uma pauta especialmente significativa para a segurança pública, quando se a concebe regida por princípios democráticos: foi criada a secretaria nacional de Direitos Humanos e formulou-se o primeiro plano nacional de Direitos Humanos.

Faltava àquele documento a vertebração de uma política, o que exigiria a identificação de prioridades, uma escala de relevâncias, a identificação de um conjunto de pontos nevrálgicos condicionantes dos processos mais significativos, de tal maneira que mudanças incrementais e articuladas ou simultâneas e abruptas pudessem alterar os aspectos-chave, promovendo condições adequadas às transformações estratégicas, orientadas para metas claramente descritas. Isso, entretanto, não se alcança sem uma concepção sistêmica dos problemas, em suas múltiplas dimensões, sociais e institucionais; tampouco se obtém sem um diagnóstico, na ausência do qual também não se viabiliza o estabelecimento de metas e de critérios, métodos e mecanismos de avaliação e monitoramento. O documento apresentado à nação como um plano não atendia aos requisitos mínimos que o tornassem digno daquela designação.



Foto: Leo Correa/Folha Imagem - 12.6.2000

Sequestro do ônibus 174 no Jardim Botânico, no Rio de Janeiro: o sequestrador Sandro do Nascimento, com a refém Geísa Gonçalves, negocia com a polícia, após deixar o ônibus.

Entre as boas idéias daquele “plano”, destacava-se o reconhecimento da importância da prevenção da violência, tanto que derivou daí o

Plano de Integração e Acompanhamento dos Programas Sociais de Prevenção da Violência (Piaps) cuja missão era promover a interação local e, portanto, o mútuo fortalecimento dos programas sociais implementados pelos governos federal, estadual e municipal, que, direta ou indiretamente, pudessem contribuir para a redução dos fatores, potencialmente, criminógenos. A ambição era formidável, assim como os obstáculos à sua execução. Dada a estrutura do Estado, no Brasil, caracterizada pela segmentação corporativa, reflexo tardio da segunda revolução industrial, nada é mais difícil do que integrar programas setoriais, gerando, pela coordenação, uma política intersetorial. Sobretudo quando a pretensão ultrapassa o domínio de uma única esfera de governo e se estende aos três níveis federativos.

Importantes esforços foram feitos pela Secretaria Nacional de Segurança Pública (Senasp) na direção certa: o estabelecimento de condições de cooperação entre as instituições da segurança pública; o apoio a iniciativas visando a qualificação policial; o investimento (ainda que tímido) na expansão das penas alternativas à privação da liberdade; o desenvolvimento de perspectivas mais racionais de gestão, nas polícias estaduais e nas secretarias de segurança, através da elaboração de planos de segurança pública, nos quais se definissem metas a alcançar.

Exemplo maior da atenção tardia e modesta do segundo governo Fernando Henrique Cardoso à segurança foi a criação do Fundo Nacional de Segurança Pública, que ficaria sob responsabilidade da Senasp e que, supostamente, serviria de instrumento indutor de políticas adequadas. No entanto, ante a ausência de uma política nacional sistêmica, com prioridades claramente postuladas, dada a dispersão varejista e reativa das decisões, que se refletia e inspirava no caráter dispersivo e assistemático do plano nacional do ano 2000, o Fundo acabou limitado a reiterar velhos procedimentos, antigas obsessões, hábitos tradicionais: o repasse de recursos, ao invés de servir de ferramenta política voltada para a indução de reformas estruturais, na prática destinou-se, sobretudo, à compra de armas e viaturas. Ou seja: o Fundo foi absorvido pela força da inércia e rendeu-se ao impulso voluntarista que se resume a fazer mais do mesmo. Alimentaram-se estruturas esgotadas, beneficiando políticas equivocadas e tolerando o convívio com organizações policiais

refratárias à gestão racional, à avaliação, ao monitoramento, ao controle externo e até mesmo a um controle interno minimamente efetivo e não-corporativista.

O espírito democrático da maioria dos ministros da Justiça que se revezaram no governo corroborou esse verdadeiro e involuntário capitulacionismo.

Escusando-se de intervenções mais ousadas, renunciando à iniciativa reformista, ministros e secretários nacionais repetiram à exaustão reuniões com secretários estaduais de Segurança e chefes das polícias, no afã de persuadi-los a participar do esforço nacional, por exemplo, de uniformização da linguagem informacional das polícias – pré-requisito indispensável para o estabelecimento de condições mínimas para a cooperação operacional. A pequena sabotagem, a miudeza das arestas interpersonais, o atrito entre projetos e as rivalidades políticas combinaram-se e criaram o caldo de cultura para que prosperasse o que se poderia denominar “política do veto”, graças à qual todo o movimento nacional rumo à racionalização administrativa e à modernização institucional tornava-se refém da má vontade de uma autoridade estadual, do mau humor de um personagem obscuro, de uma cristação corporativa, de uma medíocre disputa provinciana.

De todo modo, destaque-se que o período Fernando Henrique Cardoso marcou uma virada positiva, democrática e progressista, modernizadora e racionalizadora, na medida em que conferiu à questão da segurança um *status* político superior, reconhecendo sua importância, a gravidade da situação e a necessidade de que o governo federal assumisse responsabilidades nessa matéria; e firmou compromisso político com a agenda dos direitos humanos, mais especificamente, na área da Segurança Pública, com uma pauta virtuosa (prevenção; integração inter-setorial e intergovernamental; valorização da experiência local; qualificação policial; estímulo ao policiamento comunitário; apoio ao programa de proteção às testemunhas e à criação de ouvidorias). Infelizmente, a riqueza da pauta não se fez acompanhar dos meios necessários e suficientes para sua execução – entendendo-se, nesse caso, os meios em sentido amplo: faltaram verbas, orientação política adequada, liderança e compromisso efetivos, e um plano sistêmico, consistente, que garantisse

uma distribuição de recursos correspondente às prioridades identificadas no diagnóstico.

Observe-se que, antes das movimentações tímidas, porém inauguraís, do governo FHC, o campo da segurança pública, no âmbito da União, marcara-se por indiferença e imobilismo, resignando-se os gestores federais a dar continuidade a práticas tradicionais, adaptando-as ao novo contexto democrático, consagrado pela Constituição de 1988. As estruturas organizacionais, entretanto, permaneceram intocadas pelo processo de transição para a democracia, coroado pela promulgação da Carta Magna cidadã. As autoridades que se sucederam limitaram-se a recepcionar o legado de nossa tradição autoritária, acriticamente, reproduzindo suas características básicas, introduzindo meros ajustes residuais.

Ou seja, as polícias e suas práticas deixaram de ser, ostensivamente, voltadas com exclusividade para a segurança do Estado, redirecionando-se, no perfunctório, para a defesa dos cidadãos e a proteção de seus direitos – sobretudo ao nível do discurso oficial e dos procedimentos adotados nas áreas afluentes das cidades.

Todavia, a velha brutalidade arbitrária permaneceu como o traço distintivo do relacionamento com as camadas populares, em particular os negros, nas periferias e favelas. O mesmo se passou com o sistema penitenciário e os cárceres, de um modo geral.

Os tempos mudaram, o país passou-se a limpo, em certo sentido, adequando-se à nova ecologia política, ante a ascensão dos movimentos sociais e do associativismo, mas as instituições da segurança pública preservaram seus obsoletos formatos – com o ciclo de trabalho policial dividido, entre Polícia Militar e Polícia Civil –, sua irracionalidade administrativa, sua formação incompatível com a complexidade crescente dos novos desafios, sua antiga rivalidade mútua, seu isolacionismo, sua permeabilidade à corrupção, seu despreço por seus próprios profissionais, seu desprezo por ciência e tecnologia, e seus orçamentos irrealistas, que empurravam os profissionais ao segundo emprego na segurança privada ilegal e em atividades nebulosas.

Em uma palavra, a transição democrática não se estendeu à segurança pública, que corresponde a um testemunho vivo de nosso passado

obscurantista e, do ponto de vista dos interesses da cidadania, ineficiente. Ainda que as realidades estaduais e regionais sejam muito diferentes, as instituições da segurança pública tornaram-se, via de regra, parte do problema, em vez de solução.

#### **4 PRIMEIRO GOVERNO LULA: PROPOSTA AUDACIOSA QUE A POLÍTICA ABORTOU**

O primeiro mandato do presidente Lula teve início sob o signo da esperança para a maioria da população, e também para aqueles que se dedicavam à segurança pública e acreditaram nas promessas de campanha. Em fevereiro de 2002, Luiz Inácio Lula da Silva, como pré-candidato à Presidência da República pelo Partido dos Trabalhadores (PT) e presidente do Instituto Cidadania, acompanhado dos coordenadores do Plano Nacional de Segurança Pública<sup>4</sup>, apresentou-o à nação, no Congresso Nacional, ante a presença do ministro da Justiça, Aloysio Nunes Ferreira, do presidente da Câmara, Aécio Neves, e do presidente do Senado, Ramez Tebet.

O Plano foi recebido com respeito até mesmo pelos adversários políticos, porque, de fato, era nítido seu compromisso com a seriedade técnica, repelia jargões ideológicos, assumia posição eminentemente não-partidária e visava contribuir para a construção de um consenso mínimo nacional, partindo do suposto de que segurança pública é matéria de Estado, não de governo, situando-se, portanto, acima das querelas político-partidárias. Sagrado candidato, Lula incorporou o Plano a seu Programa de Governo.

O Plano Nacional de Segurança Pública foi elaborado no âmbito do Instituto Cidadania, ao longo de mais de um ano de trabalho, tendo-se ouvido gestores, pesquisadores, especialistas e profissionais das mais diversas instituições e regiões do país, formados nas mais diferentes disciplinas, além de lideranças da sociedade, em todo o país. Os coordenadores também buscamos incorporar, na medida do possível, as experiências bem-sucedidas, nacionais e internacionais.

Eleito Lula, coube à Secretaria Nacional de Segurança Pública, órgão do Ministério da Justiça, aplicar o Plano, o que começou a ser feito, até

<sup>4</sup> Antonio Carlos Biscaia, Benedito Mariano, Roberto Aguiar e o autor do presente artigo.

que sucessivos sinais foram deixando clara a indisposição do governo para levar adiante a integralidade dos compromissos assumidos.

O autor foi secretário nacional de Segurança Pública de janeiro a outubro de 2003, tendo-lhe cabido colocar em marcha as primeiras etapas do Plano, nomeadamente:

1. Construir um consenso com os governadores em torno do próprio Plano, de suas virtudes, sua conveniência, sua oportunidade, sua viabilidade, demonstrando os benefícios que proporcionaria para o conjunto do país e para cada estado, em particular, se fossem feitos os esforços necessários, em moldes cooperativos, suprapartidários, republicanos, para que se superassem as resistências corporativas, as limitações materiais, as dificuldades operacionais e de gestão, e se implementassem as medidas propostas. Modular em sua estrutura, o Plano deveria ser implantado etapa por etapa, o que implicaria – era a prospecção otimista que fazíamos – afirmação progressiva da tendência a que se ampliassem as bases de apoio ao próprio plano, gradualmente, nas polícias e na sociedade.
2. Os pontos fundamentais do acordo a celebrar seriam a normatização do Sistema Único de Segurança Pública (Susp) e a desconstitucionalização das polícias.
3. Aos governos estaduais e federal caberia instalar Gabinetes de Gestão Integrada da Segurança Pública, um em cada estado, que funcionaria como braço operacional do Susp e começaria a trabalhar com base no entendimento político, antes mesmo da normatização que o institucionalizaria.

O GGI seria um fórum executivo que reuniria as polícias, de todas as instâncias, e, mediante convite, as demais instituições da Justiça criminal. As decisões seriam tomadas apenas por consenso, para que se eliminasse o principal óbice para a cooperação interinstitucional: a disputa pelo comando.

Como se constatou haver ampla agenda consensual, para ações práticas, na área da Segurança Pública, não se temeu a paralisia pelo veto.

Observe-se que os GGI começaram a operar, imediatamente, e, nos raros Estados em que, nos anos seguintes, não foram esvaziados pelo boicote político, renderam frutos e demonstraram-se formatos promissores.

4. Cumpriria ao governo federal, por sua vez, não contingenciar os recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública, em 2003; e aumentá-lo, consideravelmente, nos anos subseqüentes – razão pela qual foi iniciada negociação com o Banco Mundial e o BID, visando um aporte a juros subsidiados de U\$ 3,5 bilhões, por sete anos. O Fundo Nacional de Segurança seria aceito pelos credores como a contrapartida do governo federal.
5. Também competiria ao governo federal enviar ao Congresso Nacional a emenda constitucional da desconstitucionalização das polícias e, como matéria infra-constitucional, a normatização do Sistema Único de Segurança Pública.
6. Uma vez endossados os termos do acordo com os 27 governadores, o presidente os convocaria para a celebração solene do Pacto pela Paz, reiterando, politicamente, o compromisso comum com a implantação do Plano Nacional de Segurança Pública.

Estivemos muito próximos de alcançar o entendimento nacional em torno das reformas, uma vez que os governadores se dispuseram a colaborar, endossando a carta de adesão que foi submetida à apreciação de cada um. Entretanto, o presidente Lula, para surpresa dos que construíam o consenso por meio de delicadas negociações, não confirmou a participação do governo no Pacto Nacional. Não chegou a haver, portanto, o passo número seis. Se o presidente tivesse convocado os governadores para a celebração do Pacto, completáramos as etapas quatro e cinco, quase automaticamente, sem maiores traumas – a despeito de dificuldades naturais, mas, certamente, superáveis, considerando-se a força política, então, do presidente, além da liderança dos governadores.

O presidente reviu sua adesão ao Plano e desistiu de prosseguir no caminho previsto, porque percebeu – na interlocução com a instância que, à época, se denominava “núcleo duro do governo” – que fazê-lo

implicaria assumir o protagonismo maior da reforma institucional da segurança pública, no país, ou seja, implicaria assumir a responsabilidade pela segurança, perante a opinião pública. E isso o exporia a riscos políticos, pois a responsabilidade por cada problema, em cada esquina, de cada cidade, lhe seria imputada. O desgaste seria inevitável, uma vez que os efeitos práticos de uma reorganização institucional só se fariam sentir a longo prazo.

Dada a contradição, no Brasil, entre o ciclo eleitoral (bienal, posto que os detentores de cargos executivos engajam-se, necessariamente, nas disputas para as outras esferas federativas) e o tempo de maturação de políticas públicas de maior porte e vulto (aquelas mais ambiciosas, que exigem reformas e ferem interesses, provocando, em um primeiro momento, reações negativas e efeitos desestabilizadores), torna-se oneroso, politicamente, arcar com o risco das mudanças, e, portanto, do ponto de vista do cálculo utilitário do ator individual, torna-se irracional fazê-lo.

Assim, em 2003, chegamos a um acordo nacional em torno de transformações significativas e criamos uma nova agência operacional, os GGI, mas os resultados se perderam em decorrência da alteração de rota no ministério da Justiça e no Planalto.

As características elementares do Plano Nacional de Segurança Pública do primeiro mandato do presidente Lula eram originais: tratava-se de um conjunto de propostas articuladas por tessitura sistêmica, visando a reforma das polícias, do sistema penitenciário e a implantação integrada de políticas preventivas, intersetoriais.

Em outras palavras, compreendia-se que alterações tópicas produzem efeitos sobre os demais componentes do universo contemplado e que uma transformação suficiente para impactar a realidade da violência criminal requer mudanças simultâneas e sucessivas, em níveis distintos e escalas diferentes, respeitando-se as lógicas e os ritmos específicos. Sobretudo, trabalhava-se com a convicção de que a consistência interna e a objetividade de um Plano dependem do rigor do diagnóstico e de sua abrangência, assim como o sucesso de sua implementação depende de avaliações regulares e monitoramento sistemático, identificando-se os erros para que não haja o risco de que se o repita, indefinidamente.

Os focos sobre os quais incidiria o programa de reforma das polícias seriam: recrutamento, formação, capacitação e treinamento; valorização profissional; gestão do conhecimento e uniformização nacional das categorias que organizam os dados, para que eles possam funcionar como informação; introdução de mecanismos de gestão, alterando-se funções, rotinas, tecnologia e estrutura organizacional; investimento em perícia; articulação com políticas preventivas; controle externo; qualificação da participação dos municípios, via políticas preventivas e Guardas Municipais, preparando-as para que se possam transformar, no futuro próximo, em polícias de ciclo completo, sem repetir os vícios das polícias existentes; investimento em penas alternativas à privação da liberdade e criação das condições necessárias para que a Lei de Execuções Penais (LEP) seja respeitada no sistema penitenciário.

A normatização do Susp não seria senão a definição legal das regras de funcionamento dos tópicos referidos. Assim, o Susp não implicaria a unificação das polícias, mas a geração de meios que lhes propiciassem trabalhar cooperativamente, segundo matriz integrada de gestão, sempre com transparência, controle externo, avaliações e monitoramento corretivo. Nos termos desse modelo, o trabalho policial seria orientado prioritariamente para a prevenção e buscaria articular-se com políticas sociais de natureza especificamente preventiva.

Paralelamente à aludida institucionalização do Susp, o Plano Nacional de Segurança Pública do primeiro mandato do presidente Lula propunha a desconstitucionalização das polícias, o que significa a transferência aos Estados do poder para definirem, em suas respectivas constituições, o modelo de polícia que desejam, precisam e/ou podem ter. Sendo assim, cada estado estaria autorizado a mudar ou manter o *status quo*, conforme julgasse apropriado. Isto é, poderia manter o quadro atual, caso avaliasse que a ruptura do ciclo do trabalho policial, representada na organização dicotômica, Polícia Militar-Polícia Civil, estivesse funcionando bem. Caso contrário, se a avaliação fosse negativa – caso se constatasse desmotivação dos profissionais e falta de confiança por parte da população, ineficiência, corrupção e brutalidade –, mudanças poderiam ser feitas e novos modelos seriam experimentados. Por exemplo, a unificação das atuais polícias estaduais; ou a criação de polícias

metropolitanas e municipais (pelo menos nos municípios maiores) de ciclo completo; ou a divisão do trabalho entre polícias municipais, estaduais e federais, de acordo com a complexidade dos crimes a serem enfrentados, sabendo-se, entretanto, que todas atuariam em regime de ciclo completo, ou seja, investigando e cumprindo o patrulhamento uniformizado.

O Brasil é uma República federativa; é uma nação continental, marcada por profundas diferenças regionais. Soluções uniformes não são necessariamente as melhores. Além disso, soluções uniformes acabam se defrontando com a política de veto, praticada por estados que não têm condições políticas de promover mudanças em suas polícias ou por aqueles que consideram contraproducente fazê-lo. Esse contexto conduz à paralisia e torna os estados que precisam de transformações urgentes e profundas reféns dos que optam pela manutenção do *status quo*. Observe-se que, segundo o que dispõe o Plano Nacional de Segurança em pauta, em caso de mudanças, os policiais seriam aproveitados nas novas instituições, passando por processos de requalificação, desde que suas fichas profissionais recomendassem o aproveitamento.

Sempre segundo o Plano Nacional do primeiro mandato de Lula, desconstitucionalização não implicaria confusão quanto a princípios matriciais, na definição do próprio papel e da própria natureza das polícias no Estado Democrático de Direito. Os princípios elementares manter-se-iam na Constituição Federal. Os modelos organizacionais é que passariam a ser definidos pelos estados.

A possibilidade de que o Brasil ingressasse em uma fase de intenso experimentalismo é tida como muito auspiciosa e em nada conducente ao caos, a mais fragmentação e a mais ineficiência do que se verifica, atualmente. Isso porque a desconstitucionalização dar-se-ia simultaneamente à normatização do Susp, processo que compensaria a flexibilização federativa, posto que fixaria regras aplicáveis a todas as polícias existentes ou por criar. Hoje, vigora a fragmentação babélica na formação, na informação, na gestão, nos abismos que separam as instituições da União e dos estados – e mesmo essas, em seus respectivos âmbitos de atuação. O Susp significaria ordenamento do caos e geração de condições para a efetiva cooperação, horizontal e vertical.

A armadilha política descrita antes, fruto da contradição entre o ciclo eleitoral e o tempo de maturação de políticas públicas reformistas, terminou levando o governo federal a aposentar, precocemente, seus compromissos ambiciosos na segurança pública: o Plano Nacional foi deslocado, progressivamente, do centro da agenda do Ministério da Justiça, e substituído, gradualmente, por ações da Polícia Federal, que passaram a emitir para a sociedade a mensagem de atividade competente e destemida, na contramão de nossa tradicional e corrosiva impunidade. Não é preciso ponderar, entretanto, que, por mais virtuosas que tenham sido as operações da Polícia Federal – surgiram questionamentos pertinentes quanto à consistência de algumas e ao caráter midiático de muitas delas –, ações policiais não podem substituir uma Política de Segurança Pública.

Sobretudo em uma situação como a brasileira, marcada por fragmentação institucional e pela incompatibilidade entre o modelo herdado da ditadura e os desafios crescentes de uma sociedade que se complexifica e transnacionaliza, em contexto democrático, mas profundamente desigual.

Restaram, como contribuições mais significativas para a segurança pública, na esfera da União, os esforços envidados pela Senasp em favor da qualificação policial, com cursos a distância e presenciais (esforços necessários mas insuficientes, porque teriam de ser acompanhados pela criação de um ciclo básico nacional comum para todos os profissionais da segurança pública e pela criação de um Conselho Federal de Educação Policial, com independência de governos e capacidade amplamente reconhecida, para avaliar, monitorar, orientar mudanças, discutir procedimentos e questionar metodologias, à luz do conhecimento produzido no país e no exterior), e aqueles envidados em favor do desarmamento, cujo impacto, segundo alguns analistas, teria reduzido os homicídios dolosos no país. O resultado do referendo, entretanto, favorável à comercialização de armas, freou o ímpeto inicial do movimento, que unia polícias e expressivos segmentos da sociedade. Dois importantes compromissos originais do Plano Nacional de Segurança Pública, com o qual o presidente Lula inaugurou seu primeiro mandato, foram descartados: a elevação do *status* da Senasp para o nível ministerial, tornando-a uma Secre-

taria Especial, diretamente ligada à Presidência da República, para cujo âmbito seriam transferidas ambas as polícias federais; e o deslocamento da Secretaria Nacional Antidrogas (Senad) para a reforçada Senasp (ou para o Ministério da Justiça, ou da Saúde).

## **5 SEGUNDO GOVERNO LULA: RETOMANDO COMPROMISSOS, AMPLIANDO REPERTÓRIOS, ADIANDO QUESTÕES POLÊMICAS**

Em 20 de agosto de 2007, o governo federal lançou o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (Pronasci), pela Medida Provisória 384, comprometendo-se a investir R\$ 6,707 bilhões, até o fim de 2012, em um conjunto de 94 ações, que envolverão dezenove ministérios, em intervenções articuladas com estados e municípios.

Do ponto de vista dos princípios matriciais, o Pronasci reitera o Plano Nacional de Segurança Pública do primeiro mandato do presidente Lula, o qual, por sua vez, incorporava, sistematizava e explicitava o que já estava, embrionária ou tacitamente, presente no Plano Nacional do governo Fernando Henrique Cardoso. Isso mostra que, a despeito das diferenças e da precariedade do tratamento conferido à questão dos princípios, no plano do governo FHC, tem havido mais continuidade do que descontinuidade entre os esforços sucessivos, que já formam uma série histórica tão mais relevante quanto mais se distingue do período anterior, ainda fortemente marcado por reverente omissão, relativamente à área – tabu – da Segurança Pública.

Os valores consensuais em pauta – que o Pronasci endossa e enfatiza – são os seguintes: direitos humanos e eficiência policial não se opõem; pelo contrário, são mutuamente necessários, pois não há eficiência policial sem respeito aos direitos humanos, assim como a vigência desses direitos depende da garantia oferecida, em última instância, pela eficiência policial. Tampouco é pertinente opor prevenção a repressão qualificada; ambas as modalidades de ação do Estado são legítimas e úteis, dependendo do contexto. Polícia cumpre papel histórico fundamental na construção da democracia, cabendo-lhe proteger direitos e liberdades.

Nesse sentido, empregar a força comedida, proporcional ao risco representado pela resistência alheia à autoridade policial, impedindo a

agressão ou qualquer ato lesivo a terceiros, não significa reprimir a liberdade de quem perpetra a violência, mas preservar direitos e liberdades das vítimas potenciais. Assim, aprimoramento do aparelho policial e aperfeiçoamento da educação pública não devem constituir objetos alternativos e excludentes de investimento estatal. Não se edifica uma sociedade verdadeiramente democrática sem igualdade no acesso à Justiça, a qual depende da qualidade e da orientação das polícias (e das demais instituições do sistema de Justiça criminal) e da equidade no acesso à educação.

O Pronasci tem também o mérito de valorizar a contribuição dos municípios para a segurança pública, rompendo os preconceitos restritivos, oriundos de uma leitura limitada do artigo 144 da Constituição – contribuição que não se esgota na criação de Guardas Civis; estende-se à implantação de políticas sociais preventivas.

Outro princípio essencial, explicitamente retomado pelo Pronasci do Plano lançado por Lula em 2002, afirma que segurança é matéria de Estado, não de governo, situando-se, portanto, acima das disputas político-partidárias.

Comparando-se os planos dos dois mandatos do presidente Lula, evidenciam-se algumas diferenças expressivas: em favor do Pronasci, destaque-se a edição de Medida Provisória que o institui, o que implica, entre outras vantagens, envolvimento formal do governo com sua implantação e fortalecimento político dos agentes responsáveis por essa implantação. Os operadores trabalham sob constante tensão e insegurança, quando o plano a que servem e que se esforçam por implementar só encontra como sustentação a palavra do líder, às vezes evasiva e puramente retórica.

Ainda a favor do Pronasci, registre-se a importância da explicitação dos recursos a serem destinados à sua implementação, em seis anos (2007-2012), o que, por sua vez, importa em um benefício adicional: o comprometimento do próximo governo, pelo menos em sua primeira metade, com a continuidade dos trabalhos e o cumprimento das metas previstas.

Especialmente positiva também é a identificação da instituição responsável pela avaliação do programa, assim como a designação de

agentes locais de avaliação – o que significa que haverá investimento na construção de indicadores e no desenvolvimento de métodos de avaliação. Daí talvez venha a derivar uma dinâmica que dissemine uma nova cultura institucional, ainda inexistente na área da Segurança Pública, como vimos, não só por conta de todas as dificuldades apontadas na primeira unidade do presente ensaio, mas também e, sobretudo, pela ausência de mecanismos institucionais indispensáveis a uma gestão racional, nas polícias: tecnologia, funções e rotinas, estrutura organizacional compatível, qualificação de pessoal.

Foto Sergio Moraes/Agência Reuters - 13.6.2007



Membros da Força Nacional de Segurança Pública tomam posição durante operação para apreensão de drogas na favela da Grota, Complexo do Alemão, subúrbio do Rio de Janeiro.

Mas não houve somente avanços. Eis alguns pontos do Pronasci que representam retrocesso, relativamente ao Plano de Segurança com o qual o presidente Lula venceu a eleição de 2002: (a) em vez de unidade sistêmica, fruto de diagnóstico que identifica prioridades e revela as interconexões entre os tópicos contemplados pelo plano, tem-se a listagem de propostas, organizadas por categorias descritivas (em si mesmas discutíveis) mas essencialmente fragmentárias e inorgânicas, isto é, desprovidas da vertebração de uma política; (b) O envolvimento de um número excessivo

de ministérios lembra o Piaps, com seus méritos e suas dificuldades. A intenção é excelente, mas o arranjo não parece muito realista, sabendo-se quão atomizada é nossa máquina pública, e quão burocráticos

e departamentalizados são os mecanismos de gestão; (c) A única referência à regulamentação do Sistema Único de Segurança Pública (Susp) é brevíssima, superficial, pouco clara, e sugere uma compreensão restrita, reduzindo-o à dimensão operacional: “O Pronasci irá regulamentar o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP), já pactuado entre estados e União, mas ainda não instituído por lei. O SUSP dispõe sobre o funcionamento dos órgãos de segurança pública. Seu objetivo é articular as ações federais, estaduais e municipais na área da Segurança Pública e da Justiça Criminal” (Documento do Ministério da Justiça, intitulado Pronasci); (d) O tema decisivo, as reformas institucionais, não é sequer mencionado – provavelmente por conta de seu caráter politicamente controvertido (dada a indefinição das lideranças governamentais a respeito do melhor modelo a adotar) e de seu potencial desagregador, derivado das inevitáveis reações corporativas que suscitaria. Assim, com o Susp anêmico e sem o seu complemento institucional – a desconstitucionalização ou alguma fórmula reformista, ao nível das estruturas organizacionais –, o *status quo* policial e, mais amplamente, o quadro fragmentário das instituições da segurança pública acabam sendo assimilados.

Desse modo, naturaliza-se o legado da ditadura, chancelando-se a transição incompleta como a transição possível. O Pronasci resigna-se a ser apenas um bom Plano destinado a prover contribuições tópicas.

Examinemos as categorias com as quais o Pronasci é formulado. As duas categorias ordenadoras denominam-se “Ações estruturais” e “Programas locais”.

A categoria “Ações estruturais” subsume os seguintes eixos temáticos: “Modernização das instituições de segurança pública e do sistema prisional”; “Valorização dos profissionais de segurança pública e agentes penitenciários”; “Enfrentamento à corrupção policial e ao crime organizado”; “Programas locais” – estes últimos subdividem-se em: “Território de paz”; “Integração do jovem e da família”; “Segurança e convivência”.

No primeiro eixo das “Ações estruturais”, denominado, como vimos, “Modernização das instituições de segurança pública e do sistema priso-

nal”, encontramos os seguintes tópicos: (a) “Força Nacional de Segurança Pública” – em que se diz quando foi criada, de quantos profissionais é composta, para que serve, e que ganhará sede própria, em Brasília, onde ficarão 500 agentes, em condições de pronto-emprego, mediante solicitação dos governadores; (b) “Polícia Rodoviária Federal” – em que se fazem breves referências a melhorias, em um parágrafo; (c) “Vagas em presídios” – em que se prometem 37,8 mil novas vagas, até 2011, e a construção de presídios para jovens entre 18 e 24 anos; (d) “Lei Orgânica das Polícias Civis” – em que não se especifica o conteúdo da Lei Orgânica em questão; (e) “Regulamentação do Susp” (já comentado); (f) “Lei Maria da Penha” (proteção à mulher) – em que se promete a construção de centros de educação e reabilitação para agressores; (g) “Escola Superior da Polícia Federal”; (h) “Campanha de desarmamento”.

No segundo eixo, “Valorização dos profissionais de segurança pública e agentes penitenciários”, incluem-se: (a) “Bolsa- formação”; (b) “Mora- dia”; (c) “Rede de educação a distância”; (d) “Graduação e mestrado”; (e) “Formação dos agentes penitenciários”; (f) “Atendimento a grupos vulneráveis” – em que se explicita o compromisso de formar os profissionais da segurança a tratarem de maneira adequada e digna “mulheres, homossexuais, afro- descendentes e outras minorias”; (g) “Jornadas de direitos humanos”; (h) “Tecnologias não- letais”; (i) “Comando de incidentes”; (j) “Inteligência”; (l) “Investigação de crimes”; (m) “Guardas Municipais”; (n) “Policiamento comunitário”.

No terceiro eixo, “Enfrentamento à corrupção policial e ao crime organizado”, constam: (a) “Laboratórios contra lavagem de dinheiro”; (b) “Ouvidorias e corregedorias”; (c) “Tráfico de pessoas”.

No primeiro eixo temático subsumido pela segunda categoria, “Programas locais”, denominado “Território de paz”, estão os seguintes tópicos: (a) “Gabinetes de Gestão Integrada Municipal”; (b) Conselhos Comunitários de Segurança Pública”; (c) “Canal Comunidade”.

No segundo eixo temático, “Integração do jovem e da família”, incluem-se: (a) “Mães da paz”; (b) “Saúde da família”; (c) “Formação do preso”; (d) “Pintando a liberdade e pintando a cidadania”.

No terceiro eixo, “Segurança e convivência”, encontram-se: (a) “Urbanização”; (b) “Projetos educacionais”; (c) “Atividades culturais”.

As apresentações dos itens são sumaríssimas. Portanto, não seria justo avaliá-las pelo documento divulgado. Será necessário aguardar a apresentação do Pronasci, em sua versão completa e definitiva. Saltam à vista, entretanto, desde logo, alguns aspectos, positivos e negativos. São extremamente positivos os pontos focalizados, em si mesmos. Todos são relevantes, ainda que alguns sejam muito importantes do que outros, até porque constituem precondições para a realização dos demais. Todavia, o caráter assistemático do Programa, concebido como uma listagem de tópicos e compromissos que mal se adaptam às categorias ordenadoras escolhidas ou que o fazem com heterogeneidades e assimetrias, acaba provocando redundâncias e lapsos – ou seja, não se indicam os passos que completarão as iniciativas anteriores, para torná-las efetivas, uma vez que, muitas delas – vale reiterar –, mesmo quando virtuosas em si mesmas, podem condenar-se à ineficácia se não forem acompanhadas de outras medidas e reformas.

Cito apenas alguns exemplos, que poderiam se multiplicar: mencionam-se as duas polícias federais, afirmando-se compromisso com ações destinadas a promover aprimoramentos tópicos. Contudo, nada se diz sobre suas inter-relações e sobre as relações de ambas com a Senasp, assim como nada se diz sobre a relação desse conjunto institucional com as polícias estaduais. Tampouco se identificam critérios para distribuição dos recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública, nem há o reconhecimento de que as polícias federais, tanto quanto as estaduais, permanecem desprovidas de mecanismos de avaliação, monitoramento e controle externo.

Os seis eixos do Susp não são reconhecidos como alvos estratégicos de intervenções sistêmicas e modulares: formação, informação, gestão, perícia, controle externo e articulação com as políticas sociais. Por isso, o Pronasci elenca propostas em várias dessas áreas, mas não o faz de forma estruturada: refere-se, por exemplo, a cursos diversos, mas não à substituição da atual fragmentação babélica que se verifica no setor, atualmente, por um modelo nacional, respeitoso da diversidade regional e da autonomia federativa, mas integrador. Sobre o futuro das Guardas Municipais, o documento é omissivo. Apenas defende a valorização e qualificação das Guardas, atribuindo-lhes vocação para a prevenção, mas não assume posição na polêmica sobre o destino institucional dessas

corporações: há dezenas de projetos de emenda constitucional, no Congresso Nacional, que propõem sua transformação em polícias ostensivas, uniformizadas e armadas.

Essa mudança de *status* é desejável sem que as Guardas se submetam a intensa preparação e profunda reorganização, para que essas futuras polícias municipais não reproduzam os vícios das PM? A ruptura do ciclo de trabalho policial deveria ser replicada na esfera municipal, ou seja, as Guardas deveriam ser pequenas PM? Ou deveríamos aproveitar a oportunidade histórica de uma renovação institucional desse porte para superar a dicotomia que, hoje, divide o trabalho policial entre as polícias civil e militar, nos estados? Por que não Guardas Civis municipais como polícias de ciclo completo, ainda que se lhes preservem a vocação comunitária e preventiva?

Eis aí, portanto, razões para otimismo e para cautela. Os méritos do Pronasci são suficientes para justificar a esperança de que haverá avanços na segurança pública brasileira. Mas não parecem suficientes para justificar a esperança de que o país começará, finalmente, a revolver o entulho autoritário que atravanca o progresso na área, com sua carga de irracionalidade e desordem organizacional, incompatíveis com funções tão importantes, exigentes e sofisticadas, em uma sociedade cada vez mais complexa, na qual o crime cada vez mais se organiza, se nacionaliza e se transnacionaliza. Por outro lado, considerando-se a virtude dos compromissos já firmados pelo ministro da Justiça, Tarso Genro, através da edição do Pronasci, com todo o seu potencial para produzir bons resultados – ainda que parciais e insuficientes –, há bons motivos para crer que o processo poderá fortalecer sua liderança e criar condições políticas mais favoráveis para a assunção dos riscos envolvidos na reformas mais ousadas.

## REFERÊNCIA

Revista ESTUDOS AVANÇADOS 21 (61), 2007 - publicada pelo Instituto de Estudos Avançados da USP.

# Utilização da Força e de Armas de Fogo Pelos Militares Estaduais nos Conflitos Prisionais Sob a Ótica da Legalidade

*Nilda Dummer<sup>1</sup>*

## RESUMO

Este artigo consiste numa breve abordagem jurídica acerca do uso da força pelos militares estaduais no controle e solução de conflitos existentes em estabelecimentos prisionais, tais como fugas, rebeliões e motins. Discutem-se os instrumentos jurídicos de caráter nacional e internacional relativos ao tema, elencando, inclusive, a responsabilidade do Estado sobre tal problemática. Traça-se um paralelo com as causas legais e supralegais de justificação e a supralegal de inexigibilidade de conduta diversa, com enfoque na análise do caso concreto. Destacam-se alguns posicionamentos adotados por Tribunais do país com relação ao tema.

**Palavras-chave:** Utilização da Força e de Armas de Fogo. Estabelecimentos Prisionais. Conflitos Prisionais. Presos.

## 1 ABORDAGEM LEGAL SOBRE A UTILIZAÇÃO DA FORÇA E DE ARMAS DE FOGO

### 1.1 CONCEPÇÃO UNIVERSAL

O arcabouço jurídico brasileiro e internacional contém instrumentos que disciplinam a utilização da arma de fogo pelos funcionários respon-

---

<sup>1</sup> Oficial da PMES, 1º Tenente, lotada no Batalhão de Missões Especiais, graduada no Curso de Formação de Oficiais da Polícia Militar do Estado do Espírito Santo, Especialista em Direito Penal e Processo Penal pela Faculdade de Direito de Vitória – FDV, pós-graduanda no Programa de Pós Graduação: Especialização em Segurança Pública – Universidade Federal do Espírito Santo.

sáveis pela aplicação da lei e, também, apontam o nível de responsabilidade que o Estado possui nesta questão. Como instrumento jurídico internacional, o Código de Conduta para os Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei, adotado pela Assembléia Geral das Nações Unidas, no dia 17 de Dezembro de 1979, através da Resolução n.º 34/169, traz no seu bojo diretrizes norteadoras relativas à atuação daqueles que, representando o Estado, possuem o dever de aplicar a lei. Os dois primeiros artigos deste Código disciplinam sobre o dever que estes funcionários possuem em cumprir a lei, de forma a proteger a sociedade contra os atos ilegais, mas acima de tudo respeitando e protegendo a dignidade da pessoa humana. No seu artigo 3º faz referência quanto ao uso da força e estabelece que esta deva ser utilizada quando estritamente necessária e na proporção exata para o cumprimento do dever imposto.

Neste mesmo sentido o Código de Processo Penal Brasileiro, no seu artigo 284, também prevê o uso da força quando indispensável no caso de resistência ou de tentativa de fuga. Já o Código de Processo Penal Militar Brasileiro, no seu artigo 234, também prevê o uso da força quando indispensável no caso de desobediência, resistência ou tentativa de fuga. Possui, ainda, o § 2º que estabelece que o recurso de utilização de armas só se justificará quando estritamente necessário para vencer a resistência ou proteger a integridade do executor ou de quem estiver o auxiliando.

Já os Princípios Básicos sobre a Utilização da Força e de Armas de Fogo pelos Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei, oriundos do Oitavo Congresso das Nações Unidas para a Prevenção do Crime e o Tratamento dos Delinquentes, de 7 de setembro de 1990, em seu anexo, nas disposições gerais, prevê dispositivos que relatam sobre a responsabilidade do Governo no tocante à habilitação de seus funcionários quanto ao uso de arma de fogo, bem como a necessidade de prover os funcionários de equipamentos de segurança de forma a reduzir a necessidade de emprego de armamento letal, como se vê no item 2 das Disposições Gerais destes Princípios:

Os Governos e os organismos de aplicação da lei devem desenvolver um leque de meios tão amplos quanto possível e habilitar os funcionários responsáveis pela aplicação da lei com diversos tipos de armas e de munições, que permitam uma utilização diferenciada da força e das armas de fogo. Para o efeito, deveriam ser desenvolvidas armas neutralizadoras não letais,

para uso nas situações apropriadas, tendo em vista limitar de modo crescente o recurso a meios que possam causar a morte ou lesões corporais. Para o mesmo efeito, deveria também ser possível dotar os funcionários responsáveis pela aplicação da lei de equipamentos defensivos, tais como escudos, viseiras, coletes antibalas e veículos blindados, a fim de se reduzir a necessidade de utilização de qualquer tipo de armas. (ONU, 1990).

O dispositivo supra externa o papel do Estado e sua respectiva responsabilidade quanto ao uso da arma de fogo pelos seus agentes públicos, pois é, também, no investimento tanto em habilitação e equipamentos adequados para atender o uso escalonado da força, como no investimento em proteção, fundamentais para garantir a segurança dos agentes, é que paira a possibilidade de redução do emprego de armas letais.

Nas disposições especiais do referido conjunto de princípios, novamente, é feita uma referência quanto à utilização de arma de fogo nos casos de impedimento de fuga, mas somente nos casos em que medidas menos extremas não sejam suficientes para impedir a concretização da tentativa. Ressalta, ainda, que em qualquer situação a arma de fogo (letal) só deve ser empregada quando indispensável para resguardar vidas humanas. Ainda neste sentido o dispositivo 9 dos Princípios Básicos sobre a Utilização da Força e de Armas de Fogo pelos Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei estabelece que:

Os funcionários responsáveis pela aplicação da lei não devem fazer uso de armas de fogo contra pessoas, salvo em caso de legítima defesa, defesa de terceiros contra perigo iminente de morte ou lesão grave, para prevenir um crime particularmente grave que ameace vidas humanas, para proceder a detenção de pessoa que represente essa ameaça e que resista à autoridade, ou impedir a sua fuga, e somente quando medidas menos extremas se mostrem insuficientes para alcançarem aqueles objectivos. Em qualquer caso, só devem recorrer intencionalmente à utilização letal de armas de fogo quando isso seja estritamente indispensável para proteger vidas humanas. (ONU, 1990).

Analisando, o dispositivo acima, fica explícito que a arma de fogo, também, pode ser utilizada em situações em que não haja um risco real à vida humana, mas o seu uso não pode ter o objetivo intencional de provocar letalidade do oponente, e sim de servir como recurso que venha impedir a concretização do intento transgressor da lei.

Face ao seu poder letal, o uso de armas de fogo deve ser limitado ao máximo às situações em que haja real ameaça à vida, seja do agente da lei ou de terceiros. E, mesmo quando for inevitável, o seu uso deve ser restringido ao mínimo necessário, sempre de forma proporcional aos objetivos almejados e tentando minimizar ao máximo o dano causado. Neste ângulo, o dispositivo 5 destes Princípios Básicos estabelece que:

Sempre que o uso legítimo da força ou de armas de fogo seja indispensável, os funcionários responsáveis pela aplicação da lei devem:

- a) Utilizá-las com moderação e a sua ação deve ser proporcional à gravidade da infração e ao objectivo legítimo a alcançar;
- b) Esforçar-se por reduzirem ao mínimo os danos e lesões e respeitarem e preservarem a vida humana;
- c) Assegurar a prestação de assistência e socorros médicos às pessoas feridas ou afectadas, tão rapidamente quanto possível;
- d) Assegurar a comunicação da ocorrência à família ou pessoas próximas da pessoa ferida ou afectada, tão rapidamente quanto possível. (ONU, 1990).

Em relação ao exposto supra, é extremamente importante verificar se o uso da força letal está sendo empregado de forma excessiva. Nessa linha de raciocínio tem-se que:

O uso da força letal por parte dos agentes da lei pode ser excessivo por duas razões:

- a) Desconhecimento ou falta de treinamento dos policiais em técnicas e estratégias que permitam resolver situações de alta tensão reduzindo-a sem recorrer ao emprego da violência ou com o menor uso possível da mesma, para não dar lugar a uma escalada de violência que acabe no uso de armas de fogo.

[...]

- b) Intenção deliberada de matar o oponente quando:
  - este já está preso ou dominado;
  - existem outros meios óbvios de prendê-lo sem acabar com sua vida;
  - não representa uma ameaça que justifique o uso de arma de fogo.

Qualquer destes três elementos caracteriza uma execução.

A primeira destas causas, a incapacidade de lidar apropriadamente com situações de tensão, pode ser enfrentada com um melhor treinamento das forças policiais, enquanto a intenção homicida da segunda deve ser objeto de punição, visto que constitui uma ação ilegal. (CANO, 1997).

O excesso no uso da força letal por parte dos funcionários responsáveis pela aplicação da lei pode ocorrer quando há desconhecimento ou falta de treinamento no que concerne às técnicas e estratégias que possibilitem resolver situações de crise, sem que se faça necessário o emprego da força letal e quando, da necessidade de sua utilização, que o uso seja feito da forma mais moderada possível. Neste quesito, o Estado e os organismos de aplicação da lei são responsáveis pela garantia da habilitação em tela, conforme prevê o dispositivo 19 dos Princípios Básicos sobre a Utilização da Força e de Armas de Fogo pelos Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei:

Os Governos e os organismos de aplicação da lei devem garantir que todos os funcionários responsáveis pela aplicação da lei recebam formação e sejam submetidos a testes de acordo com normas de avaliação adequadas sobre a utilização da força. Os funcionários responsáveis pela aplicação da lei que devam transportar armas de fogo deveriam ser apenas autorizados a fazê-lo após recebimento de formação especial para a sua utilização. (ONU, 1990).

Sobre a questão do emprego de arma de fogo em caso de tentativa de fuga de estabelecimentos prisionais, há uma série de dispositivos legais que disciplinam o fato, mas quando a lei é voltada para o caso concreto, diversas interpretações e vertentes surgem a respeito do assunto, neste sentido

[...] se discute, também, com relação à atitude de policiais que, visando evitar a fuga de detentos em um presídio, atiram em direção aos fugitivos com a finalidade de matá-los. Como se percebe pela redação do inciso XLVII do art. 5º da Constituição da República, não haverá pena de morte, salvo em caso de guerra declarada, nos termos do art. 84, XIX. Não pode, outrossim, o policial, sob falso argumento de estar cumprindo o seu mister de evitar a fuga dos presos, atirar com a finalidade de matá-los. Eles não foram sentenciados à morte. Assim, aquele que, mesmo tendo a finalidade de evitar fuga, pratica tal conduta, não poderá alegar, em seu benefício, a excludente do estrito cumprimento de um dever legal, porque, como vimos, o cumprimento desse dever não se deu nos limites estritos impostos pela lei. (GRECO, 2005, p. 415).

Contudo, a legislação que rege a utilização da arma de fogo contém dispositivos de autorizações restritivas. Neste ângulo cabe salientar que:

São pressupostos fáticos e jurídicos [...] que poderão numa situação concreta subsidiar a defesa e até favorecer decisivamente a absolvição do profissional-policial que vier a se envolver na infeliz situação do uso imoderado da força e da arma de fogo. Tais pressupostos autorizantes precisam ser introjetados na mente do policial. A aplicação da lei, a segurança pública, enfim, a polícia, não é uma profissão em que se possa sempre utilizar soluções padronizadas para problemas padronizados que ocorrem em intervalos regulares. Não trata-se da arte de compreender o espírito e a forma da lei, assim, como as circunstâncias únicas de um determinado problema concreto a ser resolvido. Espera-se, sempre, que os encarregados da aplicação da lei tenham aptidão de distinguir entre inúmeras tonalidades de cinza, em vez de apenas fazer a distinção entre preto e branco, certo ou errado. É por isso que a qualidade da aplicação da lei, da polícia, é amplamente dominada pela qualidade dos recursos humanos disponíveis. (AMARAL, 2003, p. 60).

Quanto em emprego da força em caso de tentativa de fuga de preso, em linhas gerais, tem-se que:

[...] A lei permite também o uso da força no caso de tentativa de fuga do preso. Como bem diz Tornaghi, a lei, aqui, disse menos do que queria dizer. Ela abrange o capturado e o capturando. Daí, se alguém recebe voz de prisão, é capturado e resiste, pode ser empregada a força. Se por acaso ele ainda não foi preso e foge, ainda assim pode o executor usar da força necessária pra impedir-lhe a fuga. (TOURINHO FILHO apud PADILHA, 2003, p. 15).

O uso da arma de fogo realizado de forma indiscriminada nos estabelecimentos prisionais é objeto de grande preocupação pelas entidades de Direitos Humanos, como se pode observar em trechos do Relatório da II Caravana Nacional de Direitos Humanos realizada em seis Estados do Brasil no ano de 2000:

Há casos de presos mortos, alvejados por policiais, quando empreendiam tentativa de fuga. A praxe de permitir ou tolerar que agentes públicos encarregados de fazer cumprir a lei disparem contra presos quando todas as circunstâncias típicas dessas ocorrências demonstram à exaustão a inexistência de risco ou ameaça à vida de alguém, caracteriza frontal violação dos princípios da resolução 169/80 da ONU, subscrita pelo Brasil, que introduziu no Direito Internacional o “Código de Conduta para os Funcionários Encarregados de Fazer Cumprir a Lei”. Por esse instrumento jurídico, ainda hoje desconhecido por muitos dos próprios operadores do direito, só há

uma circunstância que pode legitimar o disparo de armas de fogo: quando esta for uma necessidade incontornável para salvar a vida de alguém, incluindo-se aí a do próprio agente que pode estar ameaçado. Atirar em presos, normalmente desarmados e pelas costas, passou a ser no Brasil um ato da rotina e expressão do “estrito cumprimento do dever legal”. Em casos do tipo, inexistindo ameaça iminente à vida do agente, a providência que se exige da guarda externa é a captura. O emprego de balas de borracha, em circunstâncias também especiais, seria admissível nestes casos. Nossa tradição, entretanto, é outra. Urge alterá-la em nome da tutela do bem maior: a proteção da vida, incluída, bem entendido, a do preso que intenta a fuga. (ROLIM, 2000).

Ainda com relação às medidas de segurança adotadas nos presídios destaca-se que:

[...] As medidas de segurança especiais e os chamados meios coercivos só podem ser aplicados quando exista perigo sério de evasão ou da prática de actos de violência contra si próprio ou contra pessoa ou coisa; só podem ser autorizados quando, de outro modo, não seja possível evitar tal perigo; devem ser proporcionais ao perigo a prevenir e manter-se apenas enquanto ele durar; [...]. (FONSECA, 2005, p. 67).

Apesar de o Código Penal tipificar apenas a conduta de evasão de presos que utiliza a violência contra a pessoa, como se vê no seu artigo 352, a Lei de Execução Penal, Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984, prevê dispositivos de sanção quanto às faltas disciplinares praticadas pelos detentos, entre estas a fuga, independentemente se houve o uso ou não de violência, como se vê no:

Art. 49. As faltas disciplinares classificam-se em leves, médias e graves. A legislação local especificará as leves e médias, bem assim as respectivas sanções.

Parágrafo único. Pune-se a tentativa com a sanção correspondente à falta consumada.

Art. 50. Comete falta grave o condenado à pena privativa de liberdade que:

- I incitar ou participar de movimento para subverter a ordem ou a disciplina;
- II fugir;
- III possuir, indevidamente, instrumento capaz de ofender a integridade física de outrem;
- IV provocar acidente de trabalho;

- V descumprir, no regime aberto, as condições impostas;
- VI inobservar os deveres previstos nos incisos II e V, do artigo 39, desta Lei.

Parágrafo único. O disposto neste artigo aplica-se, no que couber, ao preso provisório.

Art. 51. Comete falta grave o condenado à pena restritiva de direitos que:

- I descumprir, injustificadamente, a restrição imposta;
- II retardar, injustificadamente, o cumprimento da obrigação imposta;
- III inobservar os deveres previstos nos incisos II e V, do artigo 39, desta Lei.

Com relação aos deveres previstos no artigo 39 da LEP, tem-se que:

Art. 39. Constituem deveres do condenado:

- I comportamento disciplinado e cumprimento fiel da sentença;
- II obediência ao servidor e respeito a qualquer pessoa com quem deva relacionar-se;
- III urbanidade e respeito no trato com os demais condenados;
- IV conduta oposta aos movimentos individuais ou coletivos de fuga ou de subversão à ordem ou à disciplina;
- V execução do trabalho, das tarefas e das ordens recebidas;
- VI submissão à sanção disciplinar imposta;
- VII indenização à vítima ou aos seus sucessores;
- VIII indenização ao Estado, quando possível, das despesas realizadas com a sua manutenção, mediante desconto proporcional da remuneração do trabalho;
- IX higiene pessoal e asseio da cela ou alojamento;
- X conservação dos objetos de uso pessoal.

Parágrafo único. Aplica-se ao preso provisório, no que couber, o disposto neste artigo.

É interessante fazer a ressalva de que, apesar de não estar tipificada a evasão sem o uso da violência contra a pessoa, o ordenamento jurídico prevê sanções para tal comportamento. Existe uma compreensão errônea de que o preso tem o direito de fugir. Essa interpretação não é coerente com o que é estabelecido pela Lei de Execução Penal, conforme se vê em:

Portanto, fica evidente que o preso, condenado ou provisório, não tem o direito de fugir, como antes se pensava, pois sua liberdade de locomoção

foi restringida temporariamente em virtude da execução da pena, ou da possibilidade de futura sentença condenatória.

E, para dar maior ênfase ao pensamento do legislador, considerou-se que a mera tentativa de falta grave será punida com a sanção correspondente à falta consumada. Dessa forma, se o preso tentar se evadir também receberá a punição, como se consumada fosse a falta grave. (LUPPO, 2002, p.33).

### Dando prosseguindo ao pensamento supra

Finalmente, devemos ressaltar que, em certas situações, além das sanções referidas, concomitantemente pode o preso estar praticando crime de dano qualificado ou de evasão mediante violência, e pela simples circunstância de ter sido praticado fato previsto como crime doloso, tal conduta constitui falta grave e sujeita o preso, ou condenado à sanção disciplinar, sem prejuízo da sanção penal.

Por essas razões, definitivamente está afastado o entendimento errôneo de que o preso teria o direito de fugir, quando, na realidade, verificamos as diversas sanções decorrentes da fuga consumada ou tentada. (LUPPO, 2002, p. 36).

Ainda com relação à evasão de preso, além de sanções administrativas, o condenado, também, está sujeito à regressão do regime prisional em razão da conduta de fuga como pode ser observado em:

REGIME PRISIONAL - Evasão do estabelecimento pelo condenado - Falta grave - caracterização - Regressão.

6 - Caracteriza falta grave, sendo motivo determinante de regressão de regime prisional, a evasão do condenado, independente de o mesmo estar às vésperas de obter a progressão, pois inexistente direito adquirido a regime prisional mais brando, em se tratando de superveniência de falta. (*Agravo em Execução nº 587.077/0, Julgado em 06/08/1.990, 11ª Câmara, Relator: - Sidnei Beneti, RJDTACRIM 9/43*).

Em se tratando de evasão de preso mediante violência contra a pessoa, o Código Penal, em seu art. 352 prevê que:

Art. 352 - Evadir-se ou tentar evadir-se o preso ou o indivíduo submetido a medida de segurança detentiva, usando de violência contra a pessoa:

Pena - detenção, de 3 (três) meses a (um) ano, além da pena correspondente à violência.

Seguindo a análise do tema, conforme preceitua o artigo 23, III, 1<sup>a</sup>. Parte, do Código Penal Brasileiro, que trata da excludente de antijuridicidade relativa ao estrito cumprimento do dever legal, “O agente que atua em estrito cumprimento do dever legal [...] cumpre exatamente o determinado pelo ordenamento jurídico, realizando, assim, uma conduta lícita (*juris, executio non habet injuriam*).” (PRADO, 2002, p. 326).

Mas para que a conduta seja analisada sob a ótica da excludente de antijuridicidade do estrito cumprimento do dever legal é necessário que “[...] o sujeito tenha conhecimento de que está praticando fato em face de um dever imposto por lei. Caso Contrário, o fato é ilícito, uma vez que se encontra ausente o requisito subjetivo da excludente”. (JESUS, 1999, p. 397).

Outro ponto fundamental na política de direitos humanos que deve ser abordado é o fato do Brasil, em 1989, ter ratificado a Convenção para Tortura e Maus Tratos ao Homem proposta pela ONU fazendo com que estes princípios passassem a integrar o Direito interno brasileiro, embora, somente alguns anos depois é que foi aprovada a Lei dos Crimes de Tortura, Lei nº 9.455, de 7 de abril de 1997, que veio a definir tortura e maus tratos como crime, ou seja, estabelecendo-o como um tipo criminal específico. O artigo 1<sup>o</sup> desta lei define tortura como:

- I   constranger alguém com emprego de violência ou grave ameaça, causando-lhe sofrimento físico ou mental:
  - a) com o fim de obter informação, declaração ou confissão da vítima ou de terceira pessoa;
  - b) para provocar ação ou omissão de natureza criminosa;
  - c) em razão de discriminação racial ou religiosa;
- II  submeter alguém, sob sua guarda, poder ou autoridade, com emprego de violência ou grave ameaça, a intenso sofrimento físico ou mental, como forma de aplicar castigo pessoal ou medida de caráter preventivo.

Com relação à conduta daqueles que têm a missão de custodiar presos, a Lei dos Crimes de Tortura amplia o seu conceito, estabelecendo também sanção para aqueles que submetem uma pessoa presa ou sujeita a uma medida de segurança a sofrimentos, quer seja de natureza física como mental, em decorrência de ato ou medidas ilegais. Além disso, se for praticado por agente público tem a sua pena aumentada de um sex-

to a um terço, além de provocar a perda do cargo, função ou emprego público e a interdição para seu exercício pelo dobro do prazo da pena aplicada.

Como se pode observar existe todo um arcabouço jurídico capaz de subsidiar as ações legítimas dos agentes públicos nos conflitos prisionais, bem como, também, de sancionar os comportamentos indevidos que ferem aos princípios humanitários.

## 1.2 CAUSAS DE JUSTIFICAÇÃO NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

### 1.2.1 Estado de Necessidade

Segundo o artigo 24 do Código Penal Brasileiro tem-se que:

Considera-se em estado de necessidade quem pratica o fato para salvar de perigo atual, que não provocou por sua vontade, nem podia de outro modo evitar, direito próprio ou alheio, cujo sacrifício, nas circunstâncias, não era razoável exigir-se.

De acordo com o § 1º do artigo 24 do Código Penal Brasileiro, quem tem o dever legal de enfrentar o perigo não pode se respaldar na excluente do estado de necessidade. Nessa análise tem-se que:

Existem determinadas profissões que, pela própria natureza, são perigosas. Policiais, bombeiros, salva-vidas, por exemplo, lidam diariamente com o perigo. Mais do que isso, se comprometem, ao assumirem essas funções, a tentar livrar os cidadãos das situações perigosas em que se encontram. (GRECO, 2006, p. 353).

Ainda neste ponto de vista pode-se acrescentar

[...] Dever legal é o resultante de dispositivo de lei. É o caso dos bombeiros; dos policiais; dos soldados. Na posição em que se encontram, devido à sua profissão, estão legalmente obrigados a sofrer o risco e mesmo a suportar a perda da vida. É o que estabelece o 1º, do art. 24, do Código Penal. Nesta conformidade, tais pessoas não poderão invocar o estado de necessidade, justamente em virtude de sua profissão, cargo, ofício ou função, já que estão, legalmente, obrigados a enfrentar o perigo. No caso, trata-se de dever legal e não, simplesmente jurídico. Pouco importa que a Exposição de Motivos do Código Penal refira-se a “dever jurídico”. (INELLAS, 2001, p. 7-8).

Os policiais militares capixabas, por exemplo, estão sujeitos à Lei nº 3.196, de 09 de janeiro de 1978, que regula a atuação, as obrigações, os deveres, os direitos e suas prerrogativas. O artigo 30 desta Lei estabelece que:

Todo cidadão, após ingressar na Polícia Militar mediante incorporação, matrícula ou nomeação, prestará compromisso de honra, no qual afirmará a sua aceitação consciente das obrigações e dos deveres policiais militares e manifestará a sua firme disposição de bem cumpri-los.

Ainda na legislação supra, o artigo 31 prevê que:

O compromisso do incluído, do matriculado e do nomeado, a que se refere o artigo anterior, terá caráter solene e será prestado na presença de tropa, tão logo o policial militar tenha adquirido um grau de instrução compatível com o perfeito entendimento de seus deveres como integrante da Polícia Militar, conforme os seguintes dizeres: “Ao ingressar na Polícia Militar do Estado do Espírito Santo, prometo regular a minha conduta pelos preceitos da moral, cumprir rigorosamente as ordens das autoridades a que estiver subordinado e dedicar-me inteiramente ao serviço policial militar, à manutenção da ordem pública e à segurança da comunidade, mesmo com o risco da própria vida”.

Como se pode verificar, o policial militar capixaba atua em situações de risco que são inerentes a sua profissão, mas, apesar do sacrifício naturalmente exigido para determinados profissionais no exercício de suas missões, os critérios da excludente de antijuridicidade do estado de necessidade não podem ser aplicados de forma tão radical como se vê:

[...] também, terá aplicação o princípio da razoabilidade. Num incêndio, por exemplo, em que um cidadão comum disputa com o bombeiro que ali se encontrava para tentar salvar as vítimas a única e a última vaga em um helicóptero de resgate, caso o bombeiro o mate para tomar o seu lugar, com o objetivo de salvar-se, não poderá ser erigida em seu favor a excludente da ilicitude do estado de necessidade. Contudo, se o bombeiro estiver tentando salvar patrimônio alheio e a sua vida passar a correr perigo extremo (não o normal da sua profissão), poderá optar em salvar-se a preservar o patrimônio de outra pessoa. (GRECO, 2006, p. 353).

É válido ressaltar que, mesmo em situações amparadas pela excludente de ilicitude, podem ocorrer excessos. No caso do estado de necessidade, observar-se que:

[...] concentra-se o excesso no “agir de outro modo para evitar o resultado”. Se o agente afasta a ocorrência do resultado, valendo-se de meios dispensáveis, que acabem produzindo dano em bem jurídico alheio, terá agido com excesso;” (NUCCI, 2005, p. 248).

### 1.2.2 Legítima Defesa

De acordo com a definição disposta no Código Penal Brasileiro, no seu artigo 25, entende-se que quem repele injusta agressão, atual ou iminente, a direito seu ou de terceiro, usando moderadamente dos meios de que dispõe encontra-se em legítima defesa.

A legítima defesa origina-se de uma situação de necessidade, tornando-a intimamente ligada à outra causa legal de justificação: o estado de necessidade. Embora haja este vínculo, ambas as causas encontram-se bem definidas e separadas pela própria essência do conceito. Na legítima defesa, o meio lesivo surge para afastar uma agressão injusta e no estado de necessidade para evitar um mal maior.

Quanto aos bens amparados pela excludente de ilicitude de legítima defesa observa-se que:

A defesa a direito seu ou de outrem, abarca a possibilidade de defender legitimamente qualquer bem jurídico. O requisito da moderação da defesa não exclui a possibilidade de defesa de qualquer bem jurídico, apenas exigindo uma certa proporcionalidade entre a ação defensiva e a agressiva, quando tal seja possível, isto é, que o defensor deve utilizar o meio menos lesivo que tiver ao seu alcance. (ZAFARONI; PIERANGELI apud GRECO, 2005, p. 383).

Com relação aos funcionários responsáveis pela aplicação da lei há interpretações de que estes agentes quando em situações de defesa da administração da justiça não estão amparados pela justificação de legítima defesa, mas pela de cumprimento de dever legal. Neste sentido, observa-se que:

A administração da justiça deve ser defendida através dos canais institucionais, ou seja, pelos funcionários estatais encarregados da detenção e investigação dos infratores e, só eventualmente, por particulares em determinadas circunstâncias. Para os agentes estatais, trata-se de situações que, em definitivo, não constituem legítima defesa (justificação), mas de cumprimento de dever legal (n. 304). Uma das situações

mais freqüentes que se apresentam é a da defesa da administração da justiça por parte de ditos funcionários, a custa da vida dos agressores, particularmente em casos de fuga de detentos ou de pessoas que não acatam uma ordem de prisão. (ZAFFARONI; PIERANGELI, 2004, p. 556).

Ainda nessa seara surge o questionamento da admissibilidade do uso da arma de fogo para tentar impedir a evasão de uma pessoa e, conseqüentemente, a possibilidade do resultado morte. Neste caso, tem-se que:

Considerando-se ser a moderação um dos requisitos da legítima defesa, não nos parece, de modo algum, admissível o homicídio como meio legítimo para que um Estado de direito defenda a administração de sua justiça. Os regulamentos que, em sentido contrário, contrariam este princípio e autorizam a utilização de armas para a causação da morte, ou à custa da morte do fugitivo, são manifestamente inconstitucionais em qualquer Estado de Direito, e as ações dos agentes do poder público, ou de particulares em tais situações, constituem homicídios. (ZAFFARONI; PIERANGELI, 2004, p. 556).

É interessante ressaltar que na legislação brasileira existe um dispositivo que trata de forma explícita o uso extremado da força no caso de legítima defesa: a Lei de Tiro do Tiro de Destruição (Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986), conhecida como Lei do Abate, aplicada em caso de ameaça à segurança do espaço aéreo brasileiro. O artigo 303 desta lei prevê os casos em que uma aeronave pode ser submetida à detenção, à interdição e à apreensão por autoridades aeronáuticas, fazendárias ou da Polícia Federal:

Art. 303. A aeronave poderá ser detida por autoridades aeronáuticas, fazendárias ou da Polícia Federal, nos seguintes casos:

- I se voar no espaço aéreo brasileiro com infração das convenções ou atos internacionais, ou das autorizações para tal fim;
- II se, entrando no espaço aéreo brasileiro, desrespeitar a obrigatoriedade de pouso em aeroporto internacional;
- III para exame dos certificados e outros documentos indispensáveis;
- IV para verificação de sua carga no caso de restrição legal (artigo 21) ou de porte proibido de equipamento (parágrafo único do artigo 21);
- V para averiguação de ilícito.

Mais especificamente, o seu § 2º, que foi alterado pela Lei nº 9.614 de 05 de março de 1998, estabelece que:

Esgotados os meios coercitivos legalmente previstos, a aeronave será classificada como hostil, ficando sujeita à medida de destruição, nos casos dos incisos do caput deste artigo e após autorização do Presidente da República ou autoridade por ele delegada.

Analisando a legislação supra verifica-se que o ordenamento jurídico prevê o uso extremado da força com vistas à garantia da segurança nacional. O agente público que executar tal medida de destruição estará amparado pela excludente de legítima defesa (de terceiros) e porque não mencionar também o estrito cumprimento de um dever legal, principalmente, em razão de haver uma previsão legal para tal conduta (execução do tiro de destruição). Mas é importante frisar que a ação somente terá respaldo legal se for executada de acordo com que a lei estabelece, ou seja, após esgotadas todas as alternativas de identificação e após autorização da autoridade competente que no caso em epígrafe é o Presidente da República.

Em relação ao excesso, no caso da legítima defesa, “está firmado na falta do emprego dos meios necessários para evitar a agressão ou no uso imoderado desses meios;” (NUCCI, 2005, p. 248). Apesar de ser extremamente complexo aferir se o meio utilizado para repelir uma agressão foi moderado ou não, o agente deve procurar pautar sua resposta a repulsa de forma adequada e proporcional para que sua conduta não venha incorrer em excesso. Neste ângulo verifica-se que:

O requisito da moderação exige que aquele que se defende não permita que sua reação cresça em intensidade além do razoavelmente exigido pelas circunstâncias para fazer cessar a agressão. Se, no primeiro golpe, o agredido prosta o agressor tornando-o inofensivo, não pode prosseguir na reação até matá-lo. (TOLEDO apud GRECO, 2005, p.392).

Quanto aos meios necessários utilizados numa situação de legítima defesa pode-se afirmar que é “aquele que o agente dispõe no momento em que rechaça a agressão, podendo ser até mesmo desproporcional com o utilizado no momento do ataque, desde que seja o único à sua disposição no momento” (MIRABETE apud GRECO, 2005, p. 390).

Se verificarmos a realidade da maioria dos presídios conclui-se que, nem sempre, os agentes públicos que atuam nas muralhas possuem no momento de uma tentativa de fuga de presos meios diversos capazes de se evitar a utilização de um armamento letal como o fuzil.

### 1.2.3 Estrito Cumprimento de Dever Legal

Conforme preceitua o Código Penal Brasileiro, no seu artigo 23, inciso III, 1ª parte, o agente que atua em estrito cumprimento de um dever legal, ou seja, que cumpre precisamente o que está previsto no ordenamento jurídico, está, em tese, cometendo uma conduta lícita. Naturalmente não pode atuar contrário à lei aquele que tem sua conduta pautada na norma jurídica. Nessa ótica tem-se que “não existe maior justificação do que cumprir um dever ou exercer legitimamente um direito, ofício ou cargo.” (MUÑOZ CONDE apud MOTTA, 2000, p. 39). Quanto a esta excludente ressalta-se ainda que

O fundamento desta discriminante salta aos olhos: a lei não pode punir quem cumpre um dever que ela impõe. Seria estranho, por exemplo, punir-se o carrasco porque executa as penas capitais. (NORONHA apud TEIXEIRA, 1996, p.78).

Com relação à denominação dever legal tem-se que:

Quando falamos em cumprimento de dever legal estamos nos referindo à lei em sentido lato, como norma ou regra de direito, e não apenas no seu sentido estrito ou formal. Assim, deve-se interpretar o adjetivo *legal* como se reportando à toda atividade normativa reguladora, quer a norma provenha do poder legislativo (lei *stricto sensu*) quer do poder executivo (decreto, regulamento, etc.). (MOTTA, 2000, p. 44).

Ainda nesta seara é necessário observar que:

[...] “No caso de cumprimento de dever (que pressupõe no executor um funcionário ou agente do Estado, agindo por ordem da lei, a que deve estrita obediência) o rompimento da oposição pela violência, ainda que esta não constitua legítima defesa, pode ser praticado pelo executor *ex próprio Marte* (posto que atendidas as formalidades legais e não haja excesso no *modus*).” (HUNGRIA apud INELLAS, 2001, p. 181).

Os deveres inerentes ao exercício de um cargo ou função pública devem obedecer aos princípios estabelecidos no *caput* do art. 37 da CF,

“A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, [...]” (CF, 1988).

Com relação ao princípio da legalidade, pode-se ressaltar que é o que impulsiona e direciona a Administração Pública para o fiel cumprimento das leis. Nessa linha tem-se que:

A legalidade, como princípio da Administração (CF, art. 37, *caput*), significa que o administrador público está, em toda a sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei e às exigências do bem comum, e deles não pode se afastar nem desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se a responsabilidade disciplinar, civil, criminal, conforme o caso. A eficácia de toda atividade administrativa está condicionada ao atendimento da lei. Na administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza. A lei para o particular significa ‘pode fazer assim’; para o administrador público significa ‘deve fazer assim’. As leis administrativas são, normalmente, de ordem pública e seus preceitos não podem ser descumpridos, nem mesmo por acordo ou vontade conjunta de seus aplicadores e destinatários, uma vez que contêm verdadeiros poderes-deveres, irrelegáveis pelos agentes públicos. Por outras palavras, a natureza da função pública e a finalidade do Estado impedem que seus agentes deixem de exercitar poderes e cumprir deveres que a lei lhes impõe. Tais poderes, conferidos à Administração Pública para serem utilizados em benefício da coletividade, não podem ser renunciados ou descumpridos pelo administrador sem ofensa ao bem comum, que é o supremo objetivo de toda ação administrativa. (MEIRELLES apud MOTTA, 2000, p.46).

O funcionário responsável pela aplicação da lei que atua na guarda de presídios tem o dever de cautela sobre os detentos de um estabelecimento prisional. É um dever legal, pois o Estado delega a esses funcionários o dever de custódia destas pessoas. A manutenção da ordem nestes estabelecimentos é de extrema importância para a preservação da ordem pública e, para, isso é necessário que haja compromisso dos seus agentes no que concerne às ações de tentativa de fuga de preso. Neste ângulo tem-se que

[...] *“Não atua antijuridicamente aquele que em virtude de sua situação oficial ou de serviço está obrigado ou tem o direito de atuar na forma que o*

*faz. Por isso não procedem antijuridicamente [...] o agente de polícia que se servem de medidas de força no exercício e dentro dos limites de seu dever oficial, [...]”.* (CONDE apud MOTTA, 2000, p. 41-42).

O preso, apesar de encontrar-se privado de liberdade plena, em razão de cometimento de ilícito penal, quer esteja condenado ou submetido a um processo penal, não deixa, em hipótese alguma, de ser considerado uma pessoa digna de tratamento humanitário. Neste sentido, o princípio 1 do anexo do Conjunto de Princípios para a Proteção de Todas as Pessoas Sujeitas a Qualquer Forma de Detenção ou Prisão prevê que “a pessoa sujeita a qualquer forma de detenção ou prisão deve ser tratada com humanidade e com respeito da dignidade inerente ao ser humano”. (ONU, 1988).

A situação caótica que se faz presente em grande parte dos estabelecimentos prisionais leva muito destes detentos, a tentarem se evadir destes locais. Alguns tentam buscar a liberdade para continuar a cometer ilícitos penais, mas outros buscam, simplesmente, fugir e não mais retornar, ao caos do “verdadeiro inferno”.

Indiscutivelmente, é dever do Estado manter essas pessoas sob a devida custódia, impedindo-as de retornem ao seio da sociedade sem que haja o devido processo legal para tal ou condições de reintegrá-la. A fuga de preso ou sua própria tentativa, sem o uso de violência contra a pessoa, não é uma conduta tipificada no ordenamento jurídico brasileiro. Ou seja, se o preso tentar fugir ou simplesmente fugir, sem colocar em risco a vida de terceiros, não estará cometendo nenhum ilícito penal. Diante disso, se for recapturado, não responderá juridicamente por este comportamento, em virtude de não haver previsão legal para esta conduta. Mas é importante ressaltar que o fato da conduta não ser típica, não significa que, nestas condições, o preso tenha o direito de fugir. Permanece, neste caso, o dever do estado de impedir sua fuga, utilizando-se para isso os meios necessários.

É necessário ressaltar que mesmo cumprindo um dever legal, o agente poderá vir a ferir um bem jurídico tutelado pelo Estado, como se observa em

*A lei só estabelece deveres específicos de lesionar bens jurídicos para aqueles que exercem determinados cargos públicos – assim, por exemplo: para as forças de ordem pública, para os Tribunais ou para os funcionários de prisões.* (PUIG apud MOTTA, 2000, p. 45).

Certamente que, em qualquer caso de excludente de antijuricidade, poderá o agente incorrer no excesso, seja ele punível ou não. Em relação ao estrito cumprimento do dever legal, “o excesso está focalizado no ‘dever legal’. Quando a lei impõe um modo para o agente atuar, deve ele seguir exatamente os parâmetros fixados; fugindo a eles, responde pelo excesso.” (NUCCI, 2005, p. 248).

Ainda em relação ao excesso na excludente de antijuricidade do estrito cumprimento do dever legal tem-se que:

Observe-se que o cumprimento de deveres legais deve ser efetivado dentro da restrição expressa pelo adjetivo *estrito*, ou seja, de forma prudente e rigorosamente dentro da exata medida. Muito embora os agentes públicos estejam obrigados a cumpri-los, ainda que à custa da lesão de interesses penalmente protegidos, a lei penal pune todo e qualquer excesso, quer à título de dolo, quer à título de culpa (CP, art. 23, parágrafo único) sem prejuízo do enquadramento da conduta como crime de abuso de autoridade (Lei n. 4.898/65, arts. 3º e 4º). (MOTTA, 2000, p. 50).

### 1.2.4 Exercício Regular de Direito

Como conceito de exercício regular de direito tem-se que:

Aquele que age no exercício regular de direito (*Qui iure suo utitur neminem laedit*), quer dizer, que a exercita uma faculdade de acordo com o direito, está atuando licitamente, de forma autorizada (ar. 5.º, II, CF). Não se pode considerar ilícita a prática de ato justificado ou permitido pela lei, que se consubstancie em exercício de direito dentro do marco legal, isto é, conforme os limites nele inseridos, de modo *regular* e não abusivo. Essa conclusão é decorrência lógica do princípio da não contradição: um objeto não pode ser e não ser ao mesmo tempo. (PRADO, 2006, p. 395).

Analisando comparativamente o exercício regular de direito com o estrito cumprimento do dever legal observa-se que:

Diferencia-se o exercício regular de direito do estrito cumprimento do dever legal, porque, neste último, o agente está a realizar a conduta lesiva, por força de uma regra legal que assim impõe. Não tem o agente, diante da necessidade de cumprir seu dever, outra opção a não ser realizar a ação típica, lesando licitamente bem jurídico. Já no exercício regular de direito, o agente não tem a obrigação, mas a opção de realizar uma ação típica. (MARINHO; FREITAS, 2006, p. 220).

Diante da consideração supra pode-se concluir que a atividade exercida pelos agentes públicos nas questões prisionais não está respaldada pelo exercício regular de direito, pois o agente não tem a “opção” e sim o “dever” de realizar uma ação de repressão a uma situação de fuga de preso.

Em relação ao excesso no exercício regular de direito verifica-se que “está no exercício *abusivo* de direito, isto é, exercitar um direito, embora de modo irregular e prejudicando direito alheio; [...]” (NUCCI, 2005, p. 248).

### 1.3 CAUSA SUPRALEGAL DE JUSTIFICAÇÃO

#### 1.3.1 Inexigibilidade de Conduta Diversa

Para que a ação de utilização de arma de fogo pelo funcionário responsável pela aplicação da lei seja considerada lícita, na análise em tela, é preciso que esteja bem definido se o agente tinha condições de agir de outra forma para cumprir o seu dever de guarda. A avaliação minuciosa do caso concreto é fundamental para a configuração e reconhecimento da inexigibilidade de conduta diversa como causa de exclusão de culpabilidade, de forma que a interpretação do Direito Penal esteja mais próxima da realidade enfrentada pelo agente no momento da ação. Neste enfoque cabe enfatizar que:

A sociedade não tem direito de exigir deste ou daquele cidadão uma conduta superior às forças ordinárias e à moralidade normal dos homens. O heroísmo é para quem pode e não para quem quer. A ordem jurídica não é uma ordem para santos, mas para homens eivados de defeitos (para decaídos). Não se pode impor a homens imperfeitos a ordem jurídica de um mundo perfeito. Mesmo, porque, num mundo perfeito (no Reino de Deus), o Direito (normas que compelem a ação) não tem razão de ser. Quem age como toda a gente agiria não viola nem lesa a ordem jurídica. (MELLO, 1962, p. 206-207, grifo nosso).

Ainda nessa análise, observa-se que:

Não age culpavelmente nem deve ser, portanto, penalmente responsabilizado pelo fato aquele que, no momento da ação ou da omissão, não poderia, nas circunstâncias, ter agido de outro modo, porque, dentro do que nos

é comumente revelado pela humana experiência, não lhe era exigível comportamento diverso. A inexigibilidade de outra conduta é, pois, a primeira e mais importante causa de exclusão da culpabilidade. E constitui um verdadeiro princípio de direito penal. Quando aflora em preceitos legislados, é uma causa legal de exclusão. Se não, deve ser reputada causa supralegal, erigindo-se em princípio fundamental que está intimamente ligado com o problema da responsabilidade pessoal e que, portanto, dispensa a existência de normas expressas a respeito. (TOLEDO apud YAROCHEWSKY, 2000, p. 58).

A princípio, a análise desta causa supralegal remete à conclusão de que somente as condutas que podem ser evitadas são passíveis de punição. Com isso, a conduta do agente deve ser analisada à luz do caso concreto para verificar se havia a possibilidade de agir de modo distinto. Nesse sentido entende-se que:

[...] Quando nos referimos à inexigibilidade de conduta diversa ou ao poder de agir de outro modo, estamos nos referindo à possibilidade concreta, real, do agente diante de uma determinada situação. Não estamos nos referindo a uma situação abstrata, imaginária, fictícia do homem médio. É óbvio que a exigência de se comportar de acordo com a norma feita a uma determinada pessoa não pode ser a mesma feita a outra em condições completamente opostas. (YAROCHEWSKY, 2000, p. 49).

Complementando tal pensamento tem-se que “a inevitabilidade não tem a força de excluir a vontade, que subsiste como força propulsora da conduta, mas certamente a vicia, de modo a tornar incabível qualquer censura ao agente”. (CAPEZ apud GONÇALVES, 2004, p. 92).

Com relação à flexibilidade na avaliação de uma conduta humana no que tange à licitude, é necessário considerar que “o direito impõe valores e se impõe como valor, porém, diante de determinadas situações, pode admitir como positiva uma opção em conflito com ele, considerando-a, excepcionalmente, válida.” (REALE JR., 2000, p.155).

Contrapondo o reconhecimento da inexigibilidade de conduta diversa como causa supralegal de exclusão de culpabilidade tem-se que:

A excepcional licitude de um fato correspondente a um tipo de crime somente pode ser encontrada na órbita do direito positivo. Não há causa supra, extra ou meta legais de exclusão de crime. A teoria da ‘conduta adequada à realização de um fato reconhecido pelo Estado’, de von Liszt,

ou a do ‘meio justo para um fim justo’ (princípio da justiça), de Granf Zu Dohna (inspirada na teoria do direito justo, de Stammler), ou a das ‘norma de cultura’, de M. E. Mayer, não podem ser admitidas de *jure constituto*. Fim reconhecido pelo Estado (aprovado pela ordem jurídica) ou fim justo não exclui a ilicitude no meio empregado para consegui-lo, ainda quando proporcionado, desde que a lei lhe imprime o sê-lo de sua desaprovação. As ‘normas de cultura’ do mesmo modo que o ‘princípio de justiça’, ou estão apoiadas pela lei, e são normas jurídicas, ou não estão, e redundam em princípios ajurídicos. Não há direito rondando fora, acima ou a *latere* da esfera legal. O supralegalismo de Mezger, defendido entre nós por Stevenson, é incompatível com o positivismo jurídico. O que está acima do *hor-tus clausus* das leis é um nada jurídico. (HUNGRIA apud YAROCHEWSKY, 2000, p. 51).

Em análise oposta e reforçando a importância desta causa supralegal, destaca-se que:

Em verdade, não é jurídico, por amor ao formalismo, deixar-se de aplicar a causa de exclusão, que não está expressa, mas está latente no sistema legal. O direito é parte integrante da cultura e, ainda, quando não esteja escrito que determinada conduta é permitida, o magistrado sente que, em certas circunstâncias, se torna impossível ou extremamente difícil exigir do agente outro comportamento. Em tais casos, a absolvição, conquanto não se enquadre, precisamente, nas excludentes previstas na lei, impõe-se ao espírito do julgador, em face da escala de valores do seu meio social e das normas da cultura em que vive, das quais não se pode fugir, sob pena de consumir injustiças. (LOPES apud YAROCHEWSKY, 2000, p. 52).

Corroborando com o raciocínio supra de que o espírito de quem julga deve estar alinhado com a compreensão e valoração das condições em que o agente se encontrava no momento da conduta “típica”, observa-se que:

A expressão ‘agir humanamente’ não é uma expressão vazia. Significa para qualquer juiz dotado de bom senso: agir como ele – juiz ou como qualquer bom cidadão teria agido nas circunstâncias em que o réu se encontrou. (MELLO apud YAROCHEWSKY, 2000, p. 54).

Na mesma linha de raciocínio

A aplicação da ‘não exigibilidade de outra conduta’, como causa de exclusão da culpabilidade, em determinados casos, é pura e simplesmente uma questão de sinceridade do juiz no declarar, expressamente, em sua

sentença, a verdadeira causa da absolvição. E melhor seria que declarasse lealmente tal causa, quando fosse a não exibibilidade de outra conduta, pois mais conforme ao Direito ficaria a decisão do que invocando-se uma das causas previstas na lei, mas não adequada ao fato concreto. (LOPES apud YAROCHEWSKY, 2000, p. 106).

## 2 POSIÇÃO DOS TRIBUNAIS

Complementando a discussão do tema, faz-se necessário verificar como os Tribunais do país têm se posicionado a respeito do uso da arma de fogo pelos agentes responsáveis pela aplicação da lei tanto nas situações relacionadas aos casos de tentativa de fuga em estabelecimentos prisionais, rebeliões e situações análogas.

Com relação ao uso moderado da força tem-se que “O conceito de moderação nada tem de rígido. É insusceptível de mensuração matemática (*JTACrim* 58/319)”. (TEIXEIRA, 1999, p. 98). Ou seja, não existe uma fórmula capaz de ditar se a força utilizada numa determinada situação foi feita dentro dos padrões aceitáveis pela legislação. Há uma série de variáveis que devem ser consideradas na análise da conduta para se obter um juízo de valor condizente com o caso concreto.

Em se tratando do uso da arma de fogo em situações de fuga de forma que o disparo tenha sido feito com intenção de não-letalidade, mas sim de imobilizar e cessar a ação do delinqüente, tem-se entendido que o agente público esteja agindo amparado pela excludente de antijuridicidade do estrito cumprimento de dever legal, como se vê em:

Age no estrito cumprimento dever legal e, destarte, não pratica crime algum o policial que, em perseguição a delinqüente em fuga, atira contra a sua perna para obstar aquele, ao receber a ordem, nesse sentido da autoridade hierarquicamente superior (TACRIM-SP – AC – Rel. Mattos Faria – RT 402/276). (MOTTA, 2000, p. 91).

Ainda em relação a excludente de estrito cumprimento de dever legal e, também, da legítima defesa, pode-se citar as situações de crise em estabelecimentos prisionais que exijam dos agentes públicos uma ação mais enérgica e efetiva para o controle do caos instalado, de forma a se evitar prejuízos danosos não só da vida humana, mas como também de preservação da ordem e do patrimônio público. Desse modo, tem-se que:

Responsabilidade. Ato ilícito. Morte de preso por ocasião da rebelião no Pavilhão Nove da Casa de Detenção. Culpa da vítima caracterizada. Policiais que agiram no estrito cumprimento do dever legal. Artigos 37, 6º, e 5º, inciso XLIV, da CF, que não restaram violados. Indenização indevida. Embargos rejeitados

Ora, o Estado não pode ser responsabilizado pelo resultado de sua reação diante de atos violentos dos detentos, quando foi obrigado a intervir em defesa do patrimônio público que estava sendo danificado, e também em defesa de outros detentos. E, conforme as circunstâncias, nem cabe falar em excesso na reação, e esse é o caso dos autos, em que a Polícia foi surpreendida com a resistência dos detentos amotinados. Os policiais agiram no estrito cumprimento do dever legal de pôr fim à rebelião, de defender o patrimônio público e demais detentos, de evitar a fuga dos mesmos e o alastramento do tumulto aos demais pavilhões. E agiram, ainda, em legítima defesa. (TJESP – EmbInf n. 39.0325/6-01, rel. Des. Paulo Travain, j. 5.4.2000, m. v.). (PGE, 2000).

De acordo com o embargo supra, as ações dos agentes públicos foram pautadas com a finalidade de se evitar um mal maior e respaldada pelas excludentes de antijuridicidade de legítima defesa e do estrito cumprimento de dever legal.

Abordando a causa legal de justificação do exercício de um dever público, relacionando-o à manutenção da custódia de presos com aplicação de medidas coercitivas necessárias para tal finalidade, observa-se no trecho do Relatório de um Recurso Especial, o posicionamento de um magistrado que versa:

Pelo exposto, afastando os fundamentos do despacho prolatado a fls. 214 a 217 e sim pelos ofertados juridicamente no presente acórdão, rejeita-se a denúncia ofertada pelo órgão do Ministério Público, em virtude do reconhecimento da causa justificante do exercício de um dever público, qual seja, de manter a custódia legal de presos, que após se amotinarem buscavam a evasão da cadeia pública, usando dos meios coercitivos necessários com moderação e prudência a fim de garantir a ordem legal e a segurança pública da sociedade civil. (REsp 2770, STJ, 1990).

Entretanto, há posicionamentos voltados para a não aceitabilidade do uso da arma de fogo como instrumento para se evitar fuga de pessoas, principalmente, se for relacionadas à situação onde não tenha sido efetivada a prisão do indivíduo em perseguição. É o que pode ser observado no julgado que se vê:

RECURSO ESPECIAL. LESÃO CORPORAL SEGUIDA DE MORTE. DECLASSIFICAÇÃO. HOMICÍDIO CULPOSO. ESTRITO CUMPRIMENTO DO DEVER LEGAL. ARTIGO 284 DO CÓDIGO DE PROCESSO PENAL. NORMA DE EXCEÇÃO. PODER INVESTIGATÓRIO DO MINISTÉRIO PÚBLICO.

1. O artigo 284 do Código de Processo Penal é norma de exceção, enquanto permissiva de emprego de força contra preso, que não admite, por força de sua natureza, interpretação extensiva, somente se permitindo, à luz do direito vigente, o emprego de força, no caso de resistência à prisão ou de tentativa de fuga do preso, hipótese esta que em nada se identifica ou aqueloutra de quem, sem haver sido alcançado pela autoridade ou seu agente, põe a fugir.
2. Não há falar em estrito cumprimento do dever legal, precisamente porque a lei proíbe à autoridade, aos seus agentes e a quem quer que seja desferir tiros de revólver ou pistola contra pessoas em fuga, mais ainda contra quem, devida ou indevidamente, sequer havia sido preso efetivamente.
3. O resultado morte, transcendendo embora o *animus laedendi* do agente, era plenamente previsível, pela natureza da arma, pelo local do corpo da vítima alvejado e pelas circunstâncias do fato, havendo o recorrido, em boa verdade, tangenciado o dolo eventual.
4. Ao direito penal se comete a função de preservar a existência mesma da sociedade, indispensável à realização do homem como pessoa, seu valor supremo. Há de ser no mínimo subsidiário. O respeito aos bens jurídicos protegidos pela norma penal é, primariamente, interesse de toda a coletividade, sendo manifesta a legitimidade do Poder do Estado para a imposição da resposta penal, cuja efetividade atende a uma necessidade social. (STJ, 2003).

Cumprido ressaltar que, conforme se pode observar, há divergências nos posicionamentos elencados acima, o que torna o tema da pesquisa ainda mais polêmico. Tais fatos só vêm a corroborar a necessidade de sua discussão, pois o agente público deve ter uma orientação precisa dos ditames que possam servir de horizonte para suas ações, de forma que sua conduta profissional esteja sempre voltada para o cumprimento do dever que lhe foi imposto e confiado pelo Estado.

### 3 CONCLUSÃO

Conclui-se que o tema abordado possui um campo bastante fértil para questionamentos, principalmente, em razão de envolver a possibilidade de lesão ao maior bem jurídico tutelado pelo Estado: a vida humana.

O artigo expõe que, tanto no arcabouço jurídico nacional como no internacional, há dispositivos legais que tratam sobre o uso da força e da arma de fogo pelos agentes públicos no cumprimento de seu dever. Em relação aos dispositivos internacionais, o Código de Conduta para os Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei dispõe sobre o uso da força e estabelece que deva ser utilizada quando estritamente necessária e na proporção exata para o cumprimento do dever imposto. Já os Princípios Básicos sobre a Utilização da Força e de Armas de Fogo pelos Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei prevê dispositivos que versam sobre a autorização do uso da arma de fogo nas situações de controle de fuga de preso. É primordial ressaltar que a autorização do uso da arma de fogo deve estar pautada sempre quando meios menos extremos não demonstrem ser suficientes para impedir a fuga.

Pode-se afirmar que o ponto crucial que reflete sobre o uso da arma de fogo nos casos de tentativa de fuga de presos encontra-se no dispositivo 9 dos Princípios Básicos sobre a Utilização da Força e de Armas de Fogo pelos Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei, onde versa que o uso intencionalmente letal só deve ser feito quando indispensável para se proteger vidas humanas. Fica explícito que o uso da arma de fogo pode ser feito pelo agente público na função de guarda presídio para se evitar uma fuga, mas desde que não tenha o propósito letal e sim de incapacitação (um disparo efetuado na região da perna, por exemplo).

Outro ponto importante levantado no artigo é a responsabilidade que o Estado possui sobre este tipo de ocorrência, visto haver previsão legal do seu dever no sentido de investir (diversidade de equipamentos que propiciem o uso escalonado da força, equipamentos de segurança, qualificação e capacitação técnica de seus agentes, entre outros) de modo que o uso da arma de fogo seja minimizado na solução dos conflitos sociais.

Resta claro, ainda, que o preso não possui o direito de fugir, mesmo que esta conduta seja feita sem o uso da violência contra a pessoa, sendo tal comportamento, inclusive, passível de punição não só no âmbito administrativo, conforme previsto na LEP, como também no penal (crime de dano ao patrimônio público).

Com relação à Lei dos Crimes de Tortura, nota-se um grau de severidade em relação à punição. Não poderia ser diferente, mas com certeza

o antídoto para este mal está na profissionalização consciente e numa formação ética mais sólida do agente público. A força tem se revelado, muitas das vezes, imprescindível para o cumprimento da lei, mas deve sempre estar pautada na civilidade e no respeito pela condição humana.

Com relação às causas legais de justificação possíveis quanto à utilização da arma de fogo num caso de tentativa de evasão de presos, faz-se necessária uma análise voltada para o caso concreto. Quanto ao estado de necessidade, foi verificado que quem tem o dever legal de enfrentar o perigo não pode se respaldar na excludente do estado de necessidade, ou seja, é o caso específico dos militares que atuam no sistema prisional. Mas tal colocação não pode ser tão rígida a ponto de exigir sacrifícios além da capacidade normal de um homem médio.

Em relação à excludente de legítima defesa, há posicionamentos de que os funcionários responsáveis pela aplicação da lei quando em situações de defesa da administração da justiça não estão amparados pela justificação de legítima defesa, mas pela de cumprimento de dever legal e em outras avaliações há perfeito cabimento desta causa justificante no exercício da função do agente público. O que deve ser ressaltado nessa excludente é a preocupação com o uso moderado dos meios necessários para se repelir a injusta agressão. Vale salientar que, nem sempre o agente público atuante na guarda de presídio possui diversidade de meios à sua disposição.

A causa legal de justificação do estrito cumprimento do dever legal, em linhas gerais, é a que mais se aproxima das situações onde haja necessidade do uso da arma de fogo para o impedimento de fuga, sem que o preso faça uso da violência contra a pessoa. O agente público está no exercício de suas funções e tem o dever legal de efetuar a custódia dos presos. Impedir a fuga é o seu dever e se para alcançar o seu intento for necessário o uso da arma de fogo (ressalta-se que sem intenção letal), não estará incorrendo em uma conduta típica. Porém, é interessante salientar que devido à precariedade dos armamentos disponibilizados no serviço de guarda e da falta de instruções quanto ao emprego de armas de fogo (instrução de tiro), nem sempre a perícia desejada para um profissional da área de segurança pública será al-

cançada com perfeição. Esse é um fato de extrema importância que deve ser considerado na avaliação do resultado da conduta do agente público quanto ao uso da arma de fogo, de modo que se apure até que ponto é de sua responsabilidade um resultado não desejável (homicídio, por exemplo).

Quanto à excludente do exercício regular de direito, resumidamente, pode-se dizer que a atividade exercida pelos agentes públicos nas questões prisionais não está respaldada pelo exercício regular de direito, pois o agente não tem a “opção” ou o “direito” agir com uma conduta repressiva em relação a uma situação de evasão de preso e sim o “dever” legal, em razão da sua função profissional.

Com relação à causa supralegal de inexigibilidade de conduta diversa verifica-se que tal justificante deve ser pautada na análise do caso concreto de modo a verificar se havia a possibilidade de agir de modo distinto no momento do fato ocorrido. Um exemplo dessa excludente é a situação hipotética onde um agente público emprega a arma de fogo (mesmo que com intenção letal) no momento em que um número significativo de presos que tenta se evadir do presídio, prossegue em sua direção na tentativa de rendê-lo (fuga em massa de presos). Ressalta-se, ainda, o agente público no exercício de suas funções, na maioria das vezes possui frações de segundo para decidir qual a melhor conduta a ser tomada para o cumprimento do seu dever.

Nos posicionamentos dos Tribunais do país a respeito do uso da força em ocorrências de fuga de preso citados no artigo, nota-se posicionamentos favoráveis e contrários ao uso da arma de fogo nesses tipos de situações. Tais divergências só vêm aumentar a necessidade da discussão sobre o tema, valorizando, assim, o seu debate.

Finalizando, este artigo não tem por objetivo esgotar a discussão sobre o tema, mas sim de remetê-lo a novas reflexões tanto por parte dos agentes públicos responsáveis pela aplicação da lei como, também, pela sociedade, que urge por segurança de qualidade e pelo Estado, detentor do *jus puniendi*.

## REFERÊNCIAS

AMARAL, Luiz Otavio de Oliveira. **Direito e segurança pública: a juridicidade operacional da polícia**. Brasília: Consulex, 2003. 218 p.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. São Paulo: Saraiva, 2005.

BRASIL. Decreto-lei n.º 2.848, de 7 de dezembro de 1940. **Código penal**. São Paulo: Saraiva, 2005.

BRASIL. Decreto-lei n.º 3.689, de 3 de outubro de 1941. **Código de processo penal**. São Paulo: Saraiva, 2005.

BRASIL. Decreto-lei nº 1.002, de 21 de outubro de 1969. **Código de processo penal militar**. São Paulo. Revista dos Tribunais, 2002.

BRASIL. Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986. **Código brasileiro de aeronáutica**. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L7565.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7565.htm) >. Acesso em: 29 nov. 2007.

BRASIL. Lei nº 9.614, de 05 de março de 1998. Altera a Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986, para incluir hipótese destruição de aeronave. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9614.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9614.htm) >. Acesso em: 29 nov. 2007.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso especial n. 402419**. Rondônia. Relator: Hamilton Carvalhido. 21 out. 2003. Disponível em: < [https://ww2.stj.gov.br/revistaeletronica/ita.asp?registro=200101912366&dt\\_publicacao=15/12/2003](https://ww2.stj.gov.br/revistaeletronica/ita.asp?registro=200101912366&dt_publicacao=15/12/2003) >. Acesso em: 29 nov. 2007.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso especial n. 2770**. Rio de Janeiro. Relator: Assis Toledo. 04 jun. 1990. Disponível em: < <http://www.stj.gov.br/webstj/Processo/Jurlmagem/frame.asp?registro=199000034825&data=06/08/1990> >. Acesso em: 29 nov. 2007.

DUMMER, Nilda. **As intervenções dos militares estaduais nos conflitos prisionais capixabas sob a ótica dos Direitos Humanos**. 2007. Monografia (Pós-Graduação em Segurança Pública) - Programa de Pós-Graduação, UFES, Vitória, 2007.

ESPÍRITO SANTO. Lei nº 3.196, de 09 de janeiro de 1978. Regula a situação, as obrigações, os deveres, os direitos e as prerrogativas dos policiais militares. Disponível em: <<http://www.pm.es.gov.br/default.asp>>. Acesso em: 25 nov. 2007.

FONSECA, Jorge Carlos. O sistema prisional face às organizações criminosas: um olhar a partir da constituição penal global. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, n. 57, p. 44-71, nov./dez. 2005.

GRECO, Rogério. **Curso de direito penal**: parte geral. 5. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2006, 854 p.

GONÇALVES, Victor Eduardo Rios Gonçalves. **Direito penal**: parte geral. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2004, 202 p. (Coleção sinopses jurídicas; v. 7).

INELLAS, Gabriel César Zaccaria. **Da exclusão de ilicitude**: estado de necessidade, legítima defesa, estrito cumprimento do dever legal, exercício regular de direito. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2001, 325 p.

JESUS, Damásio E. de. **Direito penal**: parte geral. 23. ed. São Paulo: Saraiva, 1999. v. 1.

LUPPO, Fernando Pascoal. O preso e o “direito” de fugir. **Revista jurídica**. Escola Superior do Ministério Público, São Paulo, v.2, n. 3, jan./jun. 2002. Disponível em: <[http://www.esmp.sp.gov.br/publicacoes/revista\\_3.pdf](http://www.esmp.sp.gov.br/publicacoes/revista_3.pdf)>. Acesso em: 27 nov. 2007.

MARINHO, Alexandre Araripe; FREITAS, André Guilherme Tavares de. **Direito penal**: teoria do delito. Rio de Janeiro: Lumen Júris, 2006.

MELLO, Lydio Machado Bandeira de. **Crime e exclusão de criminalidade**. Belo Horizonte: Bernardo Álvares, 1962. v. 1.

MOTTA, Ivan Martins. **Estrito cumprimento de dever legal e exercício regular de direito**: dupla natureza jurídica e repercussões processuais penais. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2000.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Manual de direito penal**: parte geral: parte especial. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

# Os Impactos das Ações da Polícia Militar do Espírito Santo em Regiões Urbanas Violentas: O Caso Flexal<sup>1</sup>

*Enoni Erlacher<sup>2</sup>*

## RESUMO

Este artigo versa sobre as ações do 7º Batalhão da Polícia Militar do Espírito Santo (PMES), na região da Grande Flexal, no município de Cariacica, Estado do Espírito Santo, entre agosto de 2005 e agosto de 2006, após ter sido decretado o “toque de recolher” pela morte de um traficante, oportunidade em que foram fechados o comércio e as escolas dos bairros. A pesquisa faz uma breve referência histórica ao município de Cariacica para contextualizar os bairros de Flexal I, Flexal II e Nova Canaã. Tem como objetivo geral, diagnosticar as ações da Polícia Militar na região da Grande Flexal e analisar os impactos ocasionados na população desta região.

**Palavras-chave:** Polícia Militar do Espírito Santo. Políticas de Segurança Pública. Município de Cariacica. Flexal.

## 1 INTRODUÇÃO

A violência converte-se em uma das maiores preocupações das pessoas, principalmente moradores das regiões metropolitanas. A crescente sensação de insegurança foi confirmada por um aumento dos índices de criminalidade cometidos na última década, em particular os homicídios

---

<sup>1</sup> Este estudo completo pode ser solicitado pelo e-mail: [enoni.erlacher@pm.es.gov.br](mailto:enoni.erlacher@pm.es.gov.br)

<sup>2</sup> 2º Tenente da Polícia Militar do Espírito Santo; Especialista em Segurança Pública pela UFES; Graduando em Direito pela UFES; Instrutor do Centro de Formação e Aperfeiçoamento da PMES; Consultor Interno da PMES.

dolosos. Conforme Beato Filho (1999, p. 13), “[...] este é um daqueles problemas que afeta toda a população, independentemente de classe, raça, credo religioso, sexo ou estado civil”.

Esse aumento foi confirmado no relatório elaborado pela Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP) do Ministério da Justiça, a qual divulgou, no final de 2004, um estudo sobre a ocorrência dos homicídios entre 1998 e 2002, com dados do sistema Datasus/Ministério da Saúde (apud SOUZA, 2006).

O relatório evidenciou que nas Regiões Metropolitanas analisadas, observou-se um número aproximado de 30.000 vítimas anuais de homicídio entre 1998 e 2002. Nesse período em análise, o aumento do número de vítimas de homicídio foi da ordem de 9,4%. Apenas as regiões de São Paulo e Rio de Janeiro concentraram cerca de 60% das vítimas.

A média da taxa de vítimas de homicídio por 100 mil habitantes entre as regiões metropolitanas, entre 1998 e 2002, foi de 46,7 vítimas por 100mil habitantes. Este valor ficou bem acima da média da taxa nacional de vítimas de homicídio neste mesmo período, que foi de 28,6 vítimas por 100 mil habitantes. Isso evidencia que a incidência de homicídios nas regiões metropolitanas é quase duas vezes maior que a incidência nacional (apud SOUZA, 2006).

Não obstante, essa sensação de insegurança também é agravada diante das ações ousadas de criminosos, as quais estão cada vez mais comuns e são percebidas diariamente nas manchetes policiais dos jornais: “Luto pela morte de bandido”, “Bandidos fecham 370 lojas e cinco escolas em quatro bairros”, “Bandidos queimam mais um ônibus”. Diante disso, Skolnick (2002, p.15), assegura que “[...] diante desses acontecimentos, nenhum órgão do sistema de justiça penal – e muito menos a polícia - criados supostamente para nos proteger, parece eficaz”.

Para enfrentamento dessas ocorrências, muitas das vezes, surgem somente ações desarticuladas e impactantes de ocupação Policial Militar, as quais são realizadas por um período curto, até a abertura dos comércios e escolas, no caso de imposição de “toque de recolher” decretado por criminosos em determinados bairros.

Em 17 de agosto de 2005, os moradores dos bairros Flexal I, Flexal II e Nova Canaã, localizados no município de Cariacica, foram obrigados

a obedecer o “toque de recolher” imposto pelos criminosos dessas regiões, devido à morte de um traficante em confronto policial. Com frases em faixas pretas, pregadas nas portas das lojas e postes, os bandidos explicavam o motivo dessa imposição: “Estamos de luto pela morte do mano Giliard”, “Não abrir no dia de hoje. Obs. Luto. Ass. O crime Flex-2”, “Estamos de luto pela covardia dos PM. O. C [o crime]”.

Desse modo, este artigo tem como foco central analisar as ações do 7º Batalhão da Polícia Militar do Espírito Santo (7º BPM) nos bairros afetados pela imposição do “toque de recolher”, do período de um ano em que se deu a ocorrência acima citada, e analisar os impactos ocasionados na população dessa região. Este trabalho foi motivado após uma análise preliminar<sup>3</sup> das estatísticas de homicídios registrados nesses bairros no ano de 2006, comparada com 2005 que dá conta de uma redução de mais de 50%, após as ações do policiamento que foram desenvolvidas nessa região, o que demonstra que as ações trouxeram resultados significativos no contexto da Segurança Pública do município de Cariacica.

## 2 O CASO FLEXAL

### 2.1 CONTEXTUALIZAÇÃO DA REGIÃO DA GRANDE FLEXAL

A região denominada “Grande Flexal”, situada no município de Cariacica, no Estado do Espírito Santo, foi instituída e definida pelo 7º Batalhão da Polícia Militar, para fins operacionais e é integrada pelos bairros de Flexal I, Flexal II e Nova Canaã, além de outros cinco bairros adjacentes (Modelo, Santa Rosa, Retiro Saudoso, Bela Vista - Morro do Quiabo - e Vila Prudêncio), formando um conglomerado situado entre o manguezal, que se liga à baía de Vitória e a região denominada de Rodovia do Contorno (BR 101).

O município de Cariacica, conforme dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), conta com um contingente populacional na ordem de 356.536 habitantes e com uma área de unidade territorial de 280 Km<sup>2</sup>.

<sup>3</sup> Esta análise preliminar foi realizada no primeiro semestre de 2006, por este pesquisador, para avaliar as ações do 7º BPM que estavam sendo executadas na região da Grande Flexal.

Segundo Nascimento (2001), este município, apesar de possuir uma longa trajetória histórica, tornou-se município independente, desmembrado definitivamente de Vitória, somente em 30 de dezembro de 1890.

Cariacica, não diferente do restante dos municípios da Grande Vitória, teve grandes problemas com a ocupação desordenada do solo, uma vez que o crescimento populacional aumentou muito após a decretação, por parte do Governo Federal, do plano de erradicação dos cafezais (1962-1970). Esse fato, aliado a não implantação de infra-estrutura básica necessária para receber o grande fluxo migratório, ocasionou na criação de inúmeros loteamentos clandestinos e diversas invasões. Isso facilitou grande oferta de imóveis destinados à população de baixa renda, surgindo sérios problemas sociais e ambientais para o município.

Esse processo, entretanto, não se restringiu somente a Cariacica, mas em toda a região da Grande Vitória, conforme observado pelos autores abaixo:

O processo de mudanças e crescimento populacional se verificou a partir de um modelo de crescimento econômico excludente e elitista, como de resto ocorreu em todo o País, o que produziu intensas desigualdades sociais que se expressam de diferentes formas na territorialidade dos municípios da região metropolitana de Vitória. O crescimento acelerado foi acompanhado pelo empobrecimento da população e concomitante ocupação desordenada e desigual dos espaços urbanos. Embora o poder público investisse no sentido de ofertar moradias e infra-estrutura urbana, por meio da implantação de conjuntos habitacionais nos municípios que compõem a RMGV, estes ficaram muito aquém da demanda exponencial criada a partir dos anos 60. Vitória e os pacatos vilarejos dos municípios vizinhos à capital sofreram um intenso incremento populacional, sendo que a cidade de Vitória de 83.351 habitantes, em 1960, passou para 292.304 habitantes em 2000; e os demais municípios, que hoje compõem a região metropolitana, saíram de um patamar de 194.310 habitantes, na década de 60, para 1.438.596 habitantes em 2000 (IBGE, 2000). (ZORZAL e SILVA; NASCIMENTO, 2006, p. 06)

Foi nesse contexto de ocupação desordenada que surgiram os bairros como Flexal I, Flexal II e Nova Canaã. Contudo, foi no bairro de Flexal II que essa ocupação foi mais problemática, pois:

A ocupação do bairro Flexal II, chamado no início de “Invasão de Flexal”, teve início no ano de 1979, através da invasão de uma propriedade particu-

lar. O proprietário da área já havia falecido e os herdeiros se encontravam morando fora do Estado, segundo documentos fornecidos pela Companhia Habitacional do Espírito Santo (COHAB – ES), a compra da propriedade só foi efetivada no ano de 1983, embora a Companhia tivesse dado início à tramitação de compra desde 1980 (COHAB – ES, 2007). Esta invasão foi feita pela população de bairros vizinhos, eram pessoas pobres, que viviam de aluguel, sem poder pagar, ou mesmo habitavam barracos em situação precária e a esperança e a busca por uma casa própria, um lugar para morar e criar seus filhos, foi o que motivou essas pessoas a participarem da invasão. Segundo documento da COHAB – ES eram mais de 720 barracos com aproximadamente três mil pessoas. (CRHISTT; MAZZOCCO; SOARES; 2007, p. 47).

Um bairro com sotaque mineiro, carioca, pernambucano e baiano. Assim é Flexal II, em Cariacica. O lugar começou a ser ocupado por volta de 1979, por pessoas que vieram do interior do estado, também. (...) sonhando em trabalhar na CST e CVRD (O Jornal A Tribuna Com Você. Vitória, 17 de dezembro de 1999. p. 07 apud NASCIMENTO, 2001).

Desta forma, fica patente que essa região surgiu no final da década de 70 sem um planejamento de infra-estrutura adequado, recebendo um contingente populacional de pessoas carentes que residiam próximo à região, como também de pessoas advindas de outros Estados brasileiros. Contudo, essa região - principalmente a região de Flexal II - ainda apresenta sérios problemas como: a ocupação desorganizada, a falta de redes de saneamento, ruas sem pavimentação e de difícil acesso (becos), dentre outras, além de carecer de uma série de serviços urbanos, como a falta de espaços de lazer, por exemplo. Esses problemas foram denunciados recentemente, em uma pesquisa, pelas lideranças de Flexal:

[...] Eu acho que o desafio maior seria, nesse momento, seria a pavimentação de becos, porque é aonde tem o maior número de moradores. Nosso beco foi processo de ocupação, como eu te disse no início, então não foi planejado, então tem muito beco. E os becos, são onde que tem esgoto a céu aberto, onde que tem maior número de crianças, são onde as pessoas sobem pra dar acesso a parte alta do bairro, que são as escadarias e estão todas danificadas (...) (MW).

[...] O problema do bairro hoje é de infra-estrutura, porque você pode sair aqui na rua e você vê esgoto a céu aberto, entende? Tem lixo pra todo lado. Então, e também não tem nenhuma praça pras pessoas poderem, os adolescentes poderem brincar, não tem uma área de esportes, não tem nada. Então, eu acho que tem que dar mais condições pros jovens do bairro (...) (MY) (CRHISTT; MAZZOCCO; SOARES; 2007, p. 67).

Devido às carências supracitadas, nesta região ocorre um intenso movimento pendular, ou seja, devido a pouca oportunidade de trabalho na região, a maioria da população se desloca para outras regiões durante o dia, pois exercem suas atividades em outras localidades, somente retornando ao final do dia.

Atualmente, os três bairros em análise (Flexal I, Flexal II e Nova Canaã), foco principal deste estudo, contam, segundo dados da Prefeitura Municipal de Cariacica, com um contingente populacional de aproximadamente 11.500 habitantes e uma área territorial de 2,63 Km<sup>2</sup>.

Por fim, ressalta-se que a região da Grande Flexal, na época do “toque de recolher”, integrava a subárea da antiga 4<sup>a</sup> Companhia do 7<sup>o</sup> Batalhão da PM, juntamente com outras duas regiões: a região da “Grande Santana” (bairro Santana e arredores) e a região da “Grande Porto de Santana” (bairro Porto de Santana e seu entorno), totalizando 32 bairros oficiais e cerca de 60.000 habitantes. Atualmente toda essa região está sob circunscrição da 3<sup>a</sup> Cia do 7<sup>o</sup> BPM, perfazendo um total de 94 bairros oficiais, com um contingente populacional de cerca de 153.000 habitantes.

## 2.2 ANÁLISE SITUACIONAL DA REGIÃO ANTES DA INTERVENÇÃO POLICIAL

A Grande Flexal, como visto, conta com longos períodos de esquecimento e abandono por parte do Poder Público em geral, conforme retratado pelos autores abaixo:

Percebe-se também que a ausência do poder público no bairro foi de anos. Esta ausência pode ser confirmada nas entrevistas e na observação da forma precária com que vive a população. Esta ausência do poder público e a precariedade das condições de vida geram um grande descrédito da população junto ao poder público (CRHISTT; MAZZOCCO; SOARES, 2007, p. 72).

A região até o dia 30 de novembro de 2006, não contava com qualquer instalação policial e a última referência nesse sentido foi um abrigo (FOTOGRAFIA 1) do Corredor de Policiamento Ostensivo (CSO), da época do Programa de Planejamento de Ações de Segurança (PROPAS). Entretanto, essa unidade policial também foi abandonada, havendo re-

gistros de depredação por parte de alguns bandidos insatisfeitos com a presença policial na região. O Destacamento da Polícia Militar (DPM) que havia no local na década de 90 (FOTOGRAFIA 2) também teve o mesmo destino: de tanto ser depredado, foi abandonado e hoje se encontra ocupado por uma família, conforme fotos abaixo:



**Fotografia 1**  
Antigo CSO de Flexal



**Fotografia 2**  
Antigo DPM de Flexal

Esses bairros sempre tiveram problemas relacionados com a violência, principalmente com os crimes dolosos contra a vida (homicídios). Os problemas mais sérios, no entanto, iniciaram ainda ao final da década de 80 e perduram até tempos atuais. Desde aquela época e, fatos que ainda hoje acontecem, comprovam que a região era conhecida no meio policial, não apenas pelo alto índice de homicídio - o segundo maior registro de homicídio na área do 7º Batalhão no período de janeiro a agosto de 2005, perdendo apenas para a região de Nova Rosa da Penha (TABELA 1) - mas, sobretudo, pelo fato de abrigar um número considerado de pessoas com alvarás de solturas, ex-presidiários e pessoas reconhecidamente ligadas a internos do Complexo Penitenciário de Viana e ligadas a ações criminosas.

**Tabela 1 - Relação de Bairros de Cariacica Com Maior Incidência de Homicídios no período de janeiro a agosto de 2005**

BAIRROS	2005
Nova Rosa da Penha	18
Flexal*	17
Porto de Santana	9
Porto Belo	8
Nova Esperança	8
Santa Bárbara	6
Padre Gabriel	6
Itacibá	6
Santana	5
Porto Novo	4
São Francisco	4
Vista Mar	4
Mucuri	4
Campo Grande	4

Fonte: DHPP

\*Nota: Dado lançado pela DHPP apenas como Flexal

Nas ações criminosas praticadas pelos infratores da região, destacam-se, além do tráfico de drogas, assaltos praticados no interior do Estado, saques a trens de carga, principalmente de ferro gusa da Companhia Vale do Rio Doce (CVRD), “sequestros relâmpagos” e roubo de veículos nas regiões de Campo Grande e dos outros municípios da Grande Vitória. Era comum, em diligências policiais de rotina, após a notícia via CIODES, de sequestros em Vitória, Vila Velha e na Serra, guarnições de radiopatrulhas abordarem ou então localizarem veículos e motocicletas abandonadas ou escondidas, tanto no trajeto para a região, como em locais da preferência de grupo de marginais conhecidos de Flexal.

Devido ao baixo poder aquisitivo de uma parcela da população, exceto os crimes de homicídio, as infrações penais de autoria de marginais de Flexal geralmente são praticadas em outros municípios ou no bairro de Campo Grande, localizado também em Cariacica. Em geral, os delinquentes usam o bairro como domicílio e não como local de práticas criminosas contra o patrimônio. Isso explica os baixos registros de crime contra o patrimônio registrado nessa região, conforme Tabela 2, apesar da região possuir comércios ao longo da Avenida Nossa Senhora da Penha.

**Tabela 2 - Crimes Contra o Patrimônio Registrados em Cariacica em Números Absolutos**

BAIRROS	ANO	
	2005	2006
Campo Grande	543	683
Jardim América	205	232
Itaciba	106	112
Vila Capixaba	104	97
Alto Lage	72	81
Nova Rosa da Penha	60	41
Cruzeiro do Sul	47	60
Santana	45	33
Castelo Branco	43	43
Bela Aurora	40	52
Flexal*	9	6
Flexal I	6	9
Flexal II	6	5
Nova Canaã	5	5

Fonte: GEAC/SESP

\*Nota: Dado lançado apenas como Flexal

O policiamento, quando era realizado, limitava-se a passagem da viatura pela Avenida Nossa Senhora da Penha, com destino aos demais bairros ou para cumprimento de mandados de busca e apreensão, mas sem local de Ponto Base (PB) na região. Por muito tempo, a região representou apenas trajeto e roteiro para as viaturas e a parada ocorria apenas nos casos de atendimento de ocorrência policial, geralmente, para isolar local de homicídio, ou recuperar veículos tomados em assalto. Outras ocorrências, em muitos casos, sequer eram notificadas a Polícia Militar, inclusive algumas ocorrências graves, como saques ao trem da CVRD, conforme demonstrados nas Fotografias 3 e 4.



**Fotografia 3**

Saque a carga de ferro Gusa da CVRD



**Fotografia 4**

Saque a carga de ferro Gusa da CVRD

Esses fatos só contribuíram para construir um relacionamento de desconfiança e medo entre Polícia Militar e moradores. Policiais reclamavam da falta de apoio e de cooperação e algumas pessoas, por sua vez, demonstravam de maneira clara, certa simpatia pelos marginais da região e hostilização para com os policiais.

Entretanto, o que é mais grave é que esses fatos também serviram para rotular os moradores como marginais, ocasionando discriminações como retratadas por algumas lideranças de Flexal:

[...] É outra coisa a gente por morar em Flexal II, você sai daqui pra conseguir um serviço em outro lugar, e você é discriminado. Porque é um bairro carente as pessoas discriminam as pessoas que moram, tem muita gente que mora aqui, vai trabalhar fora e dá o endereço de outro lugar pra poder trabalhar, senão não consegue serviço. Então a gente tem vivido muito isso. E a mídia só sai o que não presta, as coisas boas que acontecem no bairro não saem na mídia. Então, isso tem prejudicado a vida das pessoas. Então a gente tem lutado pra isso aí, pra mostrar que Flexal II não existe só o lado ruim, porque todo lugar tem. Mas que Flexal II não existe só o lado negativo tem o lado positivo, tem muita gente que trabalha e que luta por um objetivo na vida [...] (MY) (CRHISTT; MAZZOCCO; SOARES, 2007, p. 67).

Sem embargo à fama de abrigar pessoas envolvidas com atividades criminosas, o fator relacionado à segurança pública que chamou a atenção do Comando do 7º Batalhão para a região, está ligado ao comportamento, costumeiramente, adotado pelos marginais ali homiziados. Em especial no bairro Flexal II, foco principal da insegurança na região, sempre foi comum registro de intervenções policiais dando conta de uma elevada agressividade e ousadia por parte dos marginais, fatos não vistos em qualquer outro lugar do município de Cariacica. Além de fazer imperar de forma ostensiva e agressiva a lei do silêncio e a restrita obediência de suas determinações aos demais moradores, era também muito comum, serem encontradas casas vazias as quais, segundo informações da vizinhança, tratava-se de imóveis que foram abandonados pelos proprietários, em razão da coação dos bandidos. No mês de setembro de 2005, foram detectadas mais de 90 casas nessa situação, como demonstradas nas Fotografias 05 e 06:

**Fotografia 5**

Casa abandonada por moradores

**Fotografia 6**

Casa abandonada por moradores

Esses imóveis, por sua vez, eram usados pelos marginais da região, os quais tinham o hábito de, em uma mesma noite, ocuparem vários desses imóveis, e como manobra, buscavam não serem surpreendidos pela Polícia, em caso de denúncia de moradores.

A dificuldade na atuação da polícia na região, está relacionada, também, com as facilidades que a topografia oferece aos marginais, tanto na vigilância de aproximação policial, como nos acessos para fuga.

A principal via do bairro, e que serve de acesso para os policiais, é a Avenida Nossa Senhora da Penha. Essa via, principalmente no bairro Flexal II, está espremida entre o manguezal e os morros da região. Diante de qualquer iniciativa policial, diversos becos de acesso, tanto para o manguezal como para o morro, servem de rota de fuga. Eram comuns guarnições patrulhando a região, serem alvos de disparos de arma de fogo e os marginais usarem esses becos para fugas bem sucedidas.

Como asseverado, os marginais desta região tinham o costume e a fama comprovada de enfrentar a tiros e afrontar qualquer iniciativa de policiamento ou até mesmo de simples diligências policiais naqueles bairros. Esses fatos, inclusive, já foram denunciados em uma matéria intitulada de “Traficantes se metem até em briga de casais” publicada no jornal de A Tribuna:

Xerifes do tráfico de drogas que atuam em bairros da Grande Vitória interferem até em discussões de marido e mulher para evitar a presença da polícia na região. Eles tentam conciliar o casal e, com isso, muitas vezes – com a imposição das armas – ganham à confiança da comunidade. É a realidade de Flexal I e II, em Cariacica. O soldado Serrano, da 2ª Companhia (Flexal) do 7º Batalhão (Cariacica) da Polícia Militar, destacou que as ocorrências entre ma-

rido e mulher caíram nos bairros. “Aqui, os traficantes evitam chamar a polícia de qualquer jeito. Até se metem em briga de marido e mulher para que assim a gente não vá até a casa da família e acabe descobrindo que do lado ou na rua estão sendo comercializadas drogas”, revelou o policial. Na região de Flexal, os criminosos também não permitem que haja furtos e assaltos no bairro. O chefe da Divisão de Homicídios e Proteção à Pessoa (DHPP), delegado Danilo Bahiense, explicou que o criminoso considerado líder de tráfico controla e impede os assaltos no bairro como uma forma de “proteger” a população e evitar a presença da polícia. Além disso, distribui cestas básicas para manter uma boa imagem perante os moradores e assim não ser denunciado. “Ele passa uma impressão de bom, mas apenas para não ser delatado”, disse o delegado. Na manhã da última quinta-feira, a reportagem de A Tribuna esteve no bairro e flagrou uma operação da Polícia Militar na região. Às 9 horas, policiais receberam uma denúncia de uma movimentação suspeita numa casa. Ao chegarem no local para checar a informação, foram recebidos a tiros. Um bandido foi baleado e acabou preso. O soldado Serrano destacou que a lei do silêncio é tão bem cumprida que os moradores, durante a operação, tiveram medo de até confirmar o nome da rua para os próprios policiais. Quem mora no bairro nem mesmo fala com a polícia nas ruas porque tem medo de ser considerado ou confundido pelos traficantes como denunciante do tráfico de drogas na região. “Há inúmeros casos de traficantes que, só de desconfiar do morador, fazem ameaças de morte ou de expulsá-lo do bairro. Há casos que eles expulsam a família inteira e ainda ocupam as residências”, revelou o delegado Danilo Bahiense. (JORNAL A TRIBUNA, 22/01/07, p. 2).

E foi esta fama comprovada de enfrentar a tiros e afrontar qualquer iniciativa de policiamento ou até mesmo de simples diligências policiais, aliado ao incidente ocorrido no dia 06 de agosto de 2005, em que um grupo de criminosos ousou capturar e tentar assassinar um Soldado da Polícia Militar do 7º BPM, que levou o comando deste Batalhão a estudar um modo de iniciar a ocupação da região de Flexal com um policiamento ordinário e em caráter definitivo. Com o advento do “toque de recolher” imposto a todos os moradores dessa região, pelos bandidos, após a morte de um traficante que chefiava essa quadrilha, o Comando do Batalhão definiu a ocupação que perdurou até o final do ano de 2006, com a inauguração da 3ª Companhia da Polícia Militar na divisa dos bairros de Flexal I e Nova Canaã.

### 2.3 O PIVÔ DA CRISE

O início da crise da Grande Flexal foi acarretado na madrugada do dia 06 de agosto de 2005, quando um Soldado da Polícia Militar do 7º

BPM, em seu horário de folga, juntamente com um amigo foram vítimas de emboscada por uma quadrilha de aproximadamente oito integrantes, quando estavam em bar localizado no bairro de Flexal II.

A quadrilha, suspeitando que ambos fossem policiais do serviço de inteligência da PM, rendeu os dois e levou-os para a parte alta do bairro, onde foram espancados e ameaçados de morte.

Nessa emboscada, apenas o policial conseguiu escapar vivo, após entrar em luta corporal com um dos marginais, pois o seu amigo acabou sendo executado friamente com vários disparos de arma de fogo. Posteriormente o Soldado foi encontrado pelo Comandante de Policiamento de Unidade (CPU) do 7º BPM ferido com um disparo de arma de fogo na perna, de onde foi socorrido para o Hospital da Polícia Militar (HPM).

Diante desta ousadia dos bandidos, o Comandante do 7º Batalhão determinou ao serviço de inteligência do 7º Batalhão que concentrasse todos os esforços para identificar e prender os criminosos, dado que o Policial e seu amigo só foram vitimados, pelo fato de supostamente serem policiais do serviço reservado, sendo, portanto, considerado uma afronta direta ao Estado.

Após levantamentos e informações de moradores do bairro, ficou evidenciado que a ação fora executada pela quadrilha chefiada por um traficante muito conhecido pelas agências policiais, que inclusive era fugitivo da justiça e investigado por diversos homicídios na região e outros crimes praticados em todo Estado do Espírito Santo.

Essa quadrilha tinha como Modus Operandi acionar o CIODES para atendimento de ocorrências no bairro Flexal II e quando a viatura chegava para atender a suposta ocorrência, os militares eram surpreendidos por disparos em direção a viatura, como forma de intimidar a ação policial no bairro; e para homizio da quadrilha, utilizavam várias residências de moradores (reféns) desses bairros, mudando de endereço constantemente o que fazia com que os meliantes permanecessem com endereço incerto e não sabido, dificultando sua localização.

Contudo, no dia 16 de agosto de 2005, após os policiais do serviço de inteligência do 7º BPM receberem uma denúncia de colaboradores residentes no bairro Flexal II, dando conta do chefe da quadrilha, esses Agentes acionaram a Delegacia de Homicídios e Proteção à Pessoa, a

qual enviou Policiais Civis para que em conjunto com policiais da antiga 4ª Cia do 7º Batalhão, fosse realizada operação policial com intuito de prender os criminosos.

Na realização dessa operação, no local onde se encontrava homiziada a quadrilha, os procurados ao serem surpreendidos pela ação policial, efetuaram vários disparos de arma de fogo contra os policiais envolvidos na operação. Com isso, houve troca de tiros vindo a atingir o chefe da quadrilha, o qual foi levado para o Pronto Socorro de Itacibá/Cariacica, onde veio a óbito.

Nesta operação foi presa parte da quadrilha desse traficante, os quais foram encaminhados para a DHPP/Vitória/ES, juntamente com três armas, celulares e várias munições apreendidas em poder dos bandidos.

## 2.4 TRAFICANTES FAZEM “TOQUE DE RECOLHER”

No dia seguinte à operação que prendeu parte da quadrilha que agia na Grande Flexal e com a morte de um deles, apesar dos moradores já cansados de conviverem com brigas entre gangues de traficantes, eles foram obrigados a obedecer o “toque de recolher” imposto pelo tráfico no dia 17 de agosto de 2005, devido à morte desse bandido em confronto policial. O comércio e escolas foram obrigados a manter suas portas fechadas em três bairros de Cariacica - Flexal I, Flexal II e Nova Canaã - por ordem de criminosos, a qual, segundo informações, partiu de presos pertencentes ao complexo prisional da Grande Vitória.

Com frases em faixas pretas, pregadas nas portas das lojas e postes, os bandidos explicavam o motivo dessa imposição: “Estamos de luto pela morte do mano Giliard”, “Não abrir no dia de hoje. Obs. Luto. Ass. O crime Flex-2”, “Estamos de luto pela covardia dos PM. O.C [o crime]”. Dezenas de faixas fazendo apologia ao bandido morto e criticando a ação da polícia foram recolhidas durante o primeiro dia de operação policial. Essas faixas foram colocadas durante a madrugada, principalmente no comércio da Avenida Principal, que corta os bairros Flexal I e Flexal II. Antes das 06:00 h, funcionários de padarias, supermercados, bares, farmácias e lojas já se aglomeravam em frente aos seus estabelecimentos comerciais.

## 2.5 POLÍCIA MILITAR INICIA OCUPAÇÃO NOS BAIRROS

No mesmo dia do “toque de recolher”, a Polícia Militar ocupou os bairros, sendo designado como comandante da ocupação um Oficial que era Subcomandante da antiga 4ª Cia do 7º BPM e, juntamente com o Subcomandante do 7º Batalhão, foram para o local, ordenando que todas as faixas fossem retiradas dos postes, pedindo que o comércio fosse reaberto o que não foi obedecido no primeiro dia de ocupação policial. Esta operação contou inicialmente com o apoio do Batalhão de Missões Especiais (BME) da PM, que foi para o local com cerca de 20 homens. A ocupação da polícia na região era de mais de 40 policiais e foi determinado pelo Comandante do 7º Batalhão que esse efetivo passasse a ser permanente e não de forma esporádica como era no passado.

Durante o primeiro dia da ação da PM, havia informação de moradores de que olheiros do tráfico de drogas da quadrilha chefiada pelo traficante morto em confronto policial, estavam rondando o bairro armados e observavam toda a movimentação policial. Entretanto, neste mesmo dia duas pessoas foram presas, pois, segundo informações, eles eram os responsáveis pela confecção das faixas pretas, bem como pela ordem direta de fechamento dos comércios.

## 2.6 DETALHAMENTO DAS AÇÕES DA POLÍCIA MILITAR

Diante da problemática ora retratada, a Polícia Militar ocupou os bairros da Grande Flexal por tempo indeterminado, principalmente os bairros de Flexal I, Flexal II e Nova Canaã, como forma de reprimir a ação dos criminosos e resgatar a sensação de segurança da comunidade local. Durante as observações *in loco*, podemos perceber que nessa operação, foram tomadas diversas decisões para o enfrentamento da ação ousada dos criminosos, as quais podem ser resumidas da maneira que segue:

- Criação do Grupamento Especial de Ocupação Policial (GEOP) por meio de uma Ordem de Serviço, que surgiu para ocupar definitivamente a região da Grande Flexal, tendo como missão principal tornar-se uma polícia de proximidade, interagindo diretamente com a comunidade local. Esse grupamento contava com um efetivo de quarenta Policiais Militares recém formados, os quais foram divididos em

dois turnos para comporem as patrulhas que faziam o policiamento ostensivo a pé, e mais oito policiais que foram deslocados de outras Companhias e que estavam se destacando operacionalmente, estes foram alocados nas viaturas que atuavam 24 horas nesta região;

- Intensificação das abordagens a pessoas, bares e a veículos suspeitos (coletivos, táxis e motocicletas), bem como intensificação no policiamento dos becos da região, para busca e apreensão de armas, fugitivos da justiça e drogas ilícitas, bem como levantamento de pontos críticos da região;
- Deslocamento do Grupo de Apoio Operacional (GAO) do 7º BPM para atuar, exclusivamente, na área da Grande Flexal, apoiando o GEOP;
- Solicitação de apoio ao Batalhão de Policiamento Rodoviário e Urbano (BPRv), para realização de blitz, o qual ficou responsável com as medidas administrativas referente às infrações de trânsito;
- Solicitação de apoio ao Batalhão de Missões Especiais, o qual enviou cerca de vinte Policiais em cinco viaturas para apoiar a operação;
- Mapeamento detalhado dos crimes e dos criminosos que agiam na região da Grande Flexal, por meio do serviço de inteligência do 7º Batalhão da Polícia Militar;
- Após este mapeamento, foram desencadeadas, no ano de 2005 e 2006, algumas operações de cumprimento de mandados de busca e apreensão, principalmente na área de Flexal II, destacando-se as operações realizadas no dia 19 de agosto e a do dia 01 de novembro de 2005, envolvendo policiais do 7º Batalhão e da Delegacia de Homicídio e Proteção à Pessoa. Nessas operações foram detidas e cadastradas várias pessoas que tinham ligação direta ou indiretamente com a quadrilha que agia na Grande Flexal;
- Mapeamento dos pontos críticos e sensíveis da região da Grande Flexal, com o objetivo de reconhecimento da área e levantamento dos problemas que afetam diretamente a Segurança Pública, como: falta de iluminação pública, ruas intransitáveis, casas abandonadas, dentre outros problemas;

- Após este mapeamento, foi encaminhado ofícios para o Secretário de Obras da Prefeitura de Cariacica, indicando os locais que não possuíam iluminação pública, bem como os nomes das ruas intransitáveis;
- Mapeamento de todos os estabelecimentos (comerciais, escolares, etc.) para um maior controle e interação entre a comunidade e a polícia;
- Em parceria com a Prefeitura do Município foi realizada a poda e o corte de árvores que de certa forma facilitavam a ação dos criminosos, principalmente o corte de árvores na região conhecida como “Jaqueira”, local esse muito utilizado para prática de homicídios e consumo de drogas;
- Realização de operação “Fecha Bar” na região da Grande Flexal, onde todos os estabelecimentos que não possuíam a documentação exigida foram fechados após as 22:00 h;
- Mobilização e busca de apoio nas comunidades afetadas pela ação policial o que resultou, após reuniões, na formação e posse do Conselho Interativo de Segurança da Grande Flexal (CISGFLEX), composto por moradores e presidentes de associações de moradores dos bairros da Grande Flexal; e
- Visita do Papai Noel da polícia em escola, onde um Policial Militar, vestido de Papai Noel, distribuiu vários presentes as crianças de uma pré-escola localizada no bairro de Flexal II.

## 2.7 AÇÕES DESENVOLVIDAS POR OUTROS ÓRGÃOS PÚBLICOS

Paralelamente às ações desenvolvidas pela Polícia Militar, outras ações foram sendo desenvolvidas na região de Flexal pela Prefeitura Municipal de Cariacica, a qual procurou investir na área social e estrutura física do bairro<sup>4</sup>, como:

- Reforma e ampliação de escola infantil;
- Municipalização da escola estadual Martim Lutero, condição que possibilitou maior investimento;

<sup>4</sup> Informações passadas pelo Assessor Especial de Direitos Humanos e Segurança Pública da PMC.

- Implantação do Programa Saúde na Família (PSF) na região;
- Melhoria da iluminação pública;
- Corte e poda de árvores em locais estratégicos;
- Melhoria e construção de becos e escadarias;
- Ampliação do cadastro do Programa Bolsa Família na região;
- Realização na região do Projeto Cinema na Praça, propiciando entretenimento na comunidade;
- Campanha de desarmamento infantil, em parceria com a Câmara de Dirigentes Lojistas (CDL);
- Implantação de hortas escolar/comunitárias;
- Oficina de dança, teatro, música e pintura;
- Palestras sobre sexualidade;
- Escolinha de futebol no Campo do Apolo;
- Rua da Cidadania com diversos serviços sociais;e
- Programa menor aprendiz.

Já o Tribunal de Justiça do Espírito Santo elaborou o projeto de Justiça Comunitária em Flexal I, nos meses de setembro, outubro, novembro e dezembro de 2005, com o objetivo de atender gratuitamente toda população destes bairros nas ações<sup>5</sup> de:

- Vara de família;
- Vara da infância e juventude;
- Vara de juizados especiais;
- Expedição de 2ª via de Certidão de Nascimento; dentre outras.

Não obstante, a Companhia Vale do Rio Doce construiu uma Sala de

---

<sup>5</sup> Informações coletadas no ofício do Tribunal de Justiça encaminhado ao 7º BPM para solicitação de policiamento.

Conhecimento, destinada à realização de diversos cursos e a Sede da 3ª Cia do 7º BPM na divisa do bairro de Flexal I e Nova Canaã, além de apoiar a Prefeitura em algumas ações de melhoria da região.

## 2.8 RESULTADOS ALCANÇADOS

Ao analisar os boletins de ocorrências policiais e os relatórios de serviços operacionais produzidos no período de 17 de agosto de 2005 a 16 de agosto de 2006, ou seja, um ano de atuação policial na região da Grande Flexal, e mesmo com a diminuição do efetivo disponibilizado para essa área, o qual passou a ser de 15 Policiais Militares no início do primeiro semestre de 2006, resultou na prisão/detenção de várias pessoas, apreensão de drogas e armas, conforme Tabela 3:

**Tabela 3 - Contagem de Prisões /  
Apreensões Resultantes da Atuação Policial**

ESPÉCIE	QUANTIDADE
Foragidos recapturados	34
Pessoas detidas	165
Armas brancas	06
Armas de fogo	12
Munições	72
Maconha	60Kg em tabletes e 81 buchas para venda
Crack	72 pedras
Cocaína	15 papelotes
Balaclava (touca ninja)	04
Balança digital de precisão	01
Rádio de comunicação (HT)	02

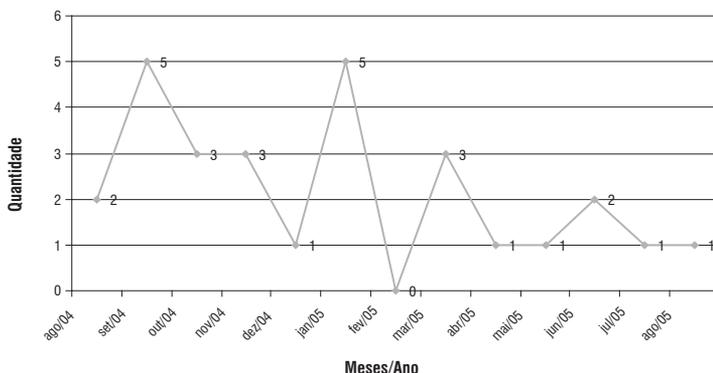
Fonte: Boletins de Ocorrências Policiais do Arquivo Geral do 7º BPM

### 2.8.1 Avaliação das Estatísticas Criminais da Grande Flexal

Para avaliar o impacto das ações implementadas pelo 7º Batalhão frente aos homicídios, realizou-se uma avaliação das ocorrências de homicídios no período compreendido de 17 de agosto de 2004 a 16 de agosto de 2005, antes da implementação das ações policiais (GRÁFICO 1 e 3). Em seguida (GRÁFICO 2 e 4), comparamos os meses em que foram implementadas estas ações (17 agosto de 2005 a 16 de agosto de 2006).

Optou-se por analisar os bairros de Flexal I, Flexal II e Nova Canaã em conjunto, primeiramente pelo fato dos dados fornecidos pela GEAC/SESP, apresentarem alguns homicídios registrados apenas em Flexal, não sendo possível identificar se foi em Flexal I ou em Flexal II, em segundo pelo fato desses bairros serem um aglomerado, com divisas territoriais indefinidas, como também pelo fato da ação policial ficar mais concentrada nestes três bairros.

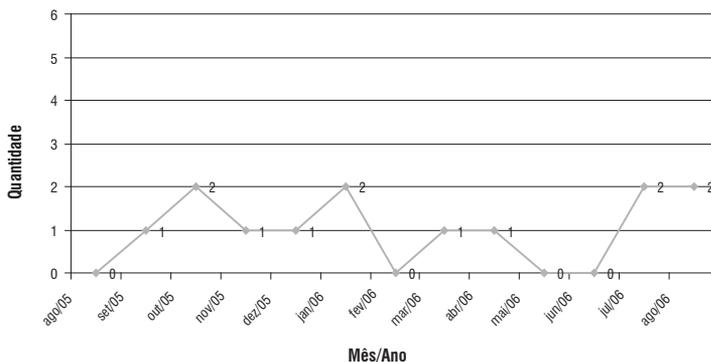
O Gráfico 1 mostra o número de homicídios registrados nos meses anteriores à implementação das ações policiais na região. É possível verificar que, nesse período (17 de agosto de 2004 a 16 de agosto de 2005), ocorrem um total de 28 homicídios nos bairros de Flexal I, Flexal II e Nova Canaã.



**Gráfico 1** – Evolução dos homicídios nos bairros de Flexal I, Flexal II e Nova Canaã  
17 de agosto de 2004 a 16 de agosto de 2005.

Fonte: GEAC/SESP

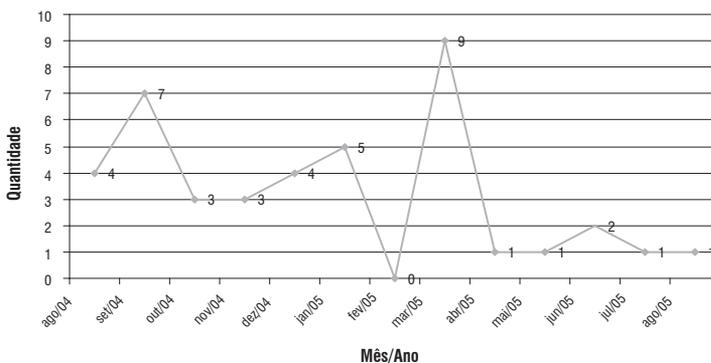
O Gráfico 2 refere-se às ocorrências de homicídios registrados nesses mesmos bairros, nos meses em que foi implementado o policiamento (17 de agosto de 2005 a 16 de agosto de 2006). Nota-se que após as ações policiais, ocorreram um total de 13 homicídios. Isso demonstra que essa região apresentou uma significativa redução dos homicídios, passando de 28 crimes para 13 mortes, representando **uma redução de 53,6% dos homicídios em apenas um ano.**



**Gráfico 2** – Evolução dos homicídios nos bairros de Flexal I, Flexal II e Nova Canaã  
17 de agosto de 2005 a 16 de agosto de 2006

Fonte: GEAC/SESP

Analisando os números de homicídios em toda a região da Grande Flexal (GRÁFICO 3), ou seja, nos bairros de Flexal I, Flexal II, Nova Canaã, Santa Rosa, Modelo, Retiro Saudoso, Vila Prudêncio e Bela Vista (Morro do Quiabo) é possível verificar que no período de 17 de agosto de 2004 a 16 de agosto de 2005, ocorrem um total de 41 homicídios.

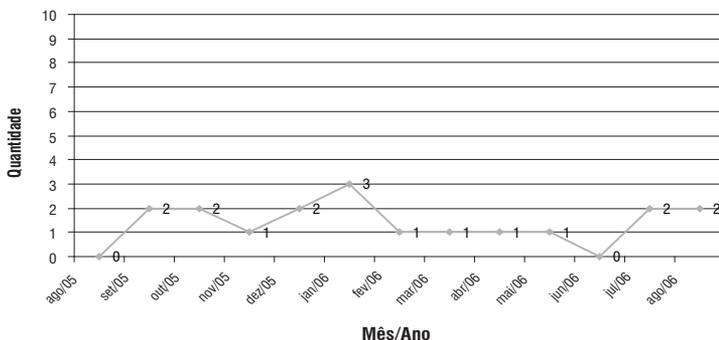


**Gráfico 3** – Evolução dos homicídios nos bairros da Grande Flexal  
17 de agosto de 2004 a 16 de agosto de 2005

Fonte: GEAC/SESP

Comparando com os índices de homicídios ocorridos no período do policiamento implementado nessa região (GRÁFICO 4), ou seja, 17 de agosto de 2005 a 16 de agosto de 2006, nota-se que estas ações policiais

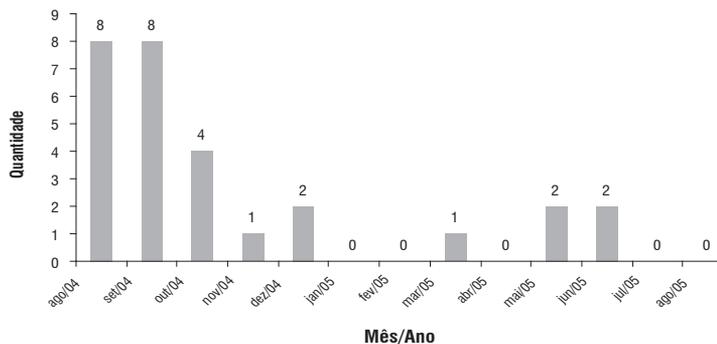
também propiciaram uma significativa redução dos homicídios, passando de 41 crimes para 18 mortes, representando **uma redução de 56,1%**.



**Gráfico 4** – Evolução dos homicídios nos bairros da Grande Flexal  
17 de agosto de 2005 a 16 de agosto de 2006

Fonte: GEAC/SESP

Não obstante, outro dado importante para analisar, é o crime de saque ao trem de carga da CVRD, pois ao se analisar os saques cometidos no período de 17 de agosto de 2004 a 16 de agosto de 2005, percebe-se que ocorreram 28 saques ao trem da CVRD, no bairro de Flexal I, conforme Gráfico 5:

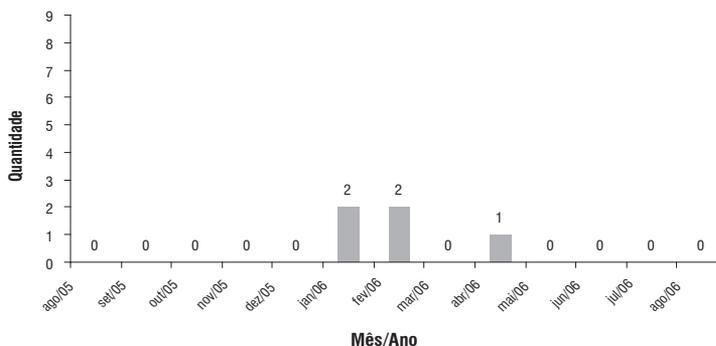


**Gráfico 5** – Evolução dos saques ao trem de carga da CVRD no bairro de Flexal I  
17 de agosto de 2004 a 16 de agosto de 2005

Fonte: CVRD

Comparando com os saques ocorridos no período de 17 de agosto de 2005 a 16 de agosto de 2006, ou seja, nos meses da implementação

do policiamento (GRÁFICO 6), ocorreram apenas 05 saques, perfazendo uma **redução de 82%** nessa modalidade de crime, demonstrando também a eficiência e eficácia das ações na prevenção deste tipo de delito.



**Gráfico 6** – Evolução dos saques ao trem de carga da CVRD no bairro de Flexal I  
17 de agosto de 2005 a 16 de agosto de 2006

Fonte: CVRD

Desta forma, ao se analisar os dados estatísticos dos bairros afetados pela ação policial, percebe-se que esse policiamento trouxe resultados significativos no contexto da Segurança Pública. Durante as observações *in loco*, foi possível perceber a atuação tanto repressiva, quanto preventiva, que desde o primeiro dia de atuação, veio realizando prisões, que se sucedem, contendo o crime de homicídio nessa região. Naturalmente, pela diuturna presença das equipes de policiamento, outros crimes foram evitados, com as prisões de diversos criminosos que atuavam nesses bairros.

## 2.9 ALGUMAS DIFICULDADES ENCONTRADAS

Também com base nas observações *in loco* das ações policiais que se desenvolveram na região da Grande Flexal, foram detectadas algumas dificuldades enfrentadas, as quais seguem abaixo:

- Para ocupar esses bairros foi necessário remanejar policiais e viaturas que atuavam em outras áreas, prejudicando o policiamento nesses locais;
- As ações, nos primeiros meses de atuação, tiveram que ser tomadas pela Polícia Militar sem que a comunidade fosse comunicada e/

ou consultada, havendo mais repressão do que interatividade, devido ao alto grau de agressividade dos criminosos. Entretanto, essas ações repressivas foram necessárias e oportunas para restabelecer a tranquilidade da Grande Flexal, pois sem elas não seria possível desenvolver outras ações preventivas;

- No início houve muita dificuldade em reunir a população em um Conselho, para que em conjunto com a Polícia Militar, traçassem estratégias para a região. Essa dificuldade, relatada por alguns moradores, era devido ao medo de represálias de criminosos da região, como também na falta de confiança na Polícia. Esse medo dos criminosos já era demonstrado nas primeiras reuniões, tanto que essas reuniões eram realizadas na sede do 7º Batalhão, ou seja, longe de Flexal;
- Deslocamento de parte do efetivo policial da região da Grande Flexal, o que ocasionou praticamente o fim das patrulhas a pé nesses bairros, prejudicando assim o patrulhamento dos becos e o processo de interatividade, permanecendo mais o patrulhamento motorizado e a realização de “operações impactantes” na região;
- Falta de um programa integral de segurança que envolvesse os diversos órgãos como as Polícias Militar e Civil, Ministério Público, Poder Judiciário, entidades empresariais, comunidade, Secretarias de Estado do Governo Estadual e a Prefeitura Municipal, para que em conjunto identificassem, analisassem, executassem e avaliassem as ações a serem desenvolvidas na Grande Flexal;
- Desativação parcial do Conselho Interativo de Segurança da Grande Flexal, apesar deste conselho tomar posse em setembro de 2005 e do esforço da Polícia Militar, dos líderes comunitários da Grande Flexal e de outros Conselhos Interativos de Cariacica, ele não chegou a ser registrado em cartório e encontra-se funcionando precariamente.

### 3 CONCLUSÃO

No transcorrer da pesquisa demonstrou-se inicialmente que a região da Grande Flexal – principalmente o bairro de Flexal II - não diferente da

Grande Vitória e muito menos do Brasil, surgiu sem uma implantação de infra-estrutura básica necessária para receber o grande fluxo migratório, o que ocasionou a criação de inúmeros loteamentos clandestinos e diversas invasões. Isso facilitou grande oferta de imóveis destinados à população de baixa renda, surgindo sérios problemas sociais e ambientais para essa região.

Especificamente no caso Flexal, ficou evidente que os motivos que levaram o 7º BPM a implementar o policiamento na região da Grande Flexal, teve seu início com a tentativa de homicídio de um policial militar que foi confundido com policiais do serviço de inteligência da PM. Contudo, o pivô dessa crise foi a morte de um traficante em confronto policial, o que ocasionou a decretação do “toque de recolher” imposto aos moradores daquela região.

Esses fatos, aliado ao histórico de criminalidade da região, fez com que a Polícia Militar inicia-se uma ocupação policial permanente e não de forma temporária como ainda é adotada na maioria desses casos.

Conclui-se que a ocupação policial na região da Grande Flexal, principalmente no seu início, teve uma postura mais repressiva do que preventiva, devido ao alto grau de agressividade dos criminosos.

Contudo, no desenvolvimento desse policiamento, a PM buscou promover um policiamento mais democrático, firmando parceria com outros órgãos, inclusive, com a comunidade por meio de reuniões comunitárias o que culminou na formação de um Conselho Interativo de Segurança para a região.

Essas ações desenvolvidas trouxeram resultados satisfatórios no contexto da segurança pública, pois ao analisar seus resultados, percebe-se que ele resultou na prisão/detenção de várias pessoas, apreensão de drogas e armas, dentre outras. Com relação aos índices de homicídios, verifica-se que este policiamento trouxe benefícios tanto para os moradores dos bairros de Flexal I, Flexal II e Nova Canaã, com uma redução de mais de 53% nos homicídios, como para toda a região da Grande Flexal, com a redução de mais de 56% de mortes, além de benefícios para a CVRD que teve reduzida em 82% os saques ao trem de carga, principalmente a carga de ferro gusa.

Com relação à participação de outros órgãos, fica patente que além do envolvimento direto da Polícia Militar – face mais visível do Estado –

houve participação da Polícia Civil, Poder Judiciário, Prefeitura Municipal, empresas privadas e da própria comunidade, por meio de alguns líderes comunitários.

Contudo, insta ressaltar que apesar do envolvimento desses órgãos, isso não significa que essa participação foi fruto de um programa integral de segurança pública, pois foram situações que, apesar de contribuírem para a redução da violência na Grande Flexal, não ocorreram de uma maneira planejada e coordenada, com intuito exclusivo de reduzir a violência na região, pois cada órgão procurou contribuir a sua maneira.

Desta forma, vislumbra-se com esse trabalho que para o efetivo controle dos indicadores criminais, principalmente o de homicídio, tem-se que adotar uma postura diferenciada com os criminosos que atuam na região, tratando os homicídios diferentes de outras categorias de delitos. Igualmente, é necessária a adoção de um programa integral de segurança pública para reduzir a criminalidade em regiões violentas.

No campo específico da atuação operacional da PM, o desencadeamento de operações policiais, com abordagens seletivas aos suspeitos por meio dos levantamentos do Setor de Inteligência, externando o fator ostensividade a população, certamente não impedirá em absoluto a ocorrência de crimes, no entanto inibirá a ato ilícito. Evidente que deve ser realizado um trabalho e, tem-se que criar comportamentos, estipular procedimentos e efetivamente adotá-los, independente de quem esteja no comando.

A operação da PM em si demonstrou também que o serviço de inteligência é de suma importância para o sucesso de qualquer operação policial e, torna-se ainda mais eficaz, quando realizado de forma integrada e harmônica com o policiamento ostensivo fardado e com os outros órgãos que compõe o sistema criminal, bastando somente incutir nos Policiais de ponta a necessidade de trabalhar com base no respeito à dignidade humana e aos direitos do cidadão.

Percebe-se por fim que, mesmo havendo pouca articulação entre dos órgãos de Segurança Pública (Polícias Civil, Polícia Militar e Judiciário), com a Prefeitura Municipal, iniciativa privada e com a comunidade local, as ações trouxeram resultados significativos na redução de homicídios e impactaram positivamente na população local, despertando assim a im-



portância de um programa integral de segurança que envolva diretamente todos esses atores para que esses benefícios possam se perpetuar.

Sugere-se por fim, que este estudo sirva de base para outras intervenções que possam ocorrer, necessitando para tanto que tais ações sejam planejadas em conjunto com todos os atores sociais, inclusive com a comunidade local.

## REFERÊNCIAS

BEATO FILHO, Cláudio C. **Políticas públicas de segurança e a questão policial**. São Paulo Perspec., out./dez. v.13, n. 4, p.13-27. 1999

CHRISTT, S. C.; MAZZOCCO, M.; SOARES, I. A. F. **A Organização Social da Comunidade Flexal II – Cariacica**: Limites e Possibilidades de Articulação com o Poder Público Municipal. 2007. 91f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharel em Serviço Social) – Departamento de Serviço Social, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória.

**Jornal A Tribuna**, Vitória, 22 jan. 2007. Reportagem Especial, p. 2.

NASCIMENTO, Weydson Ferreira do. **Cariacica no contexto da Grande Vitória. Décadas de 1960 a 1990**. Vitória, 2001. Artigo. Disponível em: <<http://br.geocities.com/historiahoje/revista3/artigo3.htm>>. Acessado em: 23 fev. 2007.

SOUZA, Robson Sávio Reis. **Políticas Públicas e Violência**. Rev. Democracia Viva, n. 33, p. 38-43, out./dez. 2006.

SKOLNICK, Jerome H.; BAYLEY, David H. **Nova Polícia**: inovações na polícia de seis cidades norte-americanas. 2. ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2002.

ZORZAL e SILVA, M.; NASCIMENTO, E. C. **Dimensões da participação em políticas de combate à pobreza**. 2006. 31 f. 30 Congresso Latino americano de Ciências Políticas. UNICAMP, Campinas, 2006.



# COMO PUBLICAR UM ARTIGO NA REVISTA PRELEÇÃO

Para a publicação dos artigos e trabalhos devem ser observados os seguintes itens:

- Os artigos deverão versar sobre assuntos ligados à atividade de segurança do cidadão dentro do contexto da atividade policial e áreas afins.
- Os artigos não poderão exceder 20 (vinte) laudas digitadas e deverão ser enviados em versão impressa, datada e assinada pelo autor, acompanhadas de cópia salva em mídia para o endereço de funcionamento da redação da revista: Diretoria de Ensino e Instrução – Quartel do Comando Geral da PMES – Av. Maruípe, nº 2.111 – Bairro Maruípe, Vitória/ES – CEP: 29.045-231.
- A cópia em mídia poderá ser substituída por e-mail para o endereço: *revistaprelecao@pm.es.gov.br*.
- O texto deverá ser formatado da seguinte maneira: WORD, papel A 4, margens 2 cm, espaço simples, fonte ARIAL, tamanho 12.
- A 1ª Página deverá conter o título do artigo, nome completo do autor, sua ocupação, titulação e um resumo de até 8 linhas sobre o tema, acompanhado de palavras-chave.
- Os artigos deverão ser estruturados e acompanhados de Referência Bibliográfica de acordo com as normas da ABNT.
- O Conselho Editorial decidirá sobre a conveniência e a oportunidade da publicação dos artigos recebidos.

Em 2008 a Ceturb-GV realizou melhorias na oferta do Serviço Noturno - "Bacurau", foram mais 5 linhas, mais 9 ônibus, mais 25 viagens. Hoje, no horário de 00h às 04h30 a população da Grande Vitória conta com uma frota do Serviço Noturno que tem 14 linhas com 21 ônibus realizando 56 viagens/noite e com apoio da Polícia Militar.



- Ampliação do Itinerário
- Linhas existentes
- ⊕ 24h Hospitais 24 Horas
- △ Z Vida noturna
- Z Terminais do Sistema Transcol



Desde 2006, o Disque Denúncia tem lugar garantido nos ônibus do Transcol. É a Ceturb-GV Transportando Cidadania, junto com a Segurança Pública no combate à violência.



# PRELEÇÃO



1835 - 2009

UM NOVO  
ESPÍRITO SANTO

Governo do Estado

[revistaprelecao@pm.es.gov.br](mailto:revistaprelecao@pm.es.gov.br)