Universidade de São Paulo

Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas

Departamento de Ciência Política

Programa de Pós-Graduação em Ciência Política

**A Força Pública paulista na
redemocratização de 1946:**

**dilemas de uma instituição entre a função
policial e a destinação militar**

Glauco Silva de Carvalho

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, do Departamento de Ciência Política da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, para obtenção do título de Doutor em Ciência Política.

Orientador: Prof. Dr. Leandro Piquet Carneiro

São Paulo

Junho de 2011

Universidade de São Paulo

Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas
Departamento de Ciência Política
Programa de Pós-Graduação em Ciência Política

**A Força Pública paulista na
redemocratização de 1946:**

**dilemas de uma instituição entre a função
policial e a destinação militar**

Glauco Silva de Carvalho

São Paulo

Junho de 2011

DEDICATÓRIA

A Deus, pelo dom da vida;

A minha esposa, pelo amor, dedicação,
compreensão e apoio sempre presentes;

A meus pais, Ovídio e Zulma, por uma vida
de retidão de caráter;

A meus filhos, Felipe Lucarelli Carvalho e
Gustavo Lucarelli Carvalho, por despertarem em
mim o sentido lúdico da vida;

AGRADECIMENTOS

A minha esposa, pelo incentivo e por compreender o tempo, às vezes escasso, dedicado à família, em detrimento do trabalho e do estudo;

A meus pais, Ovídio e Zulma, meu eterno agradecimento pelo empenho em educar os filhos e por ensinarnos a retidão de conduta;

A meu orientador Prof. Dr. Leandro Piquet Carneiro, pelas sugestões, leituras e, acima de tudo, pela diligência para que a tese chegasse aonde chegou;

Ao meu irmão e amigo Glauber Carvalho, por sustentar um ideal de vida e por lutar por um mundo melhor e mais justo;

A Maria Raimunda dos Santos, em nome de quem agradeço a colaboração de todos os funcionários do Departamento de Ciência Política

RESUMO

O presente trabalho pretende estudar a Força Pública no período 1946-1964. Seu objetivo é desvendar as intrincadas relações que se deram no período, os dilemas e as divergências internas. É fato que a Força Pública fora uma organização essencialmente militarizada. Seus fins foram bélicos e sua formatação toda para a guerra. Com a redemocratização de 1946, ela passa a ser cobrada em termos de mudança de rumos: a sociedade e o estamento político não mais queriam um exército, mas sim uma polícia. O que se pretende é, exatamente, discorrer sobre como se deram essas transformações em direção ao policiamento. Assim, será analisada a criação de destacamentos, o ensino policial e a dupla função da Força Pública: a policial e a militar.

ABSTRACT

This work studies the Public Force in the period 1946-1964. Your goal is to unravel the intricate relationships that occurred in the period, the dilemmas and internal differences. It is a fact that the Public Force was essentially a militarized organization. Its purposes were war and all its formatting for war. With the democratization of 1946, she is being charged in terms of changing directions: society and the political establishment would no longer an army, but a police. The intention is precisely to discuss how they fared in these transformations towards policing. Thus, we will analyze the creation of postings, the police education and the dual function of FORCCI Public: the police and military.

Palavras-chave:

Força Pública; Polícia; cultura policial; democracia; estado de direito.

Key words:

Public Force; Police; police culture; democracy; rule of law.

CIM

PC

Cursos de Informações Policiais (CIP)

2 Ten

CAO

Dr.

Pol. Mil.

Cap

Ident. Identificação

Sit. Situação

EB Exército Brasileiro

CPOR Curso de Preparação de Oficiais da Reserva

Departamento de Comunicações e Serviços de Rádio Patrulha (DCS)

Departamento de Investigações (DI)

Comando de Policiamento de Choque (CPChq)

Comissão Estadual de Preços (CEP).

Batalhões de Infantaria (BI)

Partido Democrático (PD)

Partido Republicano Paulista (PRP)

Diretoria Geral de Ensino (DGI)

Diretoria de Ensino e Cultura (DEC).

Centro de Formação e Aperfeiçoamento (CFA)

Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais (CAO)

Comando de Policiamento da Capital (CPC)

Batalhão de Caçadores (BC)

Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais (EsAO)

Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais (E.A.O)

Índice

Introdução.....	1
1. Controle Social.....	18
1.1 A visão tradicional.....	18
1.2 A crítica à teoria do controle social.....	26
1.2.1 A violência.....	26
1.2.2 O controle social como técnica de poder e dominação.....	30
1.2.3 A rotulagem social.....	40
Conclusão.....	40
2. O que é a polícia.....	44
2.1 Estado e polícia.....	46
2.2 Institutos de monopólio da força.....	47
2.2.1 O processo judicial	47
2.2.2 Poder de polícia.....	49
2.2.2.1 Conceituação de poder de polícia.....	50
2.2.2.2 Características do poder de polícia.....	54
2.2.2.3 Atributos do poder de polícia.....	55
2.2.2.4 A atuação do poder de polícia.....	58
2.3 Instituição de monopólio da força: a polícia.....	61
2.3.1 Conceito de polícia.....	61
2.3.2 Origens da polícia.....	77
2.3.3 A investidura militar.....	55
2.3.4 A atuação do poder de polícia.....	58
3. Ordem Pública.....	89
4. Ordem Pública na Constituição de 1946.....	108
5. O ensino do policiamento.....	117
6. Distribuindo policiamento.....	120
Bibliografia.....	132

INTRODUÇÃO

Falar sobre polícia não é dos assuntos mais agradáveis e descontraídos. Discorrer, estudar e pesquisar instituições policiais ainda mais, pois pressupõe, ao menos, algum tipo de empatia com o objeto de pesquisa, o que, convenhamos, nem sempre é o caso. Polícia, a bem da verdade, gostem ou não, implica em cerceamento, contenção, limitação, repressão. Há um eterno dilema, talvez mais ligado a filosofia do direito do que ao ramo das ciências sociais, mas que, em todo caso, leva-nos a seguinte consideração.

Todos queremos viver nas ditas “sociedades civilizadas”. Só que *civilização*, como bem abordou Elias, pressupõe regramentos, ordenamentos. As pessoas, vivendo de forma agrupada, necessitam de normas que lhes indiquem o que, em dado momento histórico e espacial, é correto ou incorreto, admissível ou inadmissível, permitido ou proibido. É a criação do direito, não como ramo da ciência, mas como racionalização dos comportamentos admitidos em sociedade.

Cabe então a pergunta: se a norma jurídica é pré-estabelecida, quem fiscaliza ou garante o cumprimento desta norma? Ou o ser humano é capaz de internalizar e se auto-regular sem interferências ou imposições externas? Pode a sociedade coexistir sem órgão, instituição ou corpo capaz de fazer com que a regra, legitimamente estabelecida, seja, para dizer o menos, fiscalizada?

A esta instituição cunhou-se denominar *polícia*. Ainda que existam divergências históricas e teóricas acerca da origem, evolução e existência das polícias – como oportunamente se verá – é inquestionável que, nas sociedades contemporâneas, elas são uma realidade.

Se discutir polícia já é, por si, complicado, que dirá quando se trata de abordar uma instituição que é ao mesmo tempo policial e militarizada. A complexidade aumenta ainda mais, principalmente quando se leva em conta as relações de ódio e antagonismo decorrentes da própria história política do país. Tendo os militares, por intermédio das forças armadas federais, atuado de forma incisiva, contundente e, por vezes, prolongada no tempo, na política doméstica do país, as relações entre civis e militares se esgarçou e distendeu, conforme o governo de plantão. É notório, e não carece de grande capacidade analítica, vislumbrar, por exemplo, o papel do Exército em algumas fases do Império, na decretação do fim do regime monárquico e

instauração da república, nos momentos primordiais deste novo regime, no suporte ao Estado Novo, no período de 1964.

Se tais fatos geraram uma antipatia do meio acadêmico em relação às forças armadas, que dirá em relação aos órgãos policiais, instrumentos operacionais do Exército, especialmente as Polícias Militares. As pesquisas acerca das polícias passaram quase despercebidas, senão desprezados em todo este processo. Talvez daí decorra a carência de trabalhos acadêmicos enfocando as instituições policiais.

De certa forma e em certa maneira, as polícias militares, objeto deste nosso trabalho, enquadram-se em ambos os arcabouços de antipatia acima delineados: são policiais, e, portanto, tem o condão de cercear; são militares e, assim, estão “viciadas” pelas características de caserna e, além disto, vinculadas ao Exército, com todas as vicissitudes que daí possa advir.

É muito azar para uma instituição só.

E é sobre esta instituição que vamos nos debruçar doravante. Se, anteriormente, trabalhamos com a Força Pública quando de sua ênfase na militarização (CARVALHO, 2002), ou seja, na República Velha, quando os governadores de Estado, especialmente os de São Paulo, Minas Gerais e Rio Grande do Sul, fortaleceram e aprofundaram os pressupostos militares de suas forças estaduais, em decorrência de uma série de conjunturas políticas resultantes do desdobramento de 1889, o período de 1946 marca exatamente um caminho em sentido oposto. O caráter policial, pela primeira vez, passa a ter primazia sobre o militar. Ainda que este não seja descurado, a redemocratização de 46 conduz o estamento político e a elite policial-militar a uma reavaliação da Força Pública e, por decorrência, de sua função social e política.

A questão que se colocava a estes homens era da seguinte ordem: após a derrocada de 1932; superado o período getulista, que implicou no fortalecimento da União em detrimento dos demais entes federados; ultrapassado o pensamento separatista ou de supremacia que grassava em alguns segmentos paulistas; qual era o papel que deveria ser atribuído a uma força policial que, outrora, possuía características de um exército? Havia necessidade de se manter uma força militar para enfrentar o quê? O que o Estado, e uma metrópole como São Paulo, esperavam de uma força com mais de dez mil homens – preparada por generais do Exército francês – em tempos de paz e de uma federação apaziguada?

Decorridos nem quinze anos da Revolução Constitucionalista, uma grande mudança se operara no país, especialmente em São Paulo, a grande metrópole financeira e industrial do Brasil.

Já não se vêem mais teses separatistas como a de Alberto Sales (SALES). Ao contrário, são propostas em sentido oposto que começam a vicejar, como as de Oliveira Viana, questionando a possibilidade de haver democracia em países onde não há tradição democrática e pregando a união nacional (VIANA).

O país mudara em todos os sentidos. A economia se transformara, agregando o nicho industrial e financeiro ao tradicionalmente agrário. As metrópoles, como a cidade de São Paulo, experimentavam um inchamento. A população se deslocava do campo para as cidades. A participação da população na vida política do país, isto é, votando, aumentara substancialmente. Os tradicionais métodos de aliciamento, apadrinhamento e tutela eleitoral haviam diminuído de intensidade. Já não havia mais governadores dispostos a enfrentar o governo federal para impor sua vontade ou desafiá-los pura e simplesmente.

Mudara o mundo e mudara, também, a Força Pública.

A pesquisa pretende abordar a mudança de comportamento que se sucedeu com a Força Pública de São Paulo na Quarta República. No período de redemocratização de 1946, a Força Pública passou a dedicar-se, comprometer-se e importar-se de forma preponderante com a atividade de policiamento. Este processo não foi pacífico nem isento de conflitos e, até mesmo, confrontos entre os partidários de uma Força estritamente militar e de uma Força investida na atividade policial.

Durante a Primeira República, conforme abordamos em nossa dissertação de mestrado, as Forças Públicas constituíram um importante e poderoso instrumento para sustentação dos governos estaduais, servindo de potencial militar frente ao governo central e, até mesmo, perante outros governos estaduais.

As características constitucionais do período, que permitiram forte descentralização política em decorrência do federalismo adotado, propiciaram aos Presidentes dos Estados a possibilidade de robustecer, armar e expandir suas forças estaduais.

No Estado Novo, essas forças estaduais mantiveram uma acentuada investidura militar, agora não mais para a defesa do Estado-membro perante o governo central, mas no sentido inverso, ou seja, como instrumento auxiliar do Exército na manutenção do forte centralismo adotado por Vargas.

O período que pretendemos abordar, 1946-1964, é o primeiro, na história republicana, em que a democracia foi exercida dentro de parâmetros legais e sem os vícios que se observaram na República Velha.

Neste contexto, que papel deve exercer uma instituição policial? É evidente que, num regime democrático, não cabe às unidades federadas possuírem forças militares capazes de porem em risco o Estado como um todo. Aliás, é muito questionável o simples fato um ente federado possuir um efetivo preparado militarmente para uma guerra.

Este ponto é central na pesquisa que se pretende desenvolver doravante. Isto porque, sem sombra de dúvida, foi o questionamento que se observou também no seio político e no interior da instituição. Finda a República Velha e o Estado Novo, que tipo de instituição melhor se enquadraria para atender aos anseios e necessidades de uma sociedade em pleno desenvolvimento e de uma metrópole que crescia vertiginosamente?

Foi na Quarta República que a “crise existencial” de se saber se era policial ou militar se externou pela primeira vez. O tema é relevante, pois gerou conseqüências para todas as fases posteriores da história política e da segurança pública. Entender o cerne e a origem dessas transformações é fundamental para se entender um movimento de mudança de uma instituição concebida primordialmente para a função militar em direção à função policial.

Objeto e hipóteses de pesquisa

Criação e origem das forças de segurança

A data de criação das atuais Polícias Militares remonta a 1831, com a aprovação de uma lei em 10 de Outubro daquele ano. Após a abdicação do Imperador D. Pedro I, o quadro político-social se desestabilizou, havendo sedições, insurreições e revoltas em todo o território, inclusive na capital, cidade do Rio de Janeiro. Assim, o governo se viu carente de forças que fizessem frente a tais situações e fossem capazes de manter a ordem no país que recentemente conquistara sua independência. Criou-se a *Guarda Nacional*, em 18 de Agosto de 1831, com a missão de “defender a Constituição, a Liberdade, a Independência e a Integridade do Império, para manter a obediência às Leis, conservar, ou restabelecer a *ordem e a tranquilidade pública*, e auxiliar o Exército de linha na defesa das fronteiras e costas” (CASTRO, 1979, 40).

Vê-se, portanto, que a Guarda Nacional tinha a tripla função de: defesa interna, defesa territorial e manutenção da ordem pública — esta tipicamente policial. Assim se refere Jeane Berrance de Castro a esta última atividade: “O serviço de policiamento desenvolvido pela Guarda Nacional contribuiu para manter em calma as cidades e vilas nos tormentosos tempos da Regência, justamente quando mais necessárias se faziam tais diligências. A prestação de tais encargos pelos guardas nacionais era dificultada pela variedade de tarefas indevidamente desempenhada por eles e que iam desde as funções de inspetor de quartirão, guarda de Alfândega, oficial de Justiça, até sua requisição para o serviço de barreiras” (CASTRO, 1979, 40).

Dois meses após a criação da Guarda Nacional, a situação no país continuava, obviamente, sem grande alteração. As “tropas de 1ª linha”, ou seja, o Exército, tinham um efetivo reduzido para fazer frente às necessidades prementes, e a Guarda Nacional, recém-criada, estava com dificuldades orçamentárias e dando os primeiros passos para sua estruturação. Esta situação impeliu o então ministro da Justiça, Padre Diogo Antônio Feijó, a encaminhar proposição legal ao Parlamento no sentido de se criarem as *Guardas Municipais Permanentes*. A lei aprovada em 10 de Outubro do mesmo ano rezava em seus artigos 1º e 2º.

Art 1º - O Governo fica autorizado a criar nesta cidade o Corpo de Guardas Municipais a pé e a cavalo, para manter a tranqüilidade pública e auxiliar a Justiça, com vencimentos estipulados, não excedendo o número de seiscentos e quarenta pessoas e a despesa anual de 180 contos de réis.

Art 2º - Ficam igualmente autorizados os Presidentes em Conselho para criarem iguais Corpos, quando assim julgarem necessários, marcando o número de praças proporcionado” (MELO, 1982, 11).

É com base nesta lei que, a 15 de Dezembro de 1831, cria-se a Guarda Municipal Permanente de São Paulo, constando de suas principais atividades: guarda de minas e feiras; patrulhamento de logradouros; custódia de presos; policiamento em barreiras; requisições de Juízes e outras que carecessem do apoio do Corpo (MELO, 1979, 80).

Durante o Império e, mesmo na República, não houve alterações substanciais na estrutura e organização da Força, a não ser quando da vinda da Missão Francesa, em 1906. As denominações, no entanto, se alteraram por diversas vezes. A mesma instituição assumiu as seguintes nomenclaturas: Corpo Policial Permanente (1890); Corpo Militar de Polícia (1891); Força Militar de Polícia do Estado (1891); Força Policial (1892); Brigada Policial (1897); Força Pública (1901 até 1970, quando da unificação com a Guarda Civil, cujo nome passou a ser Polícia Militar).

A Primeira República foi o período de maior intervenção político-social da

instituição policial-militar. Instalada a República, não tardou a irrupção de movimentos populares e, até mesmo, militares, em que as forças públicas estaduais seriam empregadas. Durante a 1ª República, a Força Pública de São Paulo fora convocada a atuar nos seguintes movimentos: Revolta da Armada (1893); Questão dos Protocolos (1896); Guerra de Canudos (1897); Revolta contra a Vacina Obrigatória (1904); Revolta dos Marinheiros (1910); Greve Operária (1917); Levante do Forte de Copacabana e Sedição Militar no Mato Grosso (1922); Revolução em São Paulo (1924); Campanha do Nordeste (1926); Campanha de Goiás (1926); Revolução de 1930 e Revolução de 1932.

No Estado Novo, a Força Pública fora empregada como instrumento de sustentação do governo federal, sempre sob a égide do Exército, já nesse momento fortalecido pela expropriação de armas pesadas das forças estaduais e pela profissionalização de suas tropas.

A quarta república, período que nos interessa mais de perto, foi marcada pela redemocratização do país. Já não se vê mais emprego da Força Pública como instrumento de ação política, como nos conflitos de 1924, 1930 e 1932. Não é mais um pequeno Exército. Em que pesem as divergências internas acerca do emprego da Força, sua missão precípua passou a ser a de preservação da ordem pública, ou seja, ação típica de polícia. Ainda nessa fase, devido, possivelmente, à atividade sindical que existia, dois movimentos grevistas ocorreram, um em 1958 e outro em 1960, algo inédito para uma força tida como militar.

O golpe de 1964 altera completamente o desenvolvimento e as transformações por que vinha passando a Força Pública, mudando os rumos que se vislumbravam no período que se encerra nesse ano.

Objeto de pesquisa

Nosso *objeto de pesquisa* é, portanto, a *Força Pública*¹ de São Paulo.

As Forças Públicas tinham características tipicamente militares, fundamentadas na hierarquia e disciplina, cujos objetivos atendiam a fins primordialmente políticos, alicerçados no poderio bélico e beligerante. A característica militar das Forças Públicas provinha ainda do Império, mas foi, sem sombra de

¹É conveniente ressaltar que a denominação Força Pública não era unânime e padrão em todos os estados da federação. Mesmo em São Paulo ela foi alterada várias vezes, como se viu anteriormente. No Rio Grande do Sul sua denominação era *Brigada Militar*, nomenclatura que permanece até os dias de hoje.

dúvida, acentuada durante os primeiros anos da República, e as acompanhou por longos anos.

É importante frisar que, na virada do século XIX para o século XX, existiam outros modelos de polícia cujos elementos constitutivos não eram essencialmente militares. Pode-se dizer que havia — ou há até os dias de hoje — dois grandes grupos de instituições policiais.

De um lado, aquelas que possuem o que poderíamos denominar *investidura civil*. Ou seja, são polícias que não estão submetidas ao rigor do estatuto militar, com todas as suas peculiaridades. É a Metropolitan Police de Londres, a Polícia Nacional de Paris etc. Mesmo nestes casos, tais instituições policiais possuem legislação própria a regê-las, diferenciada da que rege o servidor civil, que exerce outras funções de Estado, mas que não possui as peculiaridades de um órgão policial.

De outro lado, há aquelas que possuem a *investidura militar*, ou seja, estão sujeitas ao rigor da hierarquia e disciplina, bem como das regras e normas típicas de uma instituição militar. Neste grupo se enquadram a *Guardia Civil* espanhola, os *Carabineiros* italianos, a *Guarda Republicana* portuguesa, a *Gendarmerie* francesa — que acabou se estendendo por todo o mundo devido às incursões napoleônicas, como por exemplo, na Bélgica e Turquia. O modelo gendarme foi, é importante ressaltar, o que se escolheu para moldar a tropa paulista, ainda que os oficiais franceses que para cá vieram no começo do século XX, numa missão de instrução, fossem do Exército e não da Gendarmerie francesa.

A Força Pública teve, assim, um caráter híbrido: militar e policial. *Militar* no que tange à defesa da autonomia do Estado e sustentação da política dos governadores (até 1930), e *policial* no que se refere à preservação da segurança pública. É importante lembrar que, apesar de terem tido um papel relevante no aspecto político, as Forças Públicas não deixaram de atuar na segurança pública. Uma pesquisa mais apurada veio demonstrar que elas foram empregadas de forma contundente na manutenção da ordem pública nos respectivos Estados. Combate ao crime fazia parte das atribuições típicas e peculiares dessas instituições.

De militar a policial: o difícil e complexo processo

“Uma precaução V. deve tomar, e eu já a aconselho desde o governo Prudente, é ter muito bem organizada e disciplinada a nossa força policial, dando o comando a homens de confiança. Com cinco mil homens (que é o efetivo segundo creio), V. pode conservar um grosso de 2 mil permanente na capital. Esta gente, sob um regime rigorosamente militar, será o casco poderoso para qualquer eventualidade” (FAORO, 1993, 554).

Estas palavras de Campos Sales a Bernardino de Campos, em 1892, citadas por Raymundo Faoro, caracterizam bem o tipo de pensamento reinante à época e que norteava a ação política dos presidentes dos estados.

Numa fase de extrema ebulição política, de incertezas, de acomodação dos novos atores no poder, empenharam-se os chefes de Executivo estaduais em se fortalecerem. Acrescente-se que não havia, no nascedouro da República, um arcabouço legal que definisse pormenorizadamente as competências dos entes federados. A essa carência, salienta-se a falta de eficazes instrumentos de manutenção da federação, do disciplinamento da relação União-Estados e vice versa.² Buscava-se, é certo, um mecanismo que contemplasse autonomia aos estados e, concomitantemente, a manutenção do pacto federativo. O que se verificava era, na realidade, um ambiente de instabilidade e de corrida pelo fortalecimento regional.

No dizer de Edmundo Bastos Júnior, “a autonomia financeira das novas unidades federadas ensejou o fortalecimento das polícias militarizadas, que se transformaram em verdadeiros exércitos estaduais, respaldando o poder dos governos locais e servindo como poderoso elemento de pressão até mesmo contra a União, já que algumas delas, pelo seu efetivo adestramento e meios, sobrepujavam a própria força federal estacionada no território do estado.”³

As Forças Públicas — ou Polícias Militares, como se refere a legislação de 1917 — tiveram papel decisivo na composição do poder e na correlação de forças no país, quer perante outros estados, quer perante a União, por seus efetivos e aparelhamento. Não é por outra razão que Victor Nunes Leal afirma que “as polícias militares têm servido para apoiar a posição do estado no equilíbrio político da federação. [...] Ao tratarmos da máquina policial dos estados, não é possível esquecer as polícias militares, cuja organização se inspira na do Exército. Os postos de comando são confiados a oficiais, freqüentemente destacados para servirem como delegados. O policiamento dos estados se assenta basicamente nestas milícias, cujos soldados, cabos e sargentos são distribuídos pelos municípios, sob as ordens dos delegados civis e militares. Estas tropas recebem treinamento militar, dispõem das garantias definidas na respectiva legislação, e a promoção aos postos superiores

² Havia, é certo, o Art 6^a da Constituição de 1891 que permitia a intervenção do governo federal nos estados “para manter a forma republicana federativa”, mas que jamais seria usado nos grandes estados. A esse respeito, afirma Faoro: “a intervenção não se fará, entretanto, nos estados capazes de reagir em pé de igualdade, com suas *milícias* – São Paulo, Minas Gerais e Rio Grande do Sul” (grifo nosso) (FAORO, 1993, 564).

³ BASTOS JÚNIOR, Edmundo. A Organização Policial e o Combate a Criminalidade, p. 103. Apud FILHO, Nilson Borges. Os Militares no Poder. Curitiba: Editora Acadêmica, 1994, p. 38.

obedece a princípios determinados. Uma sensível parcela dos orçamentos estaduais é consumida na sua manutenção, verdadeiros exércitos”.

Para manter e desenvolver essas milícias, havia uma preocupação em aperfeiçoá-las, aprimorá-las e adestrá-las. Apenas assim elas estariam em condições do exercício da polícia de manutenção da ordem pública, no âmbito interno do estado, bem como preparadas para o combate, qualquer que fosse a origem do conflito.

Assim é que, com o intuito de profissionalizar a Força Pública de São Paulo, o governo estadual contrata uma Missão Francesa. Esta Missão chegou a São Paulo em 1906, doze anos antes da primeira missão estrangeira que viria para atender às necessidades do Exército. Esta Missão, já nos primeiros dias, sugere uma série de mudanças na milícia paulista, modificando o fardamento, modernizando os armamentos e equipamentos, criando escolas de formação de quadros e elaborado regulamentos militares, para as diversas finalidades.

A preocupação com a hierarquização dessas tropas, e uma efetiva subordinação ao poder político local, eram outro parâmetro candente nesta fase. Assim é que, na justificativa de um decreto de 1890, da Força Policial do estado de Minas Gerais verifica-se:

Considerando que a actual organização do corpo policial, já pela deficiente força de que o mesmo se compõe, para serem attendidas as multiplas necessidades de sua presença nas diversas localidades deste vasto Estado, já pela possibilidade de ser-lhe imposta regular disciplina, direção e fiscalização, pelo facto dessa mesma má organização;

Considerando que nenhum regimen militar, hoje indispensável pela federação dos Estados, regimen de que tem carecido o referido Corpo, permittindo a nomeação de paisanos, sem nenhum preparo ou aptidão para os respectivos postos, a capricho das administrações, muito ha contribuindo para o desprestígio do mesmo Corpo.

Destarte, hierarquia, disciplina e instrução constituíram o tripé do que viria a ser o processo de militarização das forças estaduais. Queremos acentuar que, apesar de dizermos processo de militarização, isso não significa que essas corporações eram civis. Apenas que esse processo tardou a acentuar a militarização no interior desses corpos.

Talvez, por isso a prof. Heloísa Rodrigues Fernandes afirme que

o que ocorre, por parte das forças estaduais, é um processo de militarização controlado pelo poder civil e colocado a seu serviço. Neste caso, suscita-se o ideal do ‘soldado profissional’ imbuído do respeito e obediência à ‘sociedade civil’. Assim, a militarização é fruto da política dos governadores e visa imprimir à força repressiva estadual os princípios de subordinação exclusiva aos interesses políticos (civilistas) dos cafeicultores.

Na mesma orientação caminha o professor Paulo Sérgio Pinheiro afirmando que “o papel político das antigas forças militares estaduais não foi criado pelo regime implantado pelo Ato Institucional nº 5. Durante toda a sua história elas tiveram, suplementarmente ao aparelho policial, o encargo de assegurar a estabilidade do poder em cada um dos estados”.

Assim é que, na primeira fase do pós-República, as Forças Públicas tiveram antes o papel de sustentação do poder constituído estadual que propriamente de manutenção da ordem e tranqüilidade públicas.

Esta situação só começou a ser alterada em 1930, após a Revolução Outubrista, quando a “artilharia, aviação e outros petrechos bélicos” foram “confiscados”. O atrelamento ao Exército, que iniciava-se em 1917, com a lei 3.216, consuma-se em 1933, com o Aviso nº 102/933, do Ministro da Guerra. Estava, assim, consumado o fim de um dos alicerces da política dos Governadores, retirando-se das Forças Públicas papel de braço armado dos chefes de Executivo estaduais.

Quinze anos após a Revolução de 32, o arcabouço político-institucional é completamente diferente. O Estado Novo serviu para reduzir em muito a autonomia dos Estados-membros, anulando o sentido disruptivo que se percebia na República Velha.

Concomitantemente a isto, não se percebe mais, nos governadores estaduais, a intenção de afrontar o governo central. O ambiente político não é mais de confronto, de disputa acentuada, mas de conjugação federativa, onde há interesses convergentes e divergentes, cuja solução passa por aparatos institucionais antes que beligerantes.

Num quadro político-institucional de tal ordem, não se vislumbrou, ao menos em pesquisa preliminar, qualquer tentativa dos governadores estaduais do período (Ademar de Barros, Carvalho Pinto, Jânio Quadros, Lucas Nogueira Garcez) de fortalecimento militar da Força Pública.

Ao contrário, o que se percebe é uma outra prioridade. Há investimentos públicos exatamente em dispositivos considerados de segurança pública. São compradas viaturas policiais, equipamentos de rádio-transmissão, armas leves, etc.

Aliadas a essas inovações, Jânio Quadros cria a Polícia Feminina — que não estava subordinada à Força Pública — e demonstra a preocupação do governo estadual com segurança pública e não com o viés militar.

Além disto, a Força Pública passa por inovações cujo mote principal é

incrementar o policiamento, em detrimento da atividade castrense. É nessa fase que surge a Diretoria de Policiamento que tem por objetivo disciplinar as atividades policiais da instituição. Suas incumbências vão da distribuição do policiamento à normatização de procedimentos e estabelecimento de instrução para o emprego de uma tropa que cada vez mais se afasta do múnus militar em direção ao policial.

As razões da mudança de rumos

A Força Pública de São Paulo passou por profundas transformações no decorrer dos primeiros cinquenta anos do século XX. No início, houve um aprofundamento em direção à militarização de sua força policial. A vinda da Missão Francesa para cá, em 1906, com todo o debate gerado e divergências havidas, caracteriza o ápice do processo.

A opção pelo aprofundamento da militarização da Força Pública foi, antes, uma decisão clara e intencional da elite política, cuja finalidade era a defesa da autonomia do Estado e a sustentação da política dos governadores. Esta definição política não significava, desta forma, um mero continuísmo do que proviera do Império. Havia pleno conhecimento, já por estes idos, de outros modelos de polícia que existiam pelo mundo. Por que, então, optar por uma força militar quando tantos já bradavam contra as instituições policiais que possuíam tais características? A conjuntura do período não deixa dúvidas quanto à finalidade que se pretendia dar a elas. Atender a fins políticos com o emprego de meios militares. Duas questões são básicas e careciam de uma organização militar para resolvê-las: defender os interesses do Estado e dos grupos dominantes ante às injunções de cunho federal, e empreender todos os esforços para evitar a regressão ao antigo regime — centralizador — ante a eventuais tentativas que visassem a desestabilização da nova ordem política.

Além disto, o fortalecimento da Força Pública serviu para o monopólio e a concentração de poder e violência no próprio Estado. Apesar de, no Império, as decisões estarem centradas no governo central, na Coroa propriamente dita, não há que se desprezar o papel desempenhado pelos grandes proprietários rurais. Ainda que haja divergências a respeito e a literatura se debata sobre o tema, é majoritária a posição de que os donos de terras exerceram grande poder sobre suas propriedades, bem como sobre as pessoas que estavam sob sua tutela. Os estudos de José Murilo de Carvalho são esclarecedores a este respeito, chegando ele a concluir que a concessão de prerrogativas aos particulares teria sido uma estratégia usada pelo governo português para administrar o território de tão vastas proporções, de

extensões continentais como era o Brasil. Retomar poder que estava em mãos de particulares era função do Estado num momento em que se verificava seu fortalecimento. O próprio fenômeno do coronelismo, sob a ótica de Victor Nunes Leal, que se tornou clássica, pressupõe, de um lado o fortalecimento do Estado, e de outro a decadência e o enfraquecimento da ordem privada. Daí a necessidade do acordo, outrora inimaginável e desnecessário. A Força Pública, sob este ângulo, serviu como um dos principais sustentáculos para a expropriação de poder em mãos de particulares e em sua concentração no próprio Estado.

Em meados da década de quarenta, não mais se falava ou discutia acerca do retrocesso do federalismo, do poderio dos senhores de engenho, ou seja, os grandes proprietários de fazendas de café, do enfrentamento entre Estados-membros e União, do coronelismo. Grandes cidades se formavam — com todos os problemas que uma metrópole gera —, a economia passa a se fundamentar também sobre a indústria e não apenas na agricultura. São Paulo deixa, enfim, de ser provinciano.

Neste contexto, a *questão* que se nos coloca é: por que houve esta mudança de rumos exatamente num período de democracia, pós-ditadura de Vargas?

Várias hipóteses podem ser aventadas, mas dependem, para sua comprovação, de uma pesquisa mais aprofundada.

Dentre elas, pode-se destacar:

a) *O fortalecimento do Exército*. Ao final da República Velha e, principalmente, durante o Estado Novo, o Exército se robusteceu, distribuiu efetivos por todo o território nacional e adotou uma postura institucional. Deixou de ser o “soldado-cidadão”, no dizer de José Murillo de Carvalho, para se tornar o que poderíamos denominar de “Exército-instituição”. Ou seja, uma organização tipicamente militar, com rígida hierarquia, linha de comando e posicionamentos adotados pela Força oriundos do ápice da instituição. Após 1930, as eventuais alterações e desvios ocorridos no interior do Exército seriam rigidamente reprimidos. Assim foi no evento envolvendo o Coronel do Exército Mamede, que emitiu opiniões próprias quando da assunção de Juscelino. A mesma postura foi adotada perante as outras Armas das Forças Armadas, como é o caso de Aragarças.

b) *Enfraquecimento militar da Força Pública após os movimentos de 1930 e 1932*. A Força Pública não mais tinha condições de enfrentamento perante o Exército. Principalmente porque seu armamento pesado fora expropriado pela União imediatamente após a Revolução de 32. A inexistência de equipamentos, armas e

preparo para defender o Estado perante interesses divergentes da União não mais justificaria a manutenção pura e simples de uma Força tipicamente militar. Aliado a isto, não mais se verificava, por esses idos, interesse dos governos estaduais em se indispor de forma beligerante e intransigente frente o governo federal. A conjugação destes dois aspectos — falta de condições bélicas e falta de interesse político dos governadores — mata no nascedouro qualquer intento militarista das forças policiais.

c) *Diminuição do sentimento autonomista dos Estados.* Após o Estado Novo, houve um brutal arrefecimento da idéia de fortalecimento militar das forças estaduais como sustentáculo para o poderio político do Estado frente ao governo federal. A nova configuração política e o novo arcabouço constitucional erigido com a Carta de 1946 impediam arroubos nesse sentido, formatando uma nova correlação federativa, mais equilibrada e menos centrífuga.

d) *Necessidade real de se formatar uma força policial capaz de conter a incidência criminal.* Nas grandes cidades que começavam a se esboçar, os índices criminais cresciam a medida que elas se desenvolviam e ampliavam seus limites territoriais e populacionais. Especialmente após 1950, os jornais da época retratam de forma retumbante os crimes que ocorriam: roubos a transeuntes e em residências; homicídios; latrocínios; estupros; furtos; violência doméstica. Para fazer frente a esses novos desafios, não era mais necessária uma força cuja missão precípua fosse finalidades militares. Havia necessidade de se ter uma força policial que até pudesse ter a investidura militar, mas cujas missões e atividades principais e essenciais tivessem respeito à preservação da ordem pública. É assim que um intenso debate se abre no interior da própria Força Pública de São Paulo. Uma parcela dos oficiais era a favor de que a instituição abandonasse por completo suas perspectivas militares, alguns até a favor da unificação com a Polícia Civil. Eram os chamados *entreguistas*. Os opositores a esse grupo minoritário viam com desdém a atividade de segurança pública, entendendo que estas funções deveriam ser feitas pelos extratos subalternos da Força Pública. Esse debate percorreu ponderável período de tempo da Quarta República e só foi interrompido, mantendo-se o *status quo*, com o golpe de 1964. Finalizava-se, assim, um dos mais interessantes debates em quase todo o percurso histórico da Força Pública.

Mas com todas estas transformações e diante de nossa principal questão de pesquisa, cabe questionar o que é uma polícia e de que fenômeno social ela faz parte.

1.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Ao trabalharmos a questão da polícia, é necessário entender onde esta instituição se insere. Por que surgiu a polícia, quando e em que condições, ver-se-á oportunamente. Neste momento, pretende-se, ainda que sucintamente, deslindar o quadro social em que a polícia está inserida.

A este contexto maior os sociólogos denominam *controle social*.

1.2 A VISÃO TRADICIONAL

As comunidades, ou melhor, as sociedades precisam de regras para regular a convivência entre as pessoas e entre diferentes grupos. Ao processo por que as pessoas passam para viver de acordo com as normas e convenções sociais desse determinado grupo dá-se o nome de socialização. Portanto, a socialização envolve todos os meios e dispositivos aos quais as pessoas são submetidas, de tal forma que elas se adequem aos padrões vigentes — talvez dominantes, como se verá na crítica dessa teoria — num determinado grupo, em algum momento de sua história.

Seria inviável, nas sociedades contemporâneas, tidas por complexas, multifacetadas e divergentes, haver um mínimo de harmonia e ordem se padrões, normas e regras não regulassem a vida em comunidade, estipulassem comportamentos a serem razoavelmente aceitos e previssem sanções aos atos que atentassem contra o corpo normativo legitimamente estabelecido (GIDDENS, 2008, 205; SCURO NETO, 2005, 191-197).

Caso contrário, viver-se-ia um mundo completamente desprovido de ordenamento, em que o mais forte, ou mais esperto, prevaleceria. Seria um mundo absolutamente instável, onde jamais o corpo social teria algum tipo de certeza e segurança em relação ao futuro. Guardadas as devidas diferenças internas, é o que os contratualistas denominavam *estado de natureza* (HOBBES, 1979, 78-121; LOCKE, 1978, 35-42; ROUSSEAU, 1978, 43-69). O Estado veio exatamente para suprir esta carência e manter um mínimo de ordem, de tal forma a permitir a vida em comunidade.

Mas, mesmo em uma sociedade em que existam normas, que se convencionou denominar *Direito*, não se descartam, em hipótese alguma, conflitos e diferenças, normais em comunidades de pessoas. A maneira como tais conflitos e diferenças são tratados é que vão caracterizar uma sociedade em democrática ou autoritária. A literatura anglo-saxã cunhou denominar os atos que fogem aos “padrões estabelecidos” como *comportamento desviante*. O *desvio* é tudo aquilo que não está “em conformidade com determinado conjunto de normas aceito por um número significativo de pessoas de uma comunidade ou sociedade” (GIDDENS, 2008, 205).

O comportamento desviante é completamente diferente do que se denomina *crime*. Crime é todo ato que infringe uma norma legal. Ou seja, é todo comportamento que destoa, descumpre, ofende um preceito legal. Assim, o homicídio é o crime que tira a vida. O roubo é o delito em que há a subtração da coisa mediante a violência ou a grave ameaça. O cárcere privado é o fato criminoso em que se subtrai a liberdade de alguém mediante atos de força. A doutrina conceitua crime como todo fato “típico e antijurídico” (MIRABETE, 91-114,165-168). Fato típico é todo aquele previsto em uma lei, qualquer que seja ela; fato antijurídico é todo aquele que contraria os preceitos normativos de uma coletividade, em determinado momento.

O desvio tem uma outra característica e conotação. Os adeptos de culturas alternativas, como o *rave*, por vezes adotam modos de vida e comportamentos completamente diferentes, sem que isto implique um crime de *per se*. Vestem-se de preto; vivem de forma grupal separados do restante da comunidade; ouvem músicas características de seu grupo; adotam cortes de cabelo típicos; usam *piercings*; empregam linguajar todo peculiar. No entanto, nada disso caracteriza a prática de crimes, ainda que desagradem a parcelas da população com tais comportamentos e atos.

Da mesma forma, os adeptos do chá Santo Daime. Descoberto na região amazônica, o culto ao uso do chá é um misto de religião, forma de vida e estilo de pensamento. Não é considerado, pelas autoridades sanitárias e jurídicas do Brasil, narcótico ou substância psicotrópica, o que lhe garante, perante a sociedade, o *status* de legalidade. Seus adeptos adotam comportamentos que lhe são próprios e, rotineiramente, planejam viagens à região amazônica para seu consumo. O chá lhes garante sensações, transe e êxtase diferente de qualquer outra substância. Ele, no entanto, não induz à dependência química ou psicológica, daí não ser considerado um entorpecente.

Em ambos os exemplos, acima citados, não há, via de regra, prática de crimes. Mas são comportamentos que, para amplos segmentos da sociedade, não deixam de ser desviantes do “padrão” ou “modelo” desejado pelos seus integrantes. O “diferente” não é, muitas vezes, aceito pelos extratos dominantes de uma sociedade, gerando preconceitos e perseguições de toda ordem.

E de que forma tais comportamentos são reprimidos ou relegados pela sociedade? Através do *controle social*. Ele age de maneira a coadunar comportamentos, ações e atos às normas estabelecidas pelos membros que formam correntes majoritárias dentro da sociedade.

Ainda que o termo *controle social* seja controverso e admita diferentes contornos e significados, é sobre ele que pretendemos tratar doravante. No seu sentido mais tradicional e na crítica que a ele se faz.

Para a moderna criminologia, o *controle social* é um de seus aspectos de pesquisa (MOLINA, 2002).⁴ Refere-se, principalmente, às instituições — e seus mecanismos e instrumentos — que têm por escopo a contenção de desvios e práticas consideradas criminosas pelo sistema legal do país. Na sociologia, o quadro é ainda mais complexo, porque não há um sentido unívoco do termo, variando de tradição sociológica para tradição sociologia, o que dificulta sua delimitação (ALVAREZ, 2004, 168).

O *controle social* é, assim, o complexo de instituições, estratégias e sanções sociais que têm, como fim último, o desiderato de submeter pessoa ou grupo aos padrões e normas vigentes (MOLINA, 2002, 133-34). Para alcançar a conformação ou adaptação do indivíduo aos postulados normativos há duas classes de instâncias do controle social: os *agentes formais* e os *agentes informais*. Os primeiros são a família, a escola, a profissão, a opinião pública. Os segundos são a **polícia**, a justiça, o sistema penitenciário. No dia-a-dia, operam as instâncias informais de controle social. Apenas e se estas falharem, é que entram em operosidade as instâncias formais de controle social, com o fito de fazer com que os comportamentos não aceitos sejam conformados ao que é normativamente previsto. As instâncias formais agem de forma coercitiva, iniciando procedimentos administrativos ou judiciários, impondo sanções e normalizando atitudes e ações não admitidas (MOLINA, 2002, 134).⁵

⁴ Molina estabelece quatro grandes campos da criminologia contemporânea. Ao lado dos dois mais tradicionais, que acompanham a criminologia de longa data, quais sejam, o delito e o delinquente, em meados do século 20 outros dois integrantes somaram-se aos anteriores: o *controle social* e a vítima.

⁵ “O controle social dispõe de numerosos ‘meios’ ou ‘sistemas’ normativos (a religião, o costume, o direito etc.); de diversos ‘órgãos’ ou ‘portadores’ (a família, a igreja, os partidos, as organizações etc.);

Mas crime e desvio não são sinônimos. Possuem significados diferentes. Enquanto o crime é um fato definido em lei e contrário ao estatuto jurídico vigente em dado país, o desvio não é senão aquilo que está em desacordo com um determinado conjunto de valores vigentes e aceito por um número expressivo de pessoas de uma comunidade ou sociedade (GIDDENS, 2008, 205).

O *controle social* se exerce levando-se em conta tanto o crime quanto o desvio, o que torna problemática qualquer forma de sua efetivação. A questão fundamental que se coloca é quem determina o que é considerado crime e desvio. O crime ainda possui certa formalização e institucionalização, já que está previsto em lei. Mas, no que tange às condutas desviantes, pessoas e grupos podem ser perseguidos e sofrer discriminação apenas porque não agem de acordo com os padrões dominantes na sociedade.

Se desvio e crime não são sinônimos, o campo das ciências humanas que deles se ocupa também diverge. Os sociólogos pesquisam o comportamento desviante e procuram desvendar por que determinados comportamentos são vistos como desviantes e de que forma varia a aplicação da noção de desvio a pessoas diferentes no interior de uma mesma sociedade.⁶

Na efetivação do *controle social*, um dos principais instrumentos para sua efetivação é a sanção. Esta não necessariamente se reveste de contornos judiciais, o que se denomina pena. A sanção pode variar da simples reprimenda, do olhar de desaprovação, da palavra de desacordo até a punição administrativa, trabalhista ou escolar. A pena judicial é o extremo do controle social, quando todo o aparato do Estado, como polícia, judiciário e sistema carcerário entram em operação.

Assim, os teóricos do controle social preocupam-se com as penas e sanções. Não com a aplicação das mesmas, o tipo e o quantum a serem infringidas a um infrator em determinada circunstância, o que cabe à penologia, que está no âmbito do direito penal; mas sim às formas de penas e sua evolução no tempo, o que caracteriza a maneira como as sociedades, em diferentes momentos históricos, reprimem e afastam condutas por elas consideradas criminosas ou desviantes.

Um dos primeiros autores a tratar quem deveria sofrer a persecução criminal é *Césare Lombroso*. Italiano, este criminologista, que atuou nos anos setenta

de 'distintas estratégias' ou 'repostas' (prevenção, repressão, socialização etc.); e de diferentes modalidades de 'sanções' (positivas, negativas, etc.); e de particulares destinatários" (MOLINA, 2002, 134).

⁶ A diferença fundamental entre a criminologia e a sociologia do desvio é que aquela se preocupa com comportamentos sancionados pela lei, enquanto o desvio, como visto, nem sempre contraria a norma jurídica.

do século 19, defendia a tese de que os criminosos poderiam ser identificados, catalogados e determinados em função de características físicas e anatômicas. Ele analisou os traços físicos de indivíduos já enclausurados e chegou à conclusão de que sua tipologia poderia ser aplicada a toda sociedade. Assim, quem se enquadrasse naquelas características teria propensão à prática delituosa. O formato da cabeça e da testa, a dimensão dos maxilares e dos braços, por exemplo, seriam indicativos de indivíduos com perfil dos primeiros estágios da evolução humana. São as chamadas explicações biológicas das condutas desviantes ou criminosas.

Já no âmbito da sociologia, é *Émile Durkheim*, francês e opositor a Karl Marx, quem formulou uma das primeiras teorias a expor a função social do desvio e do crime. Ele sugeria que nas sociedades de fins do século 19 e princípios do século 20 perdiam-se os valores tradicionais e não se estabeleciam outros modelos a ocupar aquele vácuo. As pessoas, assim, sentiam-se sem padrões a guiar seus comportamentos e condutas, gerando um clima de instabilidade. A este quadro, em que não há modelos claros de comportamento a guiar uma determinada área da vida social da sociedade, o fundador da sociologia moderna denominava *anomia*.

O crime e o desvio são fatos sociais, inevitáveis e essenciais nas sociedades modernas. No mundo moderno, em contraposição às sociedades tradicionais, as pessoas são menos compungidas por normas e valores sociais, possuindo maior liberdade de ação que outrora, o que ocasionará inevitável inconformismo. Nenhuma sociedade atingiria o consenso e a pacificação completa em relação às normas e valores que a regeriam.

O desvio, de acordo com Durkheim, é necessário para as sociedades, pois desempenha dupla função. Tem *função adaptativa*, pois age como uma força inovadora que estimula a mudança através da introdução de novas idéias e desafios. E tem, também, a *função de manutenção de limites*, ao estabelecer uma fronteira entre o que é “bom” e o que é “mau”. O ato criminoso pode provocar uma resposta coletiva que irá reforçar a *solidariedade* do grupo e evidenciar normas sociais aceitáveis pela maioria.

Ao tratar da divisão do trabalho social como algo imanente às sociedades, em todos os tempos, Durkheim afirma que o *crime* é a ruptura do vínculo de solidariedade social a que corresponde o direito repressivo. É, além disto, todo ato que, num grau qualquer, determina contra seu autor uma reação característica, que se denomina *pena* (DURKHEIM, 2004, 39).

Ele procura, então, os elementos que são gerais, permanentes à caracterização do que vem a ser o crime. A primeira hipótese é a de que o crime é um fato que gera antagonismo entre tais ações e o interesse geral da sociedade. No entanto, Durkheim questiona que há inúmeros delitos, desde a antiguidade, que, de certa maneira, não atentam contra interesses sociais, mas não deixaram de ser crimes, como, por exemplo, os que se relacionam a *tabus* (comer certas carnes, tocar num animal ou homem impuro etc.). Sua segunda hipótese é a de que os atos criminosos são aqueles que *parecem* prejudiciais à sociedade que os reprime. Seu fundamento está em tantos fatos que são extremamente prejudiciais à sociedade e não se constituem crimes.⁷ No entanto, sua terceira hipótese, e a mais aceita, segundo ele, é que os crimes constituem fatos universalmente reprovados pelos indivíduos de uma dada sociedade (DURKHEIM, 2004, 40-43). O argumento central do autor é que, no caso das sanções penais, a obrigação, o dever a ser cumprido não está especificamente demonstrado ou evidenciado. A norma não diz: “todos são obrigados a preservar a vida”. O direito apenas prevê a pena para o caso de homicídio. Isto torna claro que a ação é punível porque “é conhecida e aceita por todos [...] é porque todo mundo sente a sua autoridade” (DURKHEIM, 2004, 45).

Mas, além disto, tais fatos precisam de outro diferencial, pois há inúmeros atos que são repugnantes a uma sociedade, como o incesto, mas não constituem crime, apenas repugno moral. Os sentimentos coletivos que correspondem ao crime devem ter uma intensidade média, são fortemente gravados nas consciências de cada um (DURKHEIM, 2004, 48).

Como último requisito, não basta que estes sentimentos sejam fortes; é necessário que eles sejam precisos, ou seja, que digam respeito a uma prática bem definida (DURKHEIM, 2004: 49). Portanto, o *ato criminoso* é aquele que ofende “os estados fortes e definidos da consciência coletiva” (DURKHEIM, 2004, 51). Por consciência coletiva entenda-se todo um conjunto de crenças e de sentimentos comuns à média dos membros de uma mesma sociedade. Ela independe de condições particulares dos indivíduos, pois estes passam, mas a consciência coletiva permanece. Pelo simples fato de um “sentimento, quaisquer que sejam sua origem e seu fim, se encontrar em todas as consciências com certo grau de força e precisão, todo ato que o ofende é um crime” (DURKHEIM, 2004, 52).

⁷ Durkheim se refere especificamente a ações empreendidas na bolsa, que podem causar enormes prejuízos à sociedade. Atualmente, na maior parte dos países, há leis específicas criminalizando e tipificando atos lesivos aos sistemas financeiro, econômico e acionário dos países.

Há, no entanto, fatos que não causam uma repulsa tão grande, como furto de peças públicas, mas são fortemente reprimidos penalmente. Se não ofendem à consciência coletiva, por que então são reprimidos? Porque há um poder governamental que, por ação própria, é capaz de criar fatos delituais ou de agravar o valor criminológico de alguns outros. O poder de reação, que é próprio do Estado deve, pois, ser da mesma natureza do que aquele que é difuso na sociedade. A questão se resolve aos olhos de Durkheim porque ele vê os órgãos diretivos da sociedade com a função de fazer respeitar as crenças, os valores, as tradições, as práticas coletivas, ou seja, defender a consciência coletiva contra todos os inimigos, de dentro e de fora.

Portanto, ela [a autoridade pública] repele toda força antagônica, como a alma difusa da sociedade faria, mesmo que esta não sinta esse antagonismo ou não o sinta de maneira tão viva, isto é, mesmo que a autoridade taxe de crimes atos que a ofendem sem, no entanto, ofenderem no mesmo grau os sentimentos coletivos. Mas é destes últimos que ela recebe toda a energia que lhe permite criar crimes e delitos (DURKHEIM, 2004, 55).

O crime implica, necessariamente, a pena. Portanto, a definição de crime explica as características da pena. Durkheim caracteriza a pena como uma reação passional. Ou seja, a pena é uma vingança. Poder-se-ia questionar que, nos dias atuais, não é mais o particular que retribui o mal que sofreu. Ainda assim, ele afirma que não deixa de ser uma vingança. Não mais pessoal, individual, mas coletiva, pública.

Ainda que se afirme que a pena tem o caráter preventivo de paralisar as más vontades malignas, para o autor não deixa de ser, em última instância, uma reação emocional. Apesar da dureza desta afirmação, ele atesta que seu objetivo não é outro senão definir a pena tal como ela é ou foi, não como deve ser. Por isto, “a natureza de uma prática não muda necessariamente porque as intenções conscientes dos que a aplicam se modificam” (DURKHEIM, 2004, 58-59). O caráter de vingança e expiação da pena é tão claro, que a gradação da pena é a evidência mais perfeita. Se não fosse uma vingança a um ato praticado, por que então tantos níveis e quantidades de pena?

Outro aspecto importante na teoria durkheimiana é a quem cabe a vingança. Na sua ótica, ontem como hoje, cabe sempre à sociedade. Mesmo nas situações em que se aplicava pena nos primórdios do direito, a ofensa era sempre a um ente coletivo (à religião, por exemplo, aos costumes, à autoridade) e, assim, a pena, apesar de aplicada pelo particular, era em função de algo coletivo. Nos casos da vingança privada, a pena não era um protótipo de pena.

O último ponto importante é a organização para a imposição da pena, que é justamente um tribunal. Conclui-se, assim, que a *pena* consiste “numa reação passional, de intensidade graduada, que a sociedade exerce por intermédio de um corpo constituído contra aqueles de seus membros que violaram certas regras de conduta” (DURKHEIM, 2004, 68).

A relação e a decorrência entre pena e crime ficam, assim, facilmente inteligíveis. Dado que os sentimentos que o crime ofende são os mais universalmente coletivos, por serem estados particularmente fortes da consciência comum, a restauração da ordem quebrada só é possível com atos particularmente violentos. Está aí a idéia de expiação, de satisfação a alguma força que nos é superior.

Quando reclamamos a repressão do crime, não é a nós que queremos pessoalmente vingar, mas a algo sagrado que sentimos de maneira mais ou menos confusa, fora e acima de nós. Esse algo, nós o concebemos de maneiras diferentes segundo os tempos e os ambientes; às vezes, é uma simples idéia, como a moral, o dever; mais freqüentemente, representamo-lo sob a forma de um ou vários seres concretos: os ancestrais, a divindade. Aí está por que o direito penal não só é essencialmente religioso, em sua origem, como também guarda sempre certa marca de religiosidade: os atos que ele castiga parecem ser atentados contra algo transcendental, ser ou conceito. É por essa mesma razão que explicamos a nós mesmos como eles nos parecem reclamar uma sanção superior à simples reparação com que nos contentamos na ordem dos interesses puramente humanos (DURKHEIM, 2004, 72-73).

Esses sentimentos, por serem muitos, mas agregados, podem ser substituídos pelo corpo social. É assim que se organiza a repressão ao crime e a imposição de sanção. A reação ao crime se faz em unidade, e onde a assembléia se encarnou num chefe, este se tornou, totalmente, ou em parte, órgão da reação penal, e a organização prosseguiu em conformidade com as leis geral de todo desenvolvimento orgânico. “Portanto, é bem a natureza dos sentimentos coletivos que explica a pena e, por conseguinte, o crime” (DURKHEIM, 2004, 77).

O viés conservador de Durkheim, como atesta Alvarez (2004, 169), reside exatamente no fato de o autor francês se preocupar excessivamente com o problema da ordem e da integração social, bem como com as instituições públicas necessárias à sua manutenção e preservação da solidariedade.

E é exatamente por não abordarem relações de poder e dominação que tais autores receberam críticas posteriores, especialmente na segunda metade do século 20. É o que se verá.

1.3.2 A crítica à teoria do controle social

Nos últimos decênios, a temática do controle social tem sido analisada sob os enfoques do poder (Foucault) ou da dominação (Rusche e Kirshheimer), não raras

vezes permeada pela questão da violência. A violência, neste caso, não é mais vista como ato ou comportamento isolado que ofende preceitos legitimamente aceitos, mas como resultado de desequilíbrios socioeconômicos decorrentes da economia capitalista.

1.3.2.1 A violência

A questão é tão complexa que até mesmo a conceituação de *violência* não é unânime entre os doutrinadores, pesquisadores e estudiosos do assunto. Neste sentido, Michaud entende que

há violência quando, em uma situação de interação, um ou vários atores agem de maneira direta ou indireta, maciça ou esparsa, causando danos a uma ou mais pessoas em graus variáveis, seja em sua integridade física, seja em sua integridade moral, em suas posses, ou em suas participações simbólicas e culturais (MICAUD, 1989).⁸

Já José Vicente Tavares dos Santos entende que *violência* é todo ato

de excesso, qualitativamente distinto, que se verifica no exercício de cada relação de poder presentes nas relações sociais de produção do social. A idéia de força, ou de coerção, supõe um dano que se produz em outro indivíduo ou grupo social, seja pertencente a uma classe ou categoria social, a um gênero ou a uma etnia, a um grupo etário ou cultural (SANTOS, 2004, 8).

Para efeitos deste trabalho, consideramos ***violência*** *toda e qualquer ação de força ou coerção, de cunho concreto ou abstrato, praticado por pessoa ou grupo, de maneira difusa ou incidente, direta ou indireta, contra outra pessoa ou grupo, causando danos ou lesões de tipo físico, psicológico ou patrimonial.*

Não é por outra razão que Wieviorka, pesquisador francês e diretor do Centro de Análises e Intervenções Sociológicas de Paris, trata de um novo paradigma da violência, fruto da crise da modernidade contemporânea. A violência muda de feição, de percepção, de prática de um período para outro. Daí sua afirmação de que “mudanças tão profundas estão em jogo que é legítimo acentuar as inflexões e as rupturas da violência, mais do que as continuidades” (WIEVIORKA, 1997, 5).

Houve, é bem verdade, profundas modificações no padrão da violência desde o fim dos anos 60. As mudanças podem ser sentidas em três dimensões: a) nos anos 70 e 80, havia a violência política relacionada ao terrorismo de extrema esquerda, tanto quanto de extrema direita; aquela de cunho marxista-leninista, voltada para a tomada do poder e a implantação de um Estado proletário; esta, por sua vez, tendente ao endurecimento das regras para evitar as manifestações de esquerda ou, até mesmo, a tomada do poder através de golpes de Estado; b) nos anos 50, viu-se as lutas de libertação nacional, eventualmente de feição marxista-

⁸ Neste particular aspecto, Waiselfisz adota esta conceituação como modelo para suas análises acerca da violência no Brasil (WASELFISZ, 2005, 16).

leninista, por vezes com a feição de guerra de guerrilhas, cujo objetivo era dar origem a novos Estados e regimes; c) por quase todo o século 20, o movimento operário tivera grande importância, quer fosse através de sua atuação sindical, quer fosse através de sua atuação política, através dos partidos de esquerda (WIEVIORKA, 1997, 6-8). De fato, atualmente, não se vêem, de forma ampla e incisiva, lutas políticas e ideológicas que partam para a luta armada, ou conflitos bélicos de libertação nacional ou grandes movimentos sindicais no mundo. Ao contrário, o que se percebe é a exclusão social, os preconceitos de ordem racial e religiosa, que dão lugar a uma quarta dimensão da violência, esta mais recente e que comprova a mudança de face da violência. É exatamente o que Wieviorka denomina de ênfase à "identidade étnica e religiosa". Valendo-se desta identidade como recurso cultural, inúmeras barbáries têm sido praticadas no mundo com intuito de demonstrar a supremacia ou procurar a destruição de diferentes.

Também as percepções e as representações que circundam a violência mudaram. À falta de debate sobre o assunto, a violência transformou-se em objeto de percepções e representações, quer por excesso (criaram-se estigmas, medos, preconceitos em relação a diferenças culturais, religiosas ou de outro tipo, como, por exemplo, com relação aos seguidores de Islamismo), quer por *carência* (a violência tem sido negada ou mesmo banalizada, como se natural fosse no interior das sociedades) (WIEVIORKA, 1997, 8-11).

Todas estas transformações estão a exigir um novo paradigma. Sob o prisma teórico, este paradigma reclama que a violência seja analisada integrando o campo do conflito e o da crise. Indo além, ampliando-se,

de um lado no sentido de levar em consideração o sujeito, impossível, frustrado ou que funciona fora de qualquer sistema ou de normas, e de outro levando em consideração condutas que mais além da crise são reveladoras de uma verdadeira desestruturação ou de desvios capazes de levar ao caos e à barbárie" (WIEVIORKA, 1997, 14). Valendo-se da teoria elaborada por Pierre Hassner, que enumerou três níveis de análise teórica, Wieviorka propôs uma quarta.⁹

O primeiro nível diz respeito ao *sistema internacional*. O estudo do sistema internacional comporta duas facetas. O fim da guerra fria, ao invés de trazer paz duradoura e respeito entre os povos, trouxe, ao contrário, insegurança e conflitos regionais e localizados. Na guerra fria, qualquer movimento de tropas ou incursões bélicas, mesmo em nível local, trazia desarranjos no interior do equilíbrio global e, assim, poderia ensejar uma guerra de grandes proporções. Eram, portanto, evitadas e prevenidas. Com o desmantelamento da antiga União Soviética, se assistiu, e se

⁹ O estudo destes quatro níveis de análise seguirão o raciocínio elaborado por Wieviorka (1997, 14-24).

assiste, a inúmeras violências bélicas e militares, tomadas por outros motivos: religiosos, étnicos, preventivos. É o caso dos conflitos no Cáucaso ou da invasão americana no Afeganistão e Iraque. De outra forma, a globalização, ou mundialização da economia, trouxe o oxigênio da violência: desigualdade socioeconômica e exclusão social. Além disto, a violência pode se traduzir numa forma de reação contra a hegemonia (americana principalmente), expressando-se na contraofensiva de grupos desejosos de afirmarem sua identidade cultural. Também no interior dos países mais ricos, é possível identificar o aumento da insegurança como resultado da miséria, da exclusão e da discriminação social e racial. A fragmentação social e racial também alimenta a violência.

Um segundo nível de análise diz respeito ao *Estado*. Definido por Max Weber como o “monopólio legítimo da violência” (WEBER, 1992, 56-62 e 114), o Estado, cada vez menos, tem cumprido este papel. Em parte, tal enfraquecimento é decorrência da mundialização da economia, que faz com que ele seja menos facilmente identificável sob o ponto de vista territorial, administrativo e político. Dado o fluxo de bens, capital e pessoas, o Estado se vê cada vez mais frágil e com menos capacidade de controlar inúmeras situações: atividades informais, mercado negro, trabalho clandestino, recolhimento tributário. Ao mesmo tempo em que “a economia se privatiza, a violência se privatiza, meio de pilhar o Estado ou de se atribuir os recursos que ele deveria controlar” (WIEVIORKA, 1997, 19). Também o Estado, neste complexo quadro, pratica a violência ilegítima, aquela que deflagra a revolta e a angústia de imensos segmentos sociais e raciais, impotentes, muitas vezes, frente ao poder estatal.

O terceiro nível são as *mutações sociais*. Nos últimos 50 anos, houve grandes alterações socioeconômicas no mundo. Acreditava-se que, com o desenvolvimento econômico e a democracia, os padrões de violência diminuiriam. Mas não foi o que ocorreu. Desemprego, precarização do trabalho e exclusão permeiam todo um caldo de violência que é subjacente às sociedades contemporâneas. Afora isto, à crise social se acrescenta a crise das identidades culturais, nacionais, étnicas e religiosas. No entanto, a violência não é uma decorrência direta destas mudanças sociais, mas está permeada por mediações. Assim, são as arbitrariedades policiais e decisões judiciais abusivas, injustas e preconceituosas que dão vazão à eclosão de atos de violência, muitas vezes de grandes proporções.

O quarto nível, proposto por Wieviorka, é o que ele denomina *individualismo contemporâneo*. O individualismo do mundo contemporâneo apresenta

faces complementares ou, até mesmo, opostas. Por um lado, a pessoa quer participar do que a modernidade oferece, dos prazeres que o consumo possibilita, mas que ele nem sempre tem condições de acessar. Por outro lado, este mesmo indivíduo quer o reconhecimento de “sujeito”, ter sua própria forma de ser, de não estar totalmente sujeito a papéis e normas. Esse individualismo contemporâneo pode dar vazão a dois tipos de violência. Uma, *instrumental*, do desejo de obter meios econômicos para adquirir, comprar, gastar, consumir, enfim. Outra, *extrema*, do desejo, de certa maneira frustrado, de usufruir os benefícios da modernidade, mas sem que se trate de utilizá-los como meio para alcançar determinados fins. É o sentimento de frustração e ódio por não ser reconhecido, de injustiça vivida, de obstrução ao indivíduo tornar-se sujeito e que pode assumir diferentes formas, como motins. É a busca de sentido, da existência negada, do objetivo relegado.

1.3.2.2 O controle social como técnica de poder e dominação

Mas antes de falar em maior intensidade de punição para eventuais transgressores, ou da tipificação de novos fatos como crime, é necessário entender a mecânica e a processualidade da punição, a que Garland denomina *sociologia da punição* (GARLAND, 1993: 23).

Foucault tem uma forma particular de abordar o tema e fundamentá-la em razão do *poder*. Sua análise é interessante, pois se aplica a uma matriz não necessariamente marxista, mas que também pode assumir este papel.

Foucault trabalha com a evolução das penas e punições para fazer uma análise e responder, de alguma maneira, à seguinte pergunta: por que houve uma alteração tão profunda no padrão de punição nos últimos cinco séculos? Por que se parte do suplício para se chegar à prisão? De forma muito simples e resumida, podemos dizer que sua resposta é que a punição é uma das maneiras de exercício do poder que passou por grandes transformações, da tortura, das marcas físicas, da atasanção ao encarceramento, à privação da liberdade. Na realidade, o que se formou foi uma sociedade disciplinar, cujo maior exemplo e encarnação é o panóptico de Bentham. O fim do suplício significou a extinção do domínio sobre o corpo (FOUCAULT, 1983, 15). Nos séculos 18 e 19, a dor impingida sobre o corpo, o sofrimento apostado ao físico, as sensações insuportáveis de dano suportadas pela carne, a aflição da alma em função do sofrimento sentido pelo corpo são substituídas pela privação de um direito, qual seja, a liberdade de ir e vir. A prisão passou a ocupar o papel principal. Pode-se dizer que o corpo continua sofrendo, sim, mas de uma forma diferente, em que ele não pode se locomover, transitar, deslocar, mas sem

as marcas e suplícios sobre o corpo (FOUCAULT, 1983, 16-20). A punição é, assim, vista como uma perspectiva política, não como simples regra de direito, mas como um conjunto de técnicas que tem sua especificidade no processo de poder (FOUCAULT, 1983, 26).

As reformas penais do século 18 não tiveram outro intento senão estabelecer uma nova “economia do poder”, antes que fundar um novo direito de punir. A punição, quando devesse ser aplicada, deveria sê-lo até o mais ínfimo indivíduo do corpo social. A reforma deve ser vista como uma estratégia para o remanejamento do poder de punir, de acordo com mecanismos que o tornam mais regular, constante e eficaz. Essa reforma tem como objetivos principais: transformar a punição e a repressão das ilegalidades numa função regular, coextensiva à sociedade; não punir em menor intensidade, mas punir melhor; punir com rigor menos acentuado, mas punir com mais universalidade e necessidade; inserir mais profundamente no corpo social o poder de punir (FOUCAULT, 1983, 75-76). Sem dúvida, a reforma do século 18 visa essencialmente instalar uma nova economia e uma nova tecnologia do poder de punir.

Este processo de reforma penal e judiciário do século 18 e que se arrasta até os primórdios do século 19, dará vazão ao que Foucault denomina *sociedade disciplinar*. Essa reelaboração teórica da lei penal obedece a três princípios fundamentais: a) o crime não deve ter mais nenhuma relação com a lei religiosa, com a lei natural ou com a lei moral; b) a lei não deve retranscrever a lei natural, moral ou religiosa, mas prever o que for bom para a sociedade; c) prescrever a definição clara e simples do crime (FOUCAULT, 2005, 80-81). As punições previstas neste período eram a deportação, o trabalho forçado, a vergonha, o escândalo público e a pena de talião. Observe-se que ainda não se falava em privação da liberdade.

Com efeito, a *prisão* só surge no início do século 19, quase sem justificação teórica. Nas palavras de Foucault:

A penalidade do século XIX, de maneira cada vez mais insistente, tem em vista menos a defesa geral da sociedade que o controle e a reforma psicológica e moral das atitudes e do comportamento dos indivíduos. Esta é uma forma de penalidade totalmente diferente daquela prevista no século XVIII, na medida em que o grande princípio da penalidade para Beccaria era o de que não haveria punição sem uma lei explícita, e sem um comportamento explícito violando essa lei. Enquanto não houvesse lei e infração explícita, não poderia haver punição — este era o princípio fundamental de Beccaria (FOUCAULT, 2005, 84-85).

O que se pode observar é que toda a penalidade do século 19 passa a ser um controle, não sobre o que os indivíduos fizeram, se suas atitudes e comportamentos estão em acordo com a lei, mas sim visando ao que podem fazer, do

que são capazes de fazer, do que estão sujeitos a fazer, do que estão na iminência de fazer.

É o que o Foucault denomina *sociedade disciplinar* em contraposição à sociedade penal, do período anterior. “É a idade do controle social” (FOUCAULT, 2005, 86). Nesta sociedade disciplinar, uma série de outras instituições vai surgir para amparar o Judiciário. O controle dos indivíduos, ao ponto do que eles potencialmente poderão fazer, deixa de ser atribuição exclusiva do judiciário e passa a ser atribuição de uma série de outras instituições. Assim, a *polícia* para a vigilância; os órgãos psicológicos, psiquiátricos, criminológicos, médicos, pedagógicos para a correção.

Mas por que esse nível de controle ocorreu em fins do século 18 e início do século 19? A resposta de Foucault é simples: a produção, o capitalismo assume sua forma mais aparente. Na Inglaterra, são as mercadorias, os produtos, os bens que precisam ser protegidos. Na França, ainda não tão industrializada quanto a Inglaterra, a propriedade da terra que se dividia e um incomensurável número de pequenos proprietários que assumia sua posse. Não é à toa que na Inglaterra, o criador da *polícia*, Colquhoun, fosse alguém que era comerciante e, depois, fora encarregado por uma empresa de navegação para organizar um sistema de vigilância para as mercadorias armazenadas nas docas de Londres.¹⁰

Nessa sociedade disciplinar, a *prisão* tem papel e função de destaque. Foucault destaca o “modo como a prisão se tornou a pena por excelência, não mais voltada para o suplício ou o castigo simbólico e exemplar, mas, sim, para a disciplina do corpo e da ‘alma’ do detento”. A prisão é vista, destarte, como um lugar por excelência do exercício do poder e, por consequencia, de luta política (ALVAREZ, 2006, 54, 50).

Essa sociedade disciplinar, que não tem mais por escopo marcar o corpo, supliciar, à semelhança das sociedades penais dos séculos 15 e 16, procura normatizar condutas, padronizar comportamentos, controlar o tempo e os corpos das pessoas.

É o que Foucault chama de *panoptismo* (FOUCAULT, 1983, 177-178):

¹⁰ Foucault desenvolve todo um raciocínio para explicar como o arcabouço jurídico-penal, fora transformado e visava, agora, ao indivíduo, em suas virtualidades, em seus comportamentos, com a função precípua de corrigi-los. Na Inglaterra, eram as sociedades locais que, para se proteger do direito penal, atribuíam-se instrumentos de controle que foram, ao final, confiscados pelo poder central. Na França, onde o poder político era estruturado e forte, os instrumentos estatais estabelecidos nos 1.600 pelo poder real para controlar a aristocracia, a burguesia e os amotinados foram reempregados de baixo para cima por grupos sociais que ascendiam ao poder. Os que detinham o poder retomaram esse controle exercido ao nível mais baixo exatamente para dar proteção à produção (FOUCAULT, 2005, 99-100).

É uma forma de poder que se exerce sobre os indivíduos em forma de vigilância individual e contínua, em forma de controle de punição e recompensa e em forma de correção, isto é, de formação e transformação dos indivíduos em função de certas normas. Este triplice aspecto do panoptismo — vigilância, controle e correção — parece ser uma dimensão fundamental e característica das relações de poder que existem em nossa sociedade (FOUCAULT, 2005, 103).

Se em Foucault a questão da punição, prisão e controle social é vista essencialmente sob o enfoque do *poder*, especialmente o poder político, há outros autores que adotarão pontos de vista e óticas bem distintas.

Um segundo grupo, que chamaríamos de *marxista*, analisa o processo de encarceramento e de controle social em função do monopólio dos meios de produção e das diferentes fases por que passou o capitalismo. Ou seja, do excesso ou escassez de mão de obra segundo os diferentes períodos do desenvolvimento do liberalismo (RUSCHE e KIRSHHEIMER, 2004) ou da passagem da fase fordista para a fase pós-fordista (GIORGI, 2006).

Os precursores desta corrente marxista são dois professores alemães, da Escola de Frankfurt, que, após os primeiros relampejos do nazismo em seu país natal, foram obrigados a refugiar-se nos Estados Unidos, ainda no final dos anos 30, mais precisamente em Nova Iorque.

O que Rushe e Kirshheimer fizeram foi estabelecer a relação entre os diferentes sistemas de punição e os regimes de produção em que se efetuam. Assim, no regime servil, os mecanismos punitivos teriam por objetivo proporcionar mão de obra suplementar — a fim de constituir a escravidão — que era “naturalmente” fornecida pelas guerras ou pelo comércio. No feudalismo, período em que o comércio era limitado e acanhado, o mercado pouco difuso e a moeda e a produção pouco desenvolvidas, tem-se o surgimento dos castigos corporais, já que o corpo é o único bem acessível. Com o aparecimento do mercantilismo, assiste-se ao surgimento da casa de correção, do trabalho obrigatório da manufatura penal. É apenas com o advento da economia industrial — e com ela o capitalismo, que vieram a exigir mão de obra livre para ser empregada nas fábricas — que o trabalho obrigatório, como tipo de punição, viria a diminuir sensivelmente, transformando-se em detenção para fins corretivos (RUSCHE e KIRSHHEIMER, 2004; FOUCAULT, 1983, 27).

Para Rushe e Kirshheimer, a pena enquanto pena, ou seja, a pena como objeto independente não existe. O que existe, isto sim, são sistemas de punição concretos e práticas penais específicas. O que eles almejam é investigar

a pena em suas manifestações específicas, as causas de sua mudança e de seu desenvolvimento, as bases para a escolha de métodos penais específicos em períodos históricos também específicos. A transformação em sistemas penais não pode ser explicada

somente pela mudança das demandas da luta contra o crime, embora esta luta faça parte do jogo. Todo sistema de produção tende a descobrir formas punitivas que correspondem às suas relações de produção. É, pois, necessário pesquisar a origem e a força dos sistemas penais, o uso e a rejeição de certas punições e a intensidade das práticas penais, uma vez que elas são determinadas por forças sociais, sobretudo pelas forças econômicas e, conseqüentemente, fiscais (RUSCHE e KIRSHHEIMER, 2004, 19-20).

Na Idade Média, o que vigorou foram as penalidades da indenização e da fiança. Aos poucos, elas foram sendo substituídas por um rígido sistema de punição corporal e capital. Dadas as características da Idade Média, como já fora visto em Foucault, não havia muito espaço para um sistema de punição estatal. As relações se davam entre iguais em *status* e bens e o direito criminal tinha por condão preservar esta relação. Na ausência de um poder estatal, o principal instrumento de dissuasão do crime era o medo da vingança pessoal da parte injuriada. A preservação da paz era, portanto, a preocupação primordial do direito criminal. A incapacidade dos extratos inferiores em pagar a fiança, no entanto, levou à implantação dos castigos corporais (RUSCHE e KIRSHHEIMER, 2004: 23-25). Se estas foram características do Alto Medievo, com o passar dos séculos, três forças surgiram contra o caráter privado do direito penal: a) o crescimento proeminente da função disciplinar do senhor feudal; b) a luta das autoridades centrais para fortalecer sua influência; c) o interesse fiscal comum às autoridades de todo tipo (para angariar fundos decorrentes de penas pecuniárias). Junto com o surgimento deste poder estatal, vieram também as penas e castigos corporais, decorrência de uma razão muito simples: os segmentos mais pobres, frutos da pobreza, da expulsão ou não aceitação nas cidades, da falta de terra para cultivo não tinham outra alternativa senão a prática de pequenos delitos. Surgiam os bandos de mercenários, de que mais tarde os príncipes se valeriam para atingir seus objetivos privados na guerra (RUSCHE e KIRSHHEIMER, 2004, 28-29).

Já pelo século 15, com os princípios do capitalismo, a classe dominante buscou formas de proteger a propriedade então nascente. Foram criadas punições para protegê-la, mas não somente isto, criou-se uma diferenciação no tratamento de um mesmo fato criminal. Se das classes populares, o rigor da lei. Se das classes abastadas, as formas alternativas e brandas de reprimenda. O castigo corporal para os pobres e a fiança para os ricos. Essas penas corporais eram possíveis porque “não havia escassez de força de trabalho, pelo menos nas cidades. Como o preço da mão de obra baixou, a valorização da vida humana tornou-se cada vez menor” (RUSCHE e KIRSHHEIMER, 2004, 39).

No século 16, o mercantilismo alterou o quadro até então existente. As trocas comerciais e a fundação das fábricas tornaram necessárias o emprego de grandes contingentes de mão de obra. As guerras e as doenças, no entanto, ceifavam

milhões de pessoas. Em decorrência, a mão de obra passou a ser escassa e, assim, mais valorizada. Havia necessidade, portanto, de diminuir as penas corporais e capitais para que as pessoas pudessem ser aproveitadas no trabalho fabril. A alteração das penas não resultou de “considerações humanitárias, mas de um certo desenvolvimento econômico que revelava o valor potencial de uma massa de material humano completamente à disposição das autoridades” (RUSCHE e KIRSHHEIMER, 2004, 43). Essa escassez de homens afetou, inclusive, o recrutamento nos Exércitos. Adiantando-se a Foucault, Rusche e Kirshheimer abordam os rígidos regulamentos fabris não como uma relação de poder, mas com o fito de privilegiar a produção (RUSCHE e KIRSHHEIMER, 2004, 55).¹¹ As *casas de correção*, desenvolvidas nos séculos 16 e 17, não eram outra coisa senão uma maneira de “socializar” mendigos e pobres para o trabalho, ou seja, todos aqueles despreparados ou que não queriam se transformar em força de trabalho para o capitalismo nascente (RUSCHE e KIRSHHEIMER, 2004, 67-82).

Os autores abordam a criação, transformação e extinção de penas não sob a ótica humanitária, como se disse, ou de avanços no sistema penal ou, então, como instrumento cujo efeito desejado é a recuperação do indivíduo. Assim ocorreu com a servidão nas galés¹², deportação¹³, servidão penal e prisão¹⁴ (RUSCHE e KIRSHHEIMER, 2004, 83-107). O objetivo destas transformações foi, antes de tudo para: provisionar mão-de-obra barata para os meios de produção; suprir com mão-de-obra serviços considerados insalubres e de difícil execução; cobrir lacunas existentes no Estado.

No final do século 19 e, principalmente, no início do século 20, a Europa experimentou um sensível desenvolvimento socioeconômico, como melhora substancial do padrão e do nível de vida das pessoas e, também, das classes

¹¹ “O cumprimento dos regulamentos fabris tornou-se um problema muito importante em função da escassez de força de trabalho, especialmente da qualificada. Introduziram-se leis específicas para controlar as atividades do trabalhador, desde suas preces matinais às do fim de dia. Até mesmo tentativas de regular sua vida privada, tendo em vista protegê-lo de situações que poderiam afetar sua produtividade ou disciplina” (RUSCHE e KIRSHHEIMER, 2004: 55-56).

¹² A servidão nas galés era uma das penas mais difíceis e cruéis. Era considerada uma função de “natureza vil e arriscada do trabalho, tornando difícil o recrutamento de homens livres” (RUSCHE e KIRSHHEIMER, 2004, 83). A obrigatoriedade ou a penalidade de servir nas galés supria esta carência. “O que é significativo no uso das galés como método de punição é o fato de ser uma iniciativa calcada em interesses somente econômicos e não penais. Isto é verdade tanto para a sentença quanto para a execução. A introdução e regulamentação da servidão nas galés foram determinadas tão-somente pelo desejo de se obter a força de trabalho necessária nas condições mais baratas possíveis” (RUSCHE e KIRSHHEIMER, 2004, 85).

¹³ A deportação era o envio de prisioneiros e criminosos para trabalhar nas colônias das metrópoles européias, onde ninguém queria ir. O intuito dos autores é “mostrar como esta inovação na penologia é análoga à servidão nas galés, no sentido de que a necessidade de força de trabalho constituía a orientação principal em ambos os casos” (RUSCHE e KIRSHHEIMER, 2004, 90).

¹⁴ Aqui, também, o escopo da prisão, com sua evolução, não era a recuperação do transgressor, senão “a exploração racional da força de trabalho” (RUSCHE e KIRSHHEIMER, 2004, 99).

trabalhadoras. Com o aumento da produção e com a exigência de mais mão de obra para a indústria, a manutenção de grandes contingentes nas prisões seria um grande percalço na disponibilidade de operários para as fábricas. A fim de solucionar este problema, as autoridades procuraram manter a pena de prisão apenas para aqueles casos realmente necessários, crescendo o número de fianças, de punições alternativas, de suspensão da pena e de *probation*. “A nova política assumida pelos reformadores visava manter tantos delinquentes quanto possível fora das grades” (RUSCHE e KIRSHHEIMER, 2004, 201).

Seguindo a linha marxista, De Giorgi é outro autor que trata o aprisionamento sob a ótica de classes sociais. Na realidade, esse autor mantém uma vigorosa interface com o Foucault, mas sua análise segue a linha de Rusche e Kirshheimer, ao tentar explicar as formas e mecanismos de controle social com o prisma das grandes mudanças da produção capitalista.

Sua análise é sumamente interessante, pois se, de um lado, De Giorgi trabalha com a superação de uma dada forma de controle, qual seja, a sociedade disciplinar, tipicamente foucaultiana, para sugerir um novo mecanismo de controle, de outro, este novo instrumento não tem outra valia senão para manter o domínio de classe. Ou seja, a proposta de trabalho de De Giorgi é a superação da hipótese verificada em Foucault, sem se olvidar de que ele trabalha com um período não visto por Rusche e Kirshheimer, que é o que ele denomina sociedade *pós-fordista*.

Na sociedade disciplinar, ao contrário do regime de poder dito *soberano* — em que o corpo enquanto entidade física era o alvo da punição, através do sofrimento, dor, eliminação —, o indivíduo era passível de normalização, disciplinamento, recuperação, adaptação. Passa-se, assim, da função negativa — destruição e eliminação — para a função positiva — reconstrução, formatação ao modo de vida vigente. A biopolítica é, nesta fase, a articulação entre a disciplina do corpo e a regulação dos agrupamentos humanos.

De Giorgi acrescenta que, no período pós-fordista, não há mais espaço para o disciplinamento¹⁵, e os dispositivos de controle da sociedade empregam outras estratégias para isolar as classes perigosas, quais sejam, os pobres, desempregados, mendigos, nômades e migrantes. O mote principal, agora, é neutralizar a “periculosidade” destas classes perigosas por intermédio de técnicas de *prevenção do risco*, que se exercem, principalmente, através da: a) vigilância; b) segregação

¹⁵ Pode-se afirmar “que a disciplinaridade se revela cada vez mais inadequada com relação às novas formas de produção e impotente para exercitar práticas de controle eficazes no confronto com as novas subjetividades do trabalho” (GIORGI, 2006, 30).

urbana; c) contenção carcerária (GIORGI, 2006, 28). Ao final do século 20 e início do século 21, pode-se, claramente, falar em internamento urbano, que segrega os segmentos mais desfavorecidos; em internamento penal, sob a forma de cárcere; e em internamento global, que assume a forma de grandes áreas com aglomerados humanos perseguidos, à espera de asilo ou à procura de emprego.

Para o período fordista, a matriz teórica de De Giorgi se apropria do arcabouço marxista¹⁶ e foucaultiano. Sua análise, tomando também como parâmetros a denominada *criminologia radical*, igualmente de matriz marxista, parte do pressuposto de que o *quantum* e os tipos de prisão se adequam às formas de produção capitalista, sendo a prisão uma forma de disciplinar indivíduos de tal maneira a reproduzir a subjetividade de proletários e prepararem-nos para tornarem-se operários submissos e disciplinados. A pena assume, então, o princípio da *less eligibility*, isto é, a menor preferibilidade em relação ao encarceramento, daí a decorrência de que as condições carcerárias sejam sempre piores que as piores condições das classes populares (GIORGI, 2006, 33-61).

Um dos pontos fundamentais da tese de De Giorgi é que a superação e o esgotamento da soberania estatal, definida como complexo de estratégias de normalização disciplinar da classe operária, como previra Foucault, se dá com a passagem do regime fordista para o pós-fordista¹⁷, caracterizado pela emergência de um domínio imperial construído com base no controle biopolítico da multidão.

Todavia, esse controle biopolítico coloca-se num plano totalmente externo às determinações singulares da força de trabalho social, inscrevendo-se num domínio capitalista

¹⁶ Apenas a título de exemplificação, De Giorgi atesta que “a penalidade se inscreve num conjunto de instituições jurídicas, políticas e sociais (o direito, o Estado, a família), que se consolidam historicamente em função da manutenção das relações de classe dominante. Não é possível descrever os processos de transformação que interessam a essas instituições se não se levar em conta os nexos que ligam determinadas expressões da dominação ideológica de classe no interior da sociedade às formas de dominação material que se manifestam no âmbito da produção” (GIORGI, 2006, 36).

¹⁷ Por *pós-fordismo*, De Giorgi entende o processo de transformação, ainda não concluído, do trabalho e da produção, que, nos anos 90, ocupou o centro dos debates políticos-intelectuais no âmbito do marxismo. Está em andamento o esgotamento do modelo industrial fordista e a reconfiguração das relações de produção. O capital é global e o espaço para sua valorização não obedece a fronteiras de Estados, instituições nacionais soberanas e delimitações territoriais do poder. Quanto a este processo de transformação, há um aspecto quantitativo, que diz respeito à redução do nível de emprego da força de trabalho e a uma drástica redução da demanda por trabalho vivo, e um *aspecto qualitativo*, que diz respeito às mudanças nas formas da produção, na composição da força de trabalho, nos mecanismos de constituição das subjetividades produtivas e nas dinâmicas de valorização capitalista em que elas estão inscritas. “A interação entre estes aspectos da mudança nos permite descrever a transição do fordismo ao pós-fordismo como a passagem de um *regime caracterizado pela carência* (e pelo desenvolvimento de um conjunto de estratégias orientadas para a *disciplina da carência*) a um *regime produtivo definido pelo excesso* (e conseqüentemente, pela emergência de estratégias orientadas para o *controle do excesso*)” (GIORGI, 2006, 65-66). Por *excesso negativo*, entende-se a dependência cada vez menor da força de trabalho *diretamente* empregada no processo produtivo, bem como a restrição cada vez maior aos direitos sociais. Por *excesso positivo*, entende-se a centralidade do trabalho imaterial, intangível e a possibilidade de superar o parasitismo do capital; é a antecipação de uma produtividade livre e de uma cooperação social não comandada (GIORGI, 2006, 66-77).

reduzido a puro comando. É aqui que se determina a separação radical entre biopolítica e disciplinaridade (GIORGI, 2006, 81).

O modelo de controle disciplinar, conforme descrito por Foucault, se fundamentava sobre um *poder-saber* particularizado, profundo e minucioso sobre o corpo e o indivíduo. No período pós-fordista, caracterizado pelo *não-saber*, o controle da multidão¹⁸ — observe-se que não mais se fala em classe social — se orienta pela função de supervisão, de limitação do acesso, de neutralização e de contenção do excesso (GIORGI, 2006, 91-92). As *tecnologias de controle* que são empregadas no período pós-fordista são: a) *internamento*, através do cárcere atuarial (a nova racionalidade do controle que inspira o encarceramento é o conceito de *risco*, ou seja, de repressão preventiva das populações consideradas portadoras de risco à sociedade) (GIORGI, 2006, 97 e 102-103); b) *vigilância*, com a metrópole punitiva (a arquitetura urbana se transforma em dispositivo de vigilância, em modalidades de repressão que se exercem sobre classes inteiras de sujeitos, vide “tolerância zero”, vigilância eletrônica, policiamento comunitário etc. que possibilitam o controle de acesso a determinadas áreas da cidade); c) *limitação de acesso*, por meio da rede (o controle se articula em torno da definição de *como* e de *quanto* ter acesso, com fundamento em quais requisitos, com quais limites, à rede, às informações, à inovação, ao saber enfim) (GIORGI, 2006, 106).

1.3.2.3 A rotulagem social

Mais recentemente, o controle social também vem recebendo críticas — constituindo mesmo um dos objetivos prioritários — do *labelling approach*. A teoria do etiquetamento social, como pode ser denominada, destaca três características do controle social: a) o comportamento seletivo discriminatório (o critério do *status* social prevalece sobre os merecimentos objetivos da conduta); b) a função constitutiva ou geradora da criminalidade (os agentes de controle social não detectam criminosos, senão que “criam” o delito e etiquetam o infrator como tal); e, c) o efeito estigmatizador do mesmo (estigmatiza o indivíduo, estimulando a permanência e perpetuação na vida criminosa) (MOLINA, 2002, 136-137).

Os agentes da lei são os principais autores da rotulagem, pois a eles a lei confere autoridade para impor padrões de moralidade convencionais a outros. “Os

¹⁸ A *multidão* é a nova denominação de De Giorgi para a força de trabalho do período pós-fordista, que expressa, constitutivamente, a própria produtividade na indistinação entre produção e reprodução, emprego e desemprego, trabalho e linguagem. Ninguém tem condições de exprimir a complexidade desta força de trabalho. É uma entidade múltipla, irreduzível, não representável e desterritorializada (GIORGI, 2006, 79 e 81).

rótulos aplicados na criação de categorias de desvio expressam, então, a estrutura de poder de determinada sociedade” (GIDDENS, 2008, 212).

1.4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os temas discutidos demonstram, de um lado, a gravidade e a mudança nos padrões e paradigmas da violência; de outro, as diferentes correntes teóricas a explicar as formas, ações e maneiras de entender e abordar os desvios de conduta, bem como a violência.

Se a violência mudou sua maneira de se expressar, frente à modernidade e à nova mundialização da economia, há que se ter novos parâmetros teóricos para explicar tais mudanças.

Ainda que o país não tenha passado pelas dimensões de violência que Wieviorka aborda — guerras ideológicas nos anos 70 e 80; lutas de libertação nacional nos anos 50; movimento operário através de ações sindicais e políticas —, tanto quanto ao que ele denomina de quarta dimensão, ou seja, violência decorrente de identidade étnica e cultural, há que se ter a exata idéia do tipo de problema que o país atravessa para se poder fazer uma correta análise sobre o problema.

Ao que tudo indica, o país vive, talvez aí de forma semelhante ao que se percebe na Europa, o tipo de violência que se enquadra no quarto nível de análise por ele desenvolvido, qual seja, o relacionado à modernidade. É o indivíduo que, ao mesmo tempo em que quer participar da modernidade, quer seu espaço de individualidade e privacidade. É a violência instrumental e a extrema.

Os altos índices de roubo, furto, dos crimes contra o patrimônio em geral, e dos homicídios, grande parte deles relacionados a outros tipos criminais — como tráfico de drogas —, outro tanto relacionado a disputas, intrigas e conflitos intersubjetivos estão a demonstrar que a violência e a criminalidade vividas no Brasil não decorrem de aspectos políticos, raciais, étnicos ou religiosos. Sem dúvida a questão social influi sobremaneira, pois as carências, desigualdades e desníveis sociais e econômicos criam a sensação de interesses e desejos não atendidos, gerando a chamada violência instrumental e extrema.

Neste contexto, que modelo teórico adotar? Qual das composições teóricas estudadas para manter um mínimo de ordem pública, paz social, harmonia entre os componentes da sociedade adotar? Ou, então, se deve deixar o quadro se esvaecer até que uma sociedade sem classes ou sem poder hierárquico exista?

Questões das mais complexas são estas levantadas.

Em todas as três grandes correntes teóricas abordadas, há problemas a serem indicados.

Quando Rusche e Kirshheimer fazem a correlação entre sistemas econômico-sociais e aprisionamento, ou entre liberalismo e mão de obra disponível, ou, ainda, entre formas de punição e modelo econômico adotado, há que se perguntar: e nos países socialistas, os quais, no momento em que ele escrevia sua obra, estavam no ápice do chamado socialismo real? Se não havia classes, qual o tipo e a forma de punição foram adotados? Prescindiram eles, por um acaso, da punição carcerária? São perguntas que, até certo ponto, ficam sem resposta.

Da mesma forma, Durkheim elabora toda uma teoria para embasar a solidariedade que existe na sociedade onde a divisão social do trabalho é natural. A norma penal e a punição, por decorrência, são consequências da não observância de fatos tidos por infrações no inconsciente coletivo. Estão gravados na consciência das pessoas desde sempre. Mas por qual motivo alguns fatos foram tidos por crime no passado e hoje não mais? Em contraposição, por que razão alguns comportamentos são hoje criminalizados e no passado não o eram? Como se forma este inconsciente coletivo? Por que uma determinada autoridade encarna a consciência de um grupo social, como no caso dos crimes contra os bens públicos? São questões que precisam, ainda, ser mais bem tratadas.

Por fim, as teses de poder elaboradas por Foucault. A denominada "economia do poder" por ele estudada pode, sob um ponto de vista, explicar a escolha de um modelo de controle social e punitivo que é passível de ser aplicado em diferentes momentos, países e regimes políticos. Igualmente, foi omissa em relação a países ditos socialistas.

Todos estes problemas nos levam a questionar: o que fazer?

A idéia de controle social é complexa e vista de diferentes maneiras de acordo com as posições de quem aborda o tema. Reiner, tratando o assunto, nos dá uma indicação de quais são as diferentes correntes sobre o que vem a ser o controle social. Stan Cohen entende que o termo deve ser aplicado à "maneira organizada com que a sociedade reage a pessoas e comportamentos considerados desviantes, problemáticos, ameaçadores, perturbadores ou indesejados" (REINER, 2004, 20). Mas o autor ressalva que o controle social, longe de ser visto como uma proteção necessária contra os desvios, passou a ser considerado seu produtor, como

consequência da rotulação e da estigmatização. Ele lembra que autores de correntes mais estruturalistas e marxistas da criminologia crítica viam esses reveses de censura moral como fazendo dos encarregados pelo controle social o cerne inabalável “de uma ampla estrutura de poder e privilégio” (REINER, 2004, 21).

Portanto, volta-se à mesma pergunta: nas sociedades socialistas do século 20, deixou de existir controle social? As formas de punição adotadas foram diferentes das atuais ou das existentes, como visto, desde meados do século 19?

Parece-nos que não. À guisa de conclusão, o que vislumbramos é que, independentemente do tipo de sociedade, haverá sempre a necessidade de um certo tipo de controle social que permita a vida em sociedade e evite o estado de natureza do qual os contratualistas trataram. Se o Estado Penal previsto por Wacquant (2002) não é o ideal, devendo sistemas de proteção social criar garantias para os estratos mais desfavorecidos da sociedade, ainda assim haverá necessidade de normas e, conseqüentemente, punições para garantir a respeitabilidade mútua, o convívio social, a observância de um padrão ético mínimo de sociabilidade, a convivência entre os diferentes. Ainda que a proposta teórica de Foucault seja tentadora, merece melhor análise e estudo frente aos novos desafios e circunstâncias das sociedades contemporâneas.

INSTITUIÇÃO DE MONOPÓLIO DA FORÇA: A POLÍCIA

2.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Se um dos objetivos principais deste nosso trabalho é entender a mudança estrutural que ocorreu nas décadas de 40 a 60 do século 20, em que embates internos se deram dentro da Força Pública quanto a sua real razão de existência, tanto quanto à mudança de enfoques e prioridades, do militar para o policial, é importante entender o que vem a ser a polícia.

A polícia, em que pese ser uma instituição que está presente no dia a dia das pessoas e faça parte do cotidiano da vida em sociedade, tem sido objeto de pesquisa científica apenas nos últimos cinquenta anos.

Quer seja por ter, inquestionavelmente, uma faceta repressiva — ligada a sua própria função na sociedade —, quer por ser, normalmente, uma organização fechada em si mesma, de difícil acesso externo, a polícia, por longo período, não foi objeto de pesquisa nas ciências sociais. Ora causava repulsa, por seu caráter “repressor”; ora se tornava um difícil objeto de pesquisa, por sua impenetrabilidade.

Assim é que, apenas no final dos anos 40, a polícia passou a fazer parte da agenda de pesquisa das ciências sociais e da criminologia norte-americana e inglesa.

No Brasil, o quadro não é diferente. Possivelmente, a situação seja ainda mais precária. Poucos são os estudos acerca da polícia nos seus mais variados aspectos. Muito provavelmente, eles se iniciaram nos anos 80 do século 20. Talvez pouco se saiba sobre a polícia no Brasil sob o aspecto histórico, sociológico, antropológico ou político.

Bem por isto, estudar a polícia é um grande desafio: entender o que é a polícia, conceituando-a; discriminar suas características e suas funções; compreender seu papel nas sociedades contemporâneas.

Há alguns pontos que são comuns a quase todas as definições expostas por diferentes pesquisadores. Parece-nos que este ponto-base é exatamente o *exercício e monopólio da força* como um elemento de distinção em relação a qualquer outra atividade profissional ou ramo institucional do Estado.

O desiderato neste capítulo é, assim, explicar o que é a polícia — expondo conceitos, origens, papel, características, função social e investidura — e sua diferença em relação a outros institutos do direito, como o poder de polícia, que, apesar de ser amplamente utilizado, não se confunde com polícia e pode ser empregado por outros órgãos da administração pública.

É o que se verá.

2.2 ESTADO E POLÍCIA

Por séculos, o Estado foi estudado sob o prisma eminentemente jurídico. Não sem justificação, vez que o Direito está entre as ciências mais antigas da humanidade.

A produção acerca do Estado começa mais especificamente em fins do século 15 e princípios do 16. É com Maquiavel que o termo tem maior projeção e divulgação. Nesse período, não se analisa o Estado sob outro enfoque que não seja o jurídico ou finalístico. O autor florentino é o primeiro a analisar a política com o viés pragmático, empírico. Esta é a grande ruptura que *O Príncipe* faz com as obras de filosofia política anteriores (MAQUIAVEL, 1992; BIGNOTTO, 1991, 9-56; SADEK, 1996, 86-87; 1991, 11-24).

Não por outra razão, o estudo das doutrinas políticas (BOBBIO, 1987, 53-133; PAIM, PROTA, RODRIGUEZ, 1999, 9-16, 66-78) tem identificado Hobbes com o Estado absolutista (HOBBS, 1979), Locke com a monarquia parlamentar e com a defesa da propriedadeb (LOCKE, 1978), Rousseau com a democracia (ROUSSEAU, 1978), Montesquieu com o Estado limitado (MONTESQUIEU, 1979).

É com Jellinek, em princípios do século 20, que aparece a distinção entre uma teoria jurídica do Estado e uma teoria sociológica do Estado.

O extremo, do ponto de vista jurídico, se dá com Hans Kelsen, para quem o Estado se resume ao ordenamento jurídico. Neste sentido, desaparece como instituição diversa do Direito (BOBBIO, 1987, 57; KELSEN, 1985).

Partindo do pressuposto anteriormente deixado por Jellinek, é em Max Weber que o sentido sociológico do Estado ganhará destaque e se difundirá mundo afora, tomando a projeção que tem até os dias de hoje. Weber, assim, se ocupa do Estado como sociólogo e não como jurista.

A clássica definição de Weber, na qual o Estado se constitui no “monopólio legítimo da força física”, marcou toda uma geração de filósofos e cientistas sociais. Não sem razão, Bobbio afirma que a

concentração de poder de comando sobre um determinado território bastante vasto, que acontece através da monopolização de alguns serviços essenciais para a manutenção da *ordem interna* e externa, tais como a produção do direito através da lei, que à diferença do direito consuetudinário é uma emanção da vontade do soberano, e do aparato coativo necessário à aplicação do direito contra os renitentes, bem como através do reordenamento da imposição e do recolhimento fiscal, necessário para o efetivo exercício dos poderes aumentados. [...] Desta observação, deriva a concepção weberiana, hoje tornada ‘*communis opinio*’, do Estado moderno definido mediante dois elementos constitutivos: a presença de um aparato administrativo com a função de prover à prestação de serviços públicos e o *monopólio legítimo da força* (BOBBIO, 1987, 68-69, grifos nossos).

Mas não se pode olvidar que o manuseio da força é apenas um dos elementos da conceituação do Estado. Outro, não menos importante, é a exclusividade do emprego da força física. Isto quer dizer que o Estado não apenas emprega a força em seu território como detém a exclusividade, ou seja, o monopólio absoluto de seu emprego. Não podem outros grupos praticar o exercício da força física sob pena de descaracterizar o próprio Estado. É o caso de situações revolucionárias, facções criminosas ou entidades paraestatais desafiarem as próprias instituições do Estado, comprometendo-o em sua existência e efetividade.

A importância do estudo do que vem a ser o Estado, para esta pesquisa, está justamente em se discutir: quem, em última análise, detém a exclusividade do emprego da força física dentro da sociedade? Em outras palavras, de forma concreta e material, como se dá a efetivação do monopólio da força? O ponto central é buscar uma resposta à seguinte indagação: de que instituições e institutos jurídicos se vale o Estado para exercer, de forma legítima e exclusiva, a aplicação da força em determinado território?

2.3 O QUE É A POLÍCIA

2.3.1 Elementos da polícia

As conceituações sobre polícia variam grandemente. Algumas mais complexas, outras menos. Mas a essência permanece a mesma. Veremos, doravante, elementos, características, noções e conceitos de polícia.

As sociedades hodiernas são caracterizadas pela multiplicidade de interesses, desejos, aspirações, objetivos. Não é difícil imaginar que, num quadro como este, conflitos e dissensões venham a ocorrer. É próprio de uma comunidade ou do ser humano ter pretensões que divirjam umas das outras.

Estes conflitos podem ser bem ou mal administrados pelas partes divergentes. Tomem-se dois exemplos.

Suponha-se que dois vizinhos possuam mais de um carro cada um e as respectivas garagens de suas residências comportem apenas um veículo. Comumente, eles mantêm, como é de se esperar, um carro na rua, assumindo os riscos decorrentes desta opção. Num dado dia, um terceiro vizinho faz uma festa para onde aflui grande quantidade de pessoas, ocupando todos os espaços vagos da via pública. Chegando tarde da noite, um dos moradores não encontra vaga para estacionar e acaba colocando seu veículo na porta da garagem de seu vizinho. Necessitando sair, ele se depara com o obstáculo a sua saída, qual seja, o carro de seu vizinho. Incomodado e contrariado, ele chama o morador ao lado pedindo-lhe que este retire seu auto do local, reclamando da atitude por ele tomada. Este, por sua vez, também reclama do comportamento de seu interlocutor, dado o adiantado da hora e das circunstâncias em que se encontrava a rua, decorrência da festa. Ainda que tenha havido uma divergência, ou conflito, entre as partes, elas se resolveram sem a necessidade de intervenção do Estado através de sua polícia.

Num segundo exemplo, tomaremos por base um acidente de veículos. Suponha-se que dois veículos, ao trafegarem por vias públicas perpendiculares, acabam se envolvendo num abaloamento no cruzamento das duas ruas. Os motoristas descem de seus veículos para, num primeiro momento, verificar os danos sofridos por seus respectivos carros. Num segundo momento, inicia-se uma discussão em torno da responsabilidade e da culpa pelo acidente. De início, nenhum dos dois envolvidos assume o fato de ter dado causa ao incidente, o que leva a um acalorado debate entre ambos. Dada a rispidez e descontrole de um deles, a discussão toma, então, a forma de um embate físico entre ambos. Transeuntes que passavam pelo local, impotentes perante as circunstâncias, ligam para o telefone de emergência da polícia (190 no Brasil), pedindo apoio policial. A viatura do setor, que patrulhava as cercanias, chega rapidamente ao logradouro: aparta a briga, conduz uma das partes envolvidas, que estava ferida, para o hospital e a outra, para o distrito policial.

Destes dois exemplos, é possível extrair elementos do que se denomina, modernamente, teoria da polícia.

O *conflito*, ou o potencial do conflito, está na base da atuação da polícia. É evidente que nem todo conflito pressupõe a ação policial, como ficou evidente no primeiro caso. Assim como não pressupõe a atuação jurisdicional do Estado através do Judiciário.

Se este conflito, no entanto, fugir aos padrões da normalidade e dos estritos limites da lei, que estabelece parâmetros para a convivência pacífica e harmônica entre as pessoas, o trabalho policial será requisitado. Não se pressupõem que inexistam conflitos ou divergências entre as pessoas, mas que estes possam ser dirimidos sem que se apele para a agressão física ou prática de qualquer forma de delito.

O que se depreende é que o *emprego da força* é um dos elementos distintivos da polícia em relação a qualquer outra profissão ou atividade do Estado (BITTNER, 2003(h), 34, 36; 2003(b), 188-200; 2003(j), 220, 241-248). Ou seja, somente a polícia e tão-somente a polícia está autorizada a empregar meios coercivos para manter ou restabelecer a ordem.

Por mais duro e, talvez, paradoxal, somente à polícia, nas sociedades civilizadas, é dado o consentimento para empregar a força. No âmbito interno do Estado-nação, apenas a polícia é chamada a intervir para evitar ou reprimir conflitos que tenham fugido ao controle dos ditames legais.

Não pode o Judiciário, ou o Ministério Público, apesar de todo o poder que o aparato legal lhes atribui, empregar a força num caso concreto. Podem, isto sim, requisitar (obrigar) a ação policial. Mas não podem, o juiz ou o promotor, eles próprios, empregarem instrumentos coercitivos para impor a decisão que porventura tenham tomado. Também não pode o médico, apesar do grau crítico por que esteja passando um paciente, obrigá-lo, mesmo que não seja fisicamente, a permanecer no hospital para tratamento médico. É por isto que existem os termos de responsabilidade.

No segundo exemplo citado anteriormente, se a viatura chegasse ao local e os envolvidos ainda estivessem mutuamente se agredindo, o policial estaria legitimado a empregar os meios necessários para evitar ou obstar a continuidade da agressão. Ainda que seja um princípio das polícias modernas o mínimo emprego da força, caso um deles tivesse porte físico avantajado e fosse um lutador de artes marciais, o policial estaria autorizado a usar cassetes e instrumentos não letais para evitar o prosseguimento das agressões.

Depreende-se, assim, outro elemento importante da atividade da polícia, que é a *função de manutenção da paz e da ordem pública*¹⁹ (BITTNER, 2003(g), 261-263; REINER, 2002, 86-87).

Se na situação de conflito entre os vizinhos por conta da garagem, os próprios moradores, apesar do dissenso, resolveram sua questão de modo pacífico, o mesmo não se deu no segundo caso — o acidente de veículos. Houve necessidade de intervenção da polícia para que o evento agressão cessasse. A atividade da polícia, neste caso, visou a restabelecer a paz e a ordem dentro da sociedade (BITTNER, 2003(h), 33-35; 2003(a), 42-54; 2003(b), 109-113, 191, 194).

Na maioria dos casos, a polícia é chamada a atender situações para as quais não tem a competência para dar uma solução definitiva. A maior parte dos casos exige uma *solução provisória* (BITTNER, 2003(h), 34) da parte da polícia. No caso citado acima, à polícia cabe trazer a normalidade ao confronto entre os contendores. Não é de sua responsabilidade apurar quem deu ou não causa ao acidente, a quem cabe ressarcir os danos materiais, quem foi o provocador da luta corporal — e, pois, responderá criminalmente pelo fato. Sua função é uma solução transitória, no sentido de não resolver em definitivo o assunto que deu origem ao conflito.

Parcela esmagadora dos eventos atendidos pela polícia demanda uma providência posterior de algum outro órgão estatal.

Em grande parte, isto é decorrência das situações em que as pessoas demandam a polícia. Ela é chamada para uma infinidade de intercorrências, boa parte passível de emergência, porém nem todas. Uma briga de vizinhos, uma disputa por cercas ou muros entre propriedades, uma discussão de trânsito, uma briga na escola, uma divergência acerca de compra de produto, uma transposição indevida na fila do transporte coletivo ou da balsa, um acidente de veículos, um mau trato de animais, etc.

Nas hipóteses que demandam emergência, um dos primeiros órgãos a que as pessoas recorrem é exatamente a polícia. Esta é uma das principais razões por que outros países unificaram seus telefones de emergência (polícia, ambulância e bombeiros) num único número (nos Estados Unidos, o 911) e numa única central. São as situações que envolvem embate físico entre pessoas, confronto entre torcidas,

¹⁹ Dada a importância do tema *ordem pública* para este trabalho, dedicaremos outros dois capítulos a ele, um sob o ponto de vista constitucional, para entender a inserção dessa função na Constituição de 1946, e outro sob a ótica do Direito Administrativo, a fim de entender o que é ordem pública, sob o ponto de vista jurídico.

atropelamento, suicídio, acidente com vítimas, incêndio, desmoronamento, alagamento, passeata, distúrbio civil, etc. Isto sem contar os casos típicos de polícia, como o de uma prática delituosa.

Fazendo-se uma análise mais atenta a cada um desses casos, verificar-se-á que a resposta da polícia é, quase sempre, transitória. O ferido deverá ser conduzido ao hospital para tratamento, o bombeiro deverá ser requisitado para apagar o fogo ou retirar vítimas, a perícia e o carro de necrotério deverão ser acionados em caso de morte ou suicídio, outros órgãos públicos precisam ser chamados para negociar em caso de reivindicações populares, os contendores conduzidos a outro aparato do poder público para solucionar suas divergências, etc.

Renomados pesquisadores que se debruçam sobre a temática da polícia têm enfatizado que o policiamento é meio de resolução de uma gama de problemas com os quais a polícia se defronta na sua atividade cotidiana. Nem sempre, tais incidentes são criminais — talvez na maioria das vezes não o sejam. Daí a necessidade de ampliação do mandato policial para dar solubilidade a tais problemas (BRODEUR, 2002, 64-66).

Há uma antiga discussão na teoria da polícia acerca do emprego da instituição policial. Alguns teóricos, com base em experiências e pesquisas empíricas, atestam que a polícia despende a maior parte de seu tempo em atividades relacionadas ao crime. Outros, por sua vez, entendem que o cerne do cotidiano da polícia se relaciona a outras ações que não o combate ao crime propriamente dito (ROSEMBAUM, 2002, 32-33; BRODEUR, 2002, 66; GOLDSTEIN, 2003, 23).

Uma análise mais acurada dos registros policiais, provavelmente, indicará que a maioria das intervenções policiais não tem uma correlação direta com o policiamento criminal (BITTNER, 2003(d), 300). Ainda que os policiais não gostem e manifestem sua contrariedade a este tipo de ação, por não implicar, exatamente, a atuação direta contra o crime e o criminoso, o certo é que as pessoas demandam polícia para uma infinidade de eventos que não estão relacionados diretamente a fatos delituosos (GOLDSTEIN, 2003, 42).

Desde sempre, a comunidade requisita a polícia para atuar em situações que envolvam a *manutenção da paz*, a *preservação da ordem* e a *prestação de algum tipo de serviço* (BITTNER, 2003(g), 261) e não necessariamente pressuponha a existência de um crime. A atuação da polícia pode, no entanto, evitar a eclosão de uma prática delituosa.

Conduzir parturiente para a maternidade, encaminhar doente para o hospital, controlar demente ameaçador em via pública, conduzir crianças perdidas para centros de referência do menor, prestar informações ao público, atender idosos desamparados, encaminhar desamparados para órgãos de assistência social são, todas estas solicitações, demandas que se relacionam mais à *prestação de serviço público* do que controle criminal propriamente dito²⁰. Mas não deixam de ser atividades típicas de polícia.

A presença policial em todos os recantos, a diversidade em suas tarefas e a complexidade em seu emprego dão margem a uma infindável gama de abordagens sobre seu papel.

O entendimento sobre a natureza do trabalho policial pode ser feita segundo três parâmetros. Ele pode se referir, em primeiro lugar, ao que a polícia é designada a fazer, ou seja, suas *atribuições*. É o caso do patrulhamento, da investigação, do controle do trânsito, do aconselhamento e do serviço administrativo. Pode, em segundo lugar, se referir às *situações* pelas quais a polícia se envolve, quais sejam: crimes em andamento, pessoas suspeitas, brigas domésticas, acidentes automobilísticos, distúrbios públicos, mortes não naturais, etc. Finalmente, o trabalho policial pode se referir às ações que ela deve tomar ao lidar com as situações, ou seja, os *resultados*, como prender, relatar, advertir, dispersar, etc. (BAYLEY, 2001, 118-142).

Vamos ao terceiro exemplo. Por ser o mais óbvio como objeto da ação da polícia, deixamos para último lugar. Suponha-se que uma família está chegando a sua residência após passar o final de semana em uma viagem. Ao se aproximarem da residência, observam que há pessoas dentro da casa. Assustados, o pai liga para o telefone de emergência e pede uma viatura policial para o local. Não ingressam no interior da casa e se afastam da residência. Como ocorre em qualquer lugar do mundo, várias patrulhas são designadas para o local. Ao chegarem, os primeiros policiais percebem que há pessoas no interior da residência e procedem a um cerco. Logo, outras viaturas chegam ao local. Um dos assaltantes, ao perceber a presença policial, passa a atirar. A polícia revida, um dos invasores é ferido. Outros dois se rendem e são presos.

²⁰ É interessante observar que, quanto mais pobre um país, e menor seu aparato estatal, maior será a demanda por polícia em situações que poderiam ser atendidas por outros órgãos públicos. Quanto mais desenvolvido e rico o país, maior é a gama de serviços públicos colocados à disposição da população, que passa a recorrer a estes outros órgãos ao invés de solicitar a polícia. Ver-se-á, oportunamente, que no lapso temporal objeto desta pesquisa, era a Força Pública que fazia o transporte de doentes na cidade de São Paulo.

No caso em tela, o emprego da polícia é o mais típico e esperado, por parte da sociedade e dos próprios policiais. Geralmente, as pessoas associam a atuação da polícia ao crime, mais especificamente, ao controle e combate ao crime. Por anos a fio, as pesquisas acadêmicas devotavam seu tempo a tratar somente o crime e sua prevenção e repressão. Entender o papel da polícia nas outras atividades levou tempo e, somente nos anos 70, é que se tornou teoria.

O papel da polícia no controle, combate e prevenção do crime, apesar de central, ainda não é conclusivo. A miríade de variáveis que, de uma forma ou outra, mantém uma relação de codependência para com o crime — pobreza (COELHO, 1978, 1988; PAIXÃO, 1982, 1983); faixa etária da população; clima; situação geográfica (ANDRUCIOLLI FELIX); impunidade; degradação urbanística; etc. (GOLDSTEIN, 2003, 30) — impede que haja uma delimitação específica do objeto crime e conclusões definitivas sobre o assunto. Assim, diversas teorias e estratégias institucionais são desenvolvidas — em caráter experimental, não raras vezes com resultados diametralmente opostos — para encarar um problema que afeta as sociedades contemporâneas (SHERMAN, 2003).

A polícia, no exercício de suas atividades e prestação de serviços públicos, não pressupõe, necessariamente, o emprego de força (condução de parturiente para maternidade). Não resta dúvida, no entanto, que o traço distintivo do que a teoria policial denomina *mandato policial* (BITTNER, 2003(g), 263-264) é exatamente a possibilidade do *uso da força* com o fito de obrigar alguma atitude por parte de terceiros.

A autorização legal, para carregar instrumentos que nenhuma outra instituição ou profissão estão autorizadas a manusear, dá a dimensão das características e poderes consentidos desse órgão público. Possibilidade de portar — e usar, quanto necessário — revólveres, pistolas, fuzis, cassetetes, gás, tonfas, não indicam outra coisa senão a previsibilidade do uso da força. Isto tudo para não falar da força física propriamente dita, nas situações de apartar brigas, por exemplo. Por vezes, o policial é obrigado a adotar posturas as mais primitivas, quando se considera o processo civilizatório, como entrar em luta corporal para evitar mal maior para os contendores.

Em resumo, pode-se dizer que “o mandato da polícia é lidar com todos os problemas em que a força possa ter de ser utilizada, sejam os problemas decorrentes da legislação criminal ou de algum outro contexto” (BITTNER, 2003(g), 264).

Até mesmo autores críticos do que denominam “modelo tradicional” da polícia reconhecem que controlar o crime, principalmente, e fornecer serviços de emergência, administrar a justiça através da prisão e oferecer um conjunto de serviços não-emergenciais está entre as principais funções da polícia. Ainda que apregoem o policiamento comunitário (*community policing*) e o policiamento orientado por problemas (*problem-orienting policing*), como alternativas ao costumeiro, não descartam aquelas tradicionais funções da polícia. Elas apenas deixariam de ter papel prioritário (ROSENBAUM, 2002, 33).

Vê-se, assim, que a polícia é encarregada de uma multiplicidade de atividades. Poucas outras profissões têm tamanha amplitude de competências. Goldstein tentou listar os *objetivos* da polícia, na seguinte conformidade:

1. Prevenir e controlar condutas amplamente reconhecidas como atentatórias à vida e à propriedade (crimes graves).
2. Auxiliar pessoas que estão em risco de dano físico, como as vítimas de um ataque criminoso.
3. Proteger as garantias constitucionais, como o direito à liberdade de expressão e de reunião.
4. Facilitar o movimento de pessoas e veículos.
5. Dar assistência àqueles que não podem se cuidar sozinhos: os bêbados, os viciados, os deficientes mentais, os deficientes físicos e os menores.
6. Solucionar conflitos, sejam eles entre poucas pessoas, grupos ou pessoa em disputa contra seu governo.
7. Identificar os problemas que têm potencial de se tornarem mais sérios para o cidadão, para a polícia e para o governo.
8. Criar e manter um sentimento de segurança na comunidade.

Em nota de rodapé, o autor explica que deixou de incluir o objetivo de “promover e preservar a ordem” (dado por nós como um dos mais importantes neste trabalho), por entender que a questão de resolver os conflitos já o inclui. Também lembra que se poderia incluir um tópico sobre a “regulação e o controle da moral privada”, porque a polícia é constantemente instada a atuar nessas circunstâncias (o que pode ser extremamente temerário) (GOLDSTEIN, 2003, 56-57).

2.3.2 O caráter distintivo da polícia

Em todas estas modalidades e estratégias de polícia, no entanto, há peculiaridades distintivas que distinguem a instituição *polícia* e sua atividade *policimento*, de qualquer outra instituição e suas atividades (REINER, 2002, 87-88).

A atividade de policiamento não se circunscreve, como se viu, a apenas “prender bandidos”, como os mais desavisados podem imaginar. Há um conjunto de *funções difusas* as quais os policiais são chamados a desempenhar. Essas chamadas vão desde conter, num primeiro momento, animais ferozes soltos nas ruas da urbe até impedir o assalto a um banco por quinze delinquentes. Há uma miríade de eventos

ao qual a polícia é solicitada que, de forma alguma, se circunscreva a crimes. O policial, assim, deve ser um profissional com múltipla formação. Precisa ter competência para atender de uma briga de marido e mulher a um complexo sequestro.

O segundo ponto importante a ser lembrado quando se trata da atividade policial é o *alto grau de discricionariedade* de que dispõe o policial. Muitas versões do inglês traduzem o termo *discretion* para *arbítrio*, no que não concordamos (REINER, 2002, 85; MONJARDERT, 2003, 43-69; BAYLEY, 2001, 153-158; GOLDSTEIN, 2003, 27-28 e 127-170)²¹. Arbitrariedade pressupõe ilegalidade, ação que extrapola os limites da lei e não é este o sentido que o termo anglo-saxão pretende, necessariamente, dar. A discricionariedade é a opção, do agente da lei, dentro dos parâmetros legais, de uma dentre as muitas alternativas que lhe são possibilitadas. No direito pátrio, denomina-se *poder discricionário* (MEIRELLES, 1989; MOREIRA NETO, 1989). Pautando-se pela conveniência e oportunidade, pode o agente público — não apenas o policial — escolher uma dentre diversas opções que o momento lhe oferece. Ocorre que, para o policial, este leque é muito mais amplo. E, não raras vezes, pode incorrer em arbítrio.

Suponha-se que determinada unidade policial faça um bloqueio de averiguação de veículos em determinada via pública. O policial selecionador — aquele que escolhe quais veículos terão sua documentação checada — resolve selecionar apenas negros e jovens. Esta atitude, flagrantemente discriminatória, caracteriza bem a natureza do trabalho policial que a distingue de todas as outras profissões. Poucas profissões delegam tal monta de responsabilidade e descentralização de decisões aos escalões mais inferiores da carreira como a que existe nos departamentos de polícia. Isto nos leva a analisar uma terceira característica.

Há *baixa visibilidade das decisões* para os escalões superiores da instituição. Corolário da anterior, os extratos da base da carreira possuem uma gama tão grande de atribuições, que é praticamente impossível o escalão superior supervisionar todas as posturas adotadas por dezenas de patrulhas que estão sob sua responsabilidade. Tome-se como exemplo uma briga entre um casal com problemas matrimoniais. A guarnição que primeiro toma contato com o fato vislumbra um indício de contravenção penal. Seus supervisores estão verificando uma ocorrência mais grave, de roubo com violação de domicílio. A equipe de policiais — para não ter que se deslocar com as vítimas até um distrito policial, aguardar quatro horas para o

²¹ Quase todos os volumes da Coleção Polícia e Sociedade da USP assim o fazem.

delegado registrar a ocorrência e nada mais sério acontecer — toma sua decisão. Resolve pacificar as relações ali no local e admoestar o marido a não mais proceder daquela forma. Além da aparente “discrecionabilidade” no atendimento do incidente, dificilmente seus superiores ficarão sabendo o que se passou naquela residência e se a postura de seus subordinados foi a mais adequada.

O quarto ponto a ressaltar, é a possibilidade real de *confronto com o perigo*, que poucas profissões enfrentam. Se considerarmos confronto com o perigo oriundo do ser humano, talvez seja a única. Os bombeiros enfrentam o perigo decorrente de acidentes naturais — deslizamento, enchente — ou de imprudência, negligência e falha humanas — incêndios, acidentes residenciais ou de veículos. Jamais decorrentes de ação volitiva e deliberada do indivíduo contra outro indivíduo (roubo, seqüestro) ou contra a sociedade como um todo (atentado terrorista). Isto torna a atividade policial ímpar, pois o ser humano é capaz de praticar, deliberadamente, ações evadas de maldade, contra suas vítimas e, eventualmente, contra o agente da lei encarregado de manter a paz e restabelecer a ordem local. O perigo é uma constante na execução do policiamento.

O quinto e último ponto é o *caráter inerentemente conflitante da maioria das intervenções policiais*. A base, como se disse atrás, das demandas por polícia ocorre em razão de um conflito de interesses. A discordância de vontades não é a única razão, mas é, sem dúvida, a mais importante. A polícia é sempre chamada quando há algum tipo de emergência. Um acidente de trânsito com vítimas, um desabamento, um deslizamento de terra, um incêndio, uma enchente. Em todas estas circunstâncias, o policial irá, ou isolar o local, ou facilitar o trabalho de outras equipes de emergência ou resgate, ou prevenir novos incidentes.

Mas, na maioria esmagadora dos chamados policiais, o que permeia o atendimento é o conflito entre partes (REINER, 2003, 489), desejosas de verem sua pretensão solucionada. Isto nem sempre é possível, dado o caráter provisório das decisões policiais. Uma invasão de propriedade, um roubo, uma lesão corporal demonstram, todos estes casos, algum tipo de dissenso volitivo. O conflito é da essência do trabalho policial.

Antes de discutir o conceito de polícia, cabe abordar um elemento extremamente importante no desenvolvimento do papel e da função da polícia, que é sua atribuição de *impor a lei*. A atividade de *aplicação da lei* está entre as mais importantes da polícia e é outro traço distintivo desta instituição. A língua inglesa possui uma palavra, ou melhor, um verbo — que gerou uma série de termos

decorrentes — que traduz bem esta função da polícia. O verbo *to enforce*, que não possui tradução literal, tem o sentido de fazer com que a lei seja cumprida, ainda que seja necessário o emprego de meios coercitivos. A inexistência de uma palavra em português que traduza, de forma literal, o sentido desta terminologia, denota bem as diferenças culturais entre ambas as tradições legais no que se refere à importância do instituto denominado *lei*.

A polícia está no âmbito dos órgãos públicos cuja denominação, dada pelos anglo-saxões, é *enforcement agencies*. Ou seja, são agências de imposição da lei. O sentido é que a lei deve ser cumprida, mesmo que o destinatário dela discorde. É uma necessidade para manter a sociedade pacificada. Ou, dito de outra forma, que as pessoas, mesmo tendo disputas, resolvam suas querelas dentro de parâmetros legais e limites civilizados. Além disto, para que haja um mínimo de ordenamento dentro da sociedade, com imensas diferenças, quer sejam elas sociais, culturais, religiosas, econômicas, de pontos de vista, de opinião, de opções políticas, etc. é necessário que a lei seja observada. Não por outra razão, pode-se dizer que a “aplicação da lei é uma função central da polícia” (BAYLEY, 2001, 122). Obrigar ao cumprimento da lei está entre os principais papéis da polícia, daí constar na maioria de seus estatutos (GOLDSTEIN, 2003, 46-48, 57).

A lei, como regra, dispositivo ou imposição para a convivência social é elemento fundamental para a manutenção das sociedades e preservação do Estado democrático de direito. Diversos órgãos concorrem para a observância da lei (no Brasil, pode-se citar o Contru, para fiscalizar se as construções estão de acordo com as normas de urbanização da cidade; ou a Vigilância Sanitária, que verifica a adequação de hospitais e consultórios aos parâmetros legais). Todos eles estão no rol das *enforcement agencies*. Quem vai para um parque público nos Estados Unidos ou Inglaterra, verificará que o *Park Guard*, que não tem os poderes de polícia, mas por estar incumbido de evitar que os animais sejam alimentados, que a flora seja danificada ou que a fauna venha a ser destruída, está entre as *enforcement agencies*.

Assim, dentre o rol de órgãos encarregados da aplicação da lei, a *polícia* está entre as mais importantes e sua função é aplicar os dispositivos legais referentes à convivência social dos cidadãos, a pacificação dos conflitos, a garantia de um mínimo de ordem dentro da sociedade, sem a qual esta entra em colapso e coloca em risco sua própria preservação e perpetuidade.

2.3.3 O conceito de polícia

Caminhando para a parte final deste tópico, propusemo-nos de início, a abordar os traços distintivos, as características e o conceito (ou conceitos) de polícia. Até porque, um mesmo autor, adota, por vezes, formas distintas de conceituar a polícia, como se verá.

Parece-nos, sem sombra de dúvida, que o carácter distintivo básico da instituição *polícia* pareça ser o *uso da força*. Enquanto nenhum outro órgão público está autorizado a empregar a força como instrumento, a polícia o está, legal e legitimamente. Ainda que a polícia trabalhe com uma gama de atividades, ao certo o que prevalece é a *manutenção da paz* e a *manutenção da ordem* sobre outras atividades, como serviço social ou aplicação da lei (REINER, 2003, 489). Valendo-se de consagrados pesquisadores da polícia, Reiner oferece sua sugestão de conceito

“A polícia civil é um organismo social criado e apoiado por processos políticos para apoiar conceitos dominantes de ordem pública” (Skolnick, 1972, p. 41). “Seu papel específico na aplicação das leis e na manutenção da ordem é a de especialistas em coerção [...], em última análise, a capacidade do uso legítimo da força” (Bittner, 1970, 1974)” (REINER, 2003, 488).

Não sem razão, pois o sociólogo francês Monjardet apregoa que o aparelho policial é indissociavelmente: a) um instrumento de poder, que lhe dá ordens; b) um serviço público, suscetível de ser solicitado por qualquer do povo; c) uma profissão, que apresenta seus próprios interesses (MONJARDET, 2003, 15).

Retomando Weber no início deste capítulo, o Estado moderno reivindica para si o poder de, legitimamente, monopolizar o emprego da força física. Esta reivindicação se manifesta e se concretiza nas mais variadas formas, ideológicas, jurídicas e, antes de tudo, pragmáticas. Para tanto, cria e mantém uma força que seja suscetível, por seu poder, armamento e superioridade, de subjugar qualquer pessoa ou grupo que lhe desafie o recurso de uso da violência. A essa força pública dá-se o nome de *polícia* (MONJARDET, 2003, 13).

A polícia é, assim, “um instrumento de aplicação de uma força”. Não tem ela, desta forma, finalidade própria. Ela tanto pode servir a objetivos de opressão, num regime autoritário, totalitário ou ditatorial; quanto à proteção das liberdades, num regime democrático. Ela é instrumentalizada (MONJARDET, 2003, 22).

Ainda que Monjardet se debata com Bittner em torno do monopólio da força, parece-nos que esta, mesmo em sua visão, está no centro do que se entende por polícia. Este autor defende a idéia de que há, no território nacional, outras instituições que também detém a possibilidade em emprego da força, caso da Guarda

Penitenciária; portanto, a polícia não seria a detentora do monopólio da força. Cita ele, também, o caso das Forças Armadas²² (MONJARDET, 2003, 26). Mesmo assim, aponta duas singularidades quanto à polícia: a) só ela está habilitada a intervir em todos os lugares, a qualquer tempo e em relação a qualquer um; b) ela detém a função elementar de regulação da violência privada (MONJARDET, 2003, 26). Por fim, sua conceituação de polícia é bastante elucidativa:

polícia [é] a instituição encarregada de possuir e mobilizar os recursos de força decisivos, com o objetivo de garantir ao poder o domínio (ou a regulação) do emprego da força nas relações sociais internas (MONJARDET, 2003, 27).

Igualmente, outro policiólogo de reconhecida pesquisa, David H. Bayley, debate em torno do mesmo assunto. Vislumbrando a necessidade de delimitar o termo polícia, o autor a entende como

peças autorizadas por um grupo para regular as relações interpessoais dentro deste grupo através da aplicação de força física (Bayley, 2001, 20).

Ele divide sua conceituação em três partes. Em primeiro lugar, é da competência exclusiva da polícia o emprego da *força física*, real ou por ameaça, a fim de regular comportamentos, o que parece estar em comum acordo com todos os demais estudiosos. Os policiais são, na realidade, o agente executivo da força. O segundo ponto é o uso interno da força. Com isto, Bayley pretende enfatizar que a polícia não pode atuar fora dos limites territoriais de um país. Em terceiro lugar, é a autorização, por um grupo, para empregar a força. Para ele, desde que um grupo, qualquer que seja ele, autorize o emprego da força para fins coletivos, aí existe uma polícia. E é este o ponto central de nossa discordância (BAYLEY, 2001, 19-22).

Apesar de reconhecer que sua própria definição é por demais ampla, somos levados a divergir de Bayley em alguns elementos. Afirmar que polícia é qualquer grupo de pessoas autorizadas a empregar a força física é um tanto quanto genérico. Bayley admite esta amplitude, quando afirma que a polícia não provém, necessariamente, do Estado. "Vários tipos de grupos autorizam um uso interno da força que é aceito como legítimo" (BAYLEY, 2001, 20). A polícia, no seu entender, pode ser autorizada por uma tribo como por um grupo de interesse privado.

²² O caso das Forças Armadas é singular e variável de país para país. Nos países anglo-saxões — e em diversos europeus continentais —, elas são expressamente proibidas de atuar em solo pátrio, a não ser em situações de defesa territorial contra invasões externas. No caso dos Estados Unidos, forma-se a Guarda Nacional, inclusive com integrantes do Exército, mas não é este, enquanto instituição, que atua. No Brasil, dadas suas peculiaridades históricas, que remontam ao Império, a própria Constituição Federal, em seu art. 42, permite o emprego do Exército em solo pátrio na defesa da lei e da ordem ou sendo requisitado por qualquer dos poderes constituídos.

Cabe aqui uma observação de cunho cultural. Parece-nos que a cultura anglo-saxã emprega o termo proveniente de *polis* numa amplitude que não é aceita pelos países de tradição romano-germânica. O termo policiamento — também empregado por outro inglês, já analisado e que voltará à baila em breve, Robert Reiner — tem seu significado, da mesma forma, bastante amplificado. *Policiamento* é, para ele, “o conjunto de atividades cujo objetivo é preservar a segurança de uma ordem social particular ou da ordem social em geral” (REINER, 2004, 22). Nesse sentido, pode executar o policiamento tanto a polícia, quanto outros órgãos governamentais, empresas privadas de segurança, corporações de vigias, funcionários privados (porteiros, condutores de ônibus, empregados do comércio) (REINER, 2004, 23; BAYLEY, 2001, 23).

Inicialmente, o anglo-saxão percebe a polícia como qualquer grupo que exerce algum tipo de controle sobre estratos ou segmentos da população, podendo ser esse grupo público ou privado, desde que tenha o poder de empregar a força.

Bayley percebeu o caráter exageradamente amplo de sua assertiva. A fim de solucionar esta lacuna, procurou restringir seus limites. O âmbito a que estaria disposto estudar diz respeito ao que seria, assim, a polícia de cunho estatal, objeto de seu livro. Ela teria três características básicas, segundo pesquisas sobre o que é a polícia contemporânea. As polícias são, desta maneira: a) públicas; b) especializadas; c) profissionais (BAYLEY, 2001, 23-26).

Ainda que renomados e tradicionais pesquisadores de polícia entendam que tanto a polícia, quanto o policiamento, possam ser executados por grupos não provenientes do Estado, parece-nos que tais generalizações, ao invés de ajudar, prejudicam; ao invés de delimitar, ampliam; ao invés de explicar, confundem.

Há dois problemas básicos no entendimento da polícia. O primeiro diz respeito à abordagem que se pode fazer quanto às origens da polícia, assunto do próximo tópico. Para quem entende que a polícia existe desde sempre, é possível usar o termo no sentido de “grupo” autorizado a empregar a força. O segundo problema diz respeito a uma confusão quando se trata de abordar diferentes formas de controle.

Como visto no primeiro capítulo, o que nos parece mais acertado, a polícia é uma das instâncias de controle social. Não a única. Mesmo Reiner, que trata a questão de forma tão elucidativa, emprega a terminologia *policiamento* de uma maneira extremamente exagerada.

Como pode o segurança de uma empresa privada ter o condão de fazer *policciamento* e, assim, assumir todos os atributos que a norma e a aprovação popular concedem ao policial propriamente dito? Digo “propriamente dito” porque, levadas às últimas consequências, se o particular pode fazer policiamento, ele não deixa de ser um tipo especial de “policial”. É lícito admitir que o vigia de um supermercado possa ter atributos de praticar policiamento? É crível pensar que um segurança noturno tenha a competência e a legitimidade para policiar sua área, talvez em benefício dos que possam pagar em detrimento dos que não o possam?

A todas estas perguntas, responde-se que não. Todos eles exercem algum sentido de vigilância ou controle social, mas não são nem polícia nem executam policiamento. Por *vigilância* entendemos todo aparato constituído por grupos privados para atender a interesses privados de proteção da vida ou da propriedade, sem guardar qualquer correlação com o múnus público, assim como não lhes são garantidos qualquer prerrogativa ou atributo típico de polícia.

Desta forma, é possível delimitar o termo de maneira suficiente a não confundi-la com grupos armados que porventura se autoproclamem polícia ou pretendam executar o policiamento.

Mesmo ampliando o termo policiamento, Reiner, ao conceituar a polícia, restringe suas atribuições e foca, igualmente a outros autores, no uso da força.

Pode-se entender polícia como

a corporação especializada de pessoas a quem foi dada a responsabilidade básica formal da força legitimada para salvaguardar a segurança (REINER, 2004, 27).

Não sem antes enunciar que um conceito moderno específico tem sido aceito tacitamente como inevitável, ao entender a polícia como uma “corporação de pessoas patrulhando espaços públicos, usando uniforme azul, munida de amplo mandato para controlar o crime, manter a ordem e exercer algumas funções negociáveis de serviço social. Além disto, as organizações policiais têm, além de detetives não uniformizados, basicamente ocupados com a investigação e o processamento de delitos criminais, também gerentes e pessoal administrativo em sua retaguarda (REINER, 2004, 19).

2.3.4 Origens da polícia

Torna-se importante, até para responder a algumas questões levantadas na seção anterior, entender quando surgiu a polícia.

Para tanto, vamos dividir os autores em dois grandes grupos, aos quais denominaremos teoria da origem tribal da polícia e teoria da origem estatal da polícia.

A *teoria da origem tribal (remota) da polícia* defende a idéia de que a polícia tem suas origens nos períodos mais remotos da história e qualquer agrupamento humano, mesmo uma tribo indígena, nos dias de hoje, possuem polícia.

Se se parte do pressuposto que polícia é um grupo de pessoas autorizadas por uma comunidade a regular as relações interpessoais, inclusive com a autorização de empregar a força física, tem-se, então, que polícia existe desde os momentos mais longínquos da história.

Por isto, pode-se falar de polícia na Roma antiga, já em 27 a.C. Uma das primeiras providências de Augusto, ao tornar-se príncipe, foi instituir a figura do *praefectus urbi*, preenchido por indicação dos mais altos postos do senado, com a incumbência de manter a ordem pública, de maneira executiva e judicial. “Pela primeira vez, Roma tinha uma polícia verdadeiramente pública — agentes executivos da coerção física pagos e dirigidos pela autoridade política suprema” (BAYLEY, 2001, 40-41).

Na Idade Média, a Inglaterra organizou os *xerifes*, termo derivado de *shire-reeve* (prefeito de distrito), que era nomeado pelos reis normandos no século 12 e recebia poder para cobrar impostos em algumas situações particulares.

O famoso *constable* inglês é outra criação do século 13. O Estatuto de Winchester, de 1285, autorizava cada Hundred indicar dois *constables* para inspecionar as armas e servir como agentes dos xerifes. Paulatinamente, a indicação dos xerifes passou dos Hundreds para as paróquias, vilas e condados (BAYLEY, 2001, 42).

Na França, a primeira polícia pública pode ter sido o superintendente de Paris, cargo criado por São Luís no século 13. Ele era auxiliado por comissários investigadores e “sargentos” e também comandava uma pequena divisão de tropas militares montadas e uma patrulha noturna. João II (1350-1364) criou uma força militar maior para patrulhar as estradas e reprimir bandos de saqueadores que pilhavam terra. Mas foi com o Cardeal Richelieu (1585-1642) que a capacidade administrativa, do que já se poderia denominar Estado francês, aumentou tremendamente com a criação da figura do *intendente*, um oficial indicado e pago pelo reino para manter a ordem, administrar a justiça e coletar impostos. Em 1667 é

criado o cargo de tenente-geral de polícia, em Paris, cuja especialidade era manter a lei e a ordem (BAYLEY, 2001, 43-44).

Na China e na Índia, ainda segundo esta corrente, o policiamento também remonta há mais de mil anos. Quando grandes impérios eram formados por dinastias poderosas, invariavelmente polícias pagas também eram criadas, como ocorreu com os Mauryas e Moguls (Índia) e Tangs e Mings (China). Quando o poder imperial perdia força, retornavam as instituições policiais não oficiais, baseadas em pequenas comunidades voluntárias ou em obrigações de colonização (BAYLEY, 2001, 44).

Baseando-se no trabalho antropológico de Richard Schwartz e James Miller (1964), Bayley e Reiner chegam a conclusões diferentes. Bayley vê aí, nas sociedades primitivas, o embrião de polícias públicas (BAYLEY, 2001, 40). Reiner, para não incorrer na mesma armadilha, vai diferenciar a instituição *polícia* da atividade *policimento*, não admitindo o surgimento das polícias em passado tão remoto como o fez Bayley.

A *teoria da origem estatal (recente) da polícia* entende, de forma diametralmente oposto, que a origem da polícia está relacionada ao surgimento do Estado, pois apenas neste, e tão-somente neste, está garantido o monopólio da força, atributo que, como se viu, é da essência dos aparelhos policiais modernos.

O *policimento* é o esforço por se manter ou tentar manter a segurança por meio da vigilância e da ameaça de sanção. Ele pressupõe um conjunto de atividades cujo objetivo é “preservar a segurança de uma ordem social particular ou da ordem social em geral” (REINER, 2004, 22). Corolário desta idéia é que o policiamento pode ser realizado por uma gama de instituições e por intermédio de variados instrumentos, sendo a polícia apenas uma delas.

Com fundamento no citado estudo antropológico, apenas 20 das 51 sociedades estudadas possuíam o que para eles se denomina polícia (no sentido de força armada especializada “usada parcial ou totalmente para normatizar a aplicação da lei”), justamente aquelas onde havia divisão do trabalho, especialização que incluíam sacerdotes, professores e funcionários oficiais de várias espécies, mediação e danos.

Não parece ser difícil vislumbrar que as polícias crescem, se desenvolvem e robustecem num quadro de desigualdades sociais. São os instrumentos para o surgimento e a proteção dos sistemas estatais centralizados e dominantes (REINER, 2004, 24).

2.3.5 A investidura militar

A questão da investidura militar da polícia é de fundamental importância para este trabalho. Se se trata de perquirir o que tinha prevalência e ocupava a primazia da instituição, se era a finalidade policial ou a destinação militar da Força Pública, no período em tela, há que se debruçar sobre o militarismo.

Quando se fala em militarismo, as pessoas, normalmente, remetem seu pensamento às Forças Armadas. Na pós-ditadura, mormente de meados dos anos 80 em diante, muito se questionou acerca do militarismo das Polícias Militares. Dizia-se — como, ainda hoje, amplos segmentos afirmam — que o militarismo é incompatível com a instituição denominada polícia no Estado de Direito. O termo Polícia Militar é extremamente ingrato e aduz a inquestionáveis dúvidas e incertezas. Países de língua anglo-saxã empregam a expressão *Military Police* para designar os corpos militares que têm por incumbência a polícia investigativa das ações praticadas por militares das Forças Armadas e a fiscalização da conduta de seus membros (CARVALHO, 2002, 146-148).

Uma pesquisa mais apurada, no entanto, conduz à conclusão de que o termo *militar*, por ser vago e destituído de maior precisão terminológica, pode propiciar excessiva ampliação de seu emprego, de tal forma a abarcar toda e qualquer instituição que tenha hierarquia e disciplina internas.

A análise da bibliografia acerca do tema, via de regra inserto em pesquisas mais abrangentes de autores norte-americanos e ingleses, demonstra que diversos deles entendem a polícia inglesa e as polícias americanas como militares, ou quase-militares, ou paramilitares.

A *Metropolitan Police of London*, por exemplo, teria, no cerne de sua criação, ainda no século 19, um acentuado viés militarista. Nos seus primórdios, a polícia londrina seguia um padrão “quase militar”, tendo sido montada uma cadeia de comando e adotado uma política de indicação de ex-militares não comissionados para cargos mais altos, por sua tarimba como profissionais disciplinadores, para exercerem cargos na polícia (REINER, 2004, 87). Após 1839, algumas forças policiais, como a de Essex, adotaram de fato um modelo militar, que só foi alterado após 1856, quando o Ministério do Interior encorajou a prevenção por meio de uma força policial “civil, desarmada e agindo sem a ajuda de uma força militar” (REINER, 2004, 90).

Mesmo durante a tramitação do projeto de lei que instituiu a polícia inglesa, houve muita dúvida em relação ao tipo de polícia que o parlamento pretendia

instituir. Havia incerteza em se criar um organismo público (REINER, 2004, 286), semelhante ao modelo gendarme continental, com acentuada inserção na vida civil dos cidadãos, cerceando a tão desejada, defendida e idealizada liberdade inglesa. Houve grande dificuldade, longa tramitação e intermináveis debates em torno de sua criação (REINER, 2004, 71).

Mesmo nos dias de hoje, a polícia inglesa é considerada fortemente hierarquizada e disciplinada.

Quando da estruturação das polícias norte-americanas, ainda no século 19, os legisladores também levaram em conta este aspecto e, muitos deles, se rebelavam com a possibilidade de terem polícias militarizadas. No entanto, os reformadores — os que realmente implementaram a criação ou aperfeiçoamento dos aparatos policiais — tinham simpatia por este modelo militar inglês (LANE, 2003, 15; GOLDESTEIN, 2003, 15). A polícia inglesa era vista como um órgão “semimilitarizado”, rigidamente disciplinada, cuja responsabilidade maior era impedir a desordem e impor a lei, sem beneplácito (LANE, 2003, 22). Houve, naquele período, pouca oposição à progressiva militarização por que passaram as polícias locais. Só houve acentuada oposição quando da tentativa de impor uma disciplina quase-militar por ocasião da adoção do uniforme azul, em Nova Iorque, em 1853 (LANE, 2003, 22).

Mesmo contemporaneamente, as polícias norte-americanas são vistas como sendo quase-militares (REISS JR., 2003, 70, 106-107; SHERMAN, 2003, 243; GOLDSTEIN, 2003, 320-322; BITTNER, 2003, 15, 35, 139). Alguns chegam a afirmar que, no pós-guerra, a tendência foi a militarização das polícias (BRODEUR, 2002, 77).

Há, em nosso entender, quatro aspectos considerados fundamentais na análise da militarização das forças policiais. São eles: a) instituições que portam armas e são encarregadas do exercício da força têm necessidade de certa hierarquia e disciplina; b) o militarismo, em contrapartida, poderia levar o policial a se tornar um profissional devotado à defesa do Estado em detrimento da proteção do cidadão; c) as polícias têm, como pressuposto básico, a prestação de um serviço público altamente descentralizado e seu profissional da ponta da linha carece de alguma liberdade para tomar decisões, adotar posturas e empreender ações concretas em relação a demandas da sociedade; d) a situação interna de um país indica o modelo de polícia a ser adotado, pois países com alto grau de conflitos de massa supõem determinado tipo de polícia.

A polícia, por suas próprias características, é instituição de emprego da força física. É a instituição, dentro do Estado de Direito, que tem por incumbência o

uso da força quando esta se faz necessária para normalizar situações fora do controle e dos parâmetros normativos legalmente instituídos.

É, assim, a instituição do Estado que tem o mandato público, ou seja, a autorização legítima e legalmente concedida, para portar armas. Mesmo na Inglaterra, país mundialmente conhecido por seus *bobs* não portarem armas ostensivamente, há um percentual dos policiais em serviço de rua que guardam armas, inclusive de grosso calibre, em suas viaturas. A arma é o instrumento material de trabalho do policial em todo o mundo. Enquanto o instrumento do engenheiro é o lápis e a prancheta de projetos; do médico clínico, o receituário e do cirurgião, a injeção e o bisturi; do professor, o livro, o giz e o quadro; do advogado, o código, os livros de doutrina e a palavra; o instrumento do policial é algo com potencial de destruição incalculável. É evidente que se pode cogitar de todos aqueles profissionais poderem, de alguma maneira, empregar seus instrumentos de trabalho para lesar ou matar, mas não é esta, em primeiro lugar, sua finalidade precípua; em segundo lugar, eles não têm mandato legítimo para isto. Estariam, enfim, praticando um crime.

Ao contrário do policial, cuja arma pode ser empregada para desestimular uma conduta, para ferir ou para matar alguém. Tudo isto, autorizado pelo corpo normativo e pelo Estado, legitimado pelo povo, que disto necessita para manter um mínimo de ordem pública no interior das sociedades e evitar a eclosão de crimes.

O ponto central a que se quer chegar é: como controlar alguém, ou alguma instituição, que possui tal poder de destruição? Ainda mais, nos países de modelo gendarme (francês), em que a polícia é quase única e estatal, como evitar eventuais rebeliões que podem colocar em cheque a própria estabilidade democrática do Estado?

É bastante provável e razoável imaginar que a instituição do *militarismo* nas organizações policiais venha a atender, de certa forma, a estes questionamentos. Não resta dúvida que a investidura militar impõe rigoroso controle sobre seus efetivos, nos aspectos disciplina e hierarquia. Desta maneira, pode-se impedir que o profissional de polícia, possuidor do instrumento de trabalho denominado arma, volte-se contra os cidadãos, a quem tem a incumbência de proteger, ou contra o governante, legitimamente eleito, e ao qual deve o respeito que a democracia impõe.

Em segundo lugar, corolário do que se analisou precedentemente, a polícia, dotada de investidura militar, pode ser acusada de estar mais voltada à defesa do Estado do que à defesa do cidadão. Ou seja, faz-se uma imbricação entre a investidura militar e as Forças Armadas, estas sim com a incumbência de defesa do

Estado. David Bayley de tal forma iguala o militar a uma força armada que, para ele, a especialização das forças policiais passa pelo afastamento dos militares, leia-se forças armadas, da atividade de polícia, pois estas têm outras atividades que não somente a aplicação da força (BAYLEY, 2001, 57-60).

No Brasil, este argumento é particularmente forte. Dadas as características da Força Pública no Império e Primeira República, quando tiveram quase o papel de “pequenos Exércitos” (DALLARI, 1977, 34-56) e nos períodos ditatoriais (Estado Novo e Regime de 64), quando foram importantes auxiliares do Exército na manutenção dos regimes de exceção, correlacionar o *militarismo* à defesa do Estado é quase uma consequência inevitável.

Em qualquer país do mundo contemporâneo, ou passado, a função precípua de uma Força Armada não é a proteção do governo. Eventualmente, de forma distorcida e errática, pode ela se vincular a pessoas, regimes ou partidos. Mas seu papel, sem sombra de dúvida, é a defesa do Estado. Questionar qualquer militar que viveu ou foi importante ator político nos anos 50, 60 e 70, e todos eles dirão, inquestionavelmente, que se envolveram em golpes de Estado para protegê-lo. Ou seja, não queriam que seu país se transformasse numa outra forma de Estado.

A função mais importante das Forças Armadas, no entanto, é a defesa de eventuais ameaças externas. A atuação na esfera interna do país é típica de países latino-americanos, mas não comum em democracias consolidadas.

Quando se fala que as polícias podem ou têm investidura militar, a analogia possível de fazer é exatamente esta. O *militarismo* nunca é questionado quando se trata de uma Força Armada, pois esta pressupõe aquela. No entanto, pode ser questionada quando se trata de uma polícia, pois, apesar de inúmeros pesquisadores norte-americanos afirmarem que suas polícias são “militares”, ou “quase-militares”, esta discussão é plausível.

Neste contexto, pode-se indagar que tipo de treinamento e formação é dado ao policial que vai trabalhar cotidianamente com o povo na solução de problemas que, na maioria esmagadora dos casos, não deve envolver o emprego da força ou da arma. O militar pode ser formado para matar; o policial, jamais. A morte é um evento decorrente, jamais uma pré-disposição.

Mas se o policial presta um serviço público que está em contato direto e permanente com as pessoas, tomando decisões cotidianas e independentes, como compatibilizar esta necessidade de descentralização com o militarismo, que pressupõe

centralização e obediência a decisões superiores pré-estabelecidas? Esta terceira questão é um tanto quanto complexa e gera, inegavelmente, dúvidas em relação ao tipo de investidura que a polícia deve adotar.

Nas Forças Armadas, o militar age sempre sob comando e obedecendo a determinadas ordens. O cumprimento da “missão” é o cerne da atividade.

Uma ação impensada, ou involuntária, ou realizada sem autorização de superiores — que por sua vez aguardam determinações ou autorização de escalões que estão ainda acima — pode gerar crises de proporções incalculáveis, inclusive crises diplomáticas entre países.

Em última instância, o emprego das Forças Armadas pressupõe uma decisão política dos governantes em exercício. A incursão de um efetivo do Exército para capturar “guerrilheiros” num país vizinho; a inspeção, por parte de uma embarcação de Marinha, de barco suspeito em águas não-nacionais; o abate — com fundamento na Lei do Abate, autorização legal para derrubar aeronaves em solo pátrio — de um avião que não obedeceu às determinações de um piloto da Força Aérea; são todas situações e circunstâncias que exigem autorização de centros políticos ou escalões militares superiores para serem desenvolvidas. Uma decisão mal tomada pode gerar uma crise, por vezes de proporções internacionais, inclusive envolvendo instâncias da ONU, entre países ou entre estes e a comunidade internacional.

A atividade de polícia, raras exceções, depende de autorizações ou apreciações superiores. Se o policial se depara com um roubo em andamento, não pode esperar que o tenente que comanda a fração de tropa lhe dê autorização para agir. Se o policial é chamado a intervir numa briga de casal, que pode desembocar em conseqüências bastante desagradáveis, não pode ficar esperando instruções superiores acerca de como agir. Se o policial é solicitado por um diretor de escola a apartar um tumulto entre estudantes de diferentes anos, não é crível que fique aguardando apreciação superior, sob pena de agravar ainda mais o quadro de instabilidade já existente.

Vê-se, assim, que o emprego de fração de efetivos de uma Força Armada é completamente diferente da de uma instituição policial. Jamais o policial estará sob supervisão permanente de um superior (GOLDSTEIN, 2003, 25; BITTNER, 2003(b), 200), o que é prática corriqueira em se tratando de militar de Força Armada.

Neste complexo quadro social em que o policial está inserido, as decisões devem ser rápidas, apropriadas, certas e comedidas. Quase sempre tomadas por quem não possui uma habilitação mais apropriada para tal — um profissional de curso superior, como é o caso do médico na cirurgia ou do engenheiro na construção.

O grande questionamento que se pode fazer é se o policial, preparado sob a investitura militar, tem a capacidade, moldado que foi a obedecer, para tomar decisões individuais e isoladas no espaço geográfico em que atua. Os policiais lidam com casos e conflitos e assumem a responsabilidade pelas decisões que tomam (SHERMAN, 2003, 243).

Em quarto e último lugar, cabe analisar as condições por que são adotadas a investitura militar.

Países que passam por complexos e intrincados conflitos internos demandam, normalmente, polícias militarizadas. Em situações de grave quebra da ordem pública, há necessidade de emprego de grandes efetivos de polícia, por longos períodos de tempo, o que implica efetivos militarizados.

Tumultos generalizados, lutas armadas internas, invasões de terra desproporcionais, insurreições violentas, etc. sugerem o emprego de polícia em situações em que o policial não atua sozinho e onde o risco de se policiar é muito alto. Nestas circunstâncias, os governantes têm optado por uma polícia militarizada: para ter condições de mobilidade e emprego (de grandes efetivos e por distendidos lapsos temporais) (REISS JR., 2003, 102); ou para possibilitar o emprego de táticas militares para resolver problemas de ordem pública (REINER, 2004, 109-112; MONJARDET, 2003, 140; BITTNER, 2003(b), 199).

Feitas estas considerações, é preciso delimitar o que realmente é o militarismo. Caso contrário, ele se tornará um termo tão amplo que açambarcará grande número de instituições. Por exemplo, é possível dizer que as polícias norte-americanas sejam tão militares quanto a Gendarmerie francesa, ou os Carabineiros italianos, ou a Guarda Republicana portuguesa? A esta pergunta, parece-nos que a resposta é negativa.

O que resta evidente, até pela aparente confusão que tem gerado, é que os órgãos policiais têm estruturas, regulamentos e investitura diferenciados em relação a outros órgãos públicos civis, o que não é o caso de todas as polícias do mundo, a exemplo da Polícia Civil no Brasil. Mas é a regra. O caso da Polícia Civil no país é exceção ao que se espera de uma polícia.

Dizer que uma instituição é militar se está voltada para o Estado parece-me um tanto quanto incongruente. Toda polícia deve ter origem estatal. Caso contrário, o particular poderá montar uma polícia para executar o serviço público de segurança pública. Mas deve-se questionar: com que imparcialidade? Irá essa “empresa de segurança pública” prestar um serviço público ou um serviço de caráter particular? Temos que toda polícia deve ter origem na *polis*, não podendo estar vinculada a grupos privados sob pena de perder sua legitimidade, já que o objetivo do particular é o lucro e o de uma instituição é o interesse público.

Esta não pode ser a melhor caracterização de uma polícia militarizada, portanto. O que é então? Pode uma organização ser policial e ter investidura militar? Quais as diferenças entre uma polícia e uma força armada em termos de objetivos e finalidades?

Inicialmente, é importante retomar e fazer uma longa transcrição de Goldstein, pela sua valiosa lição e elucidativa abordagem.

O policiamento é essencialmente um serviço civil, conduzido em um ambiente civil, e, ainda assim, as agências de polícia são organizadas à maneira *militar* piramidal, que pode ser extremamente desmoralizante para o policial de linha, justamente aquele que tem que tomar as decisões mais importantes e difíceis.

No instante mesmo em que entra no treinamento de recrutas, há um esforço consciente em despersonalizar o novo policial — mais dramaticamente simbolizado, talvez, por receber um número e ter de vestir uniforme. Requer-se que ele suprima opiniões individuais, e condutas, sendo encorajado, ao contrário, a assumir o que é essencialmente uma personalidade uniforme, moldada pelo departamento. Uma vez no serviço, é recompensado por ser conformista e por sua obediência impensada às instruções departamentais; e, por infrações pequenas de regras menores, pode ser submetido a medidas disciplinares severas. Para satisfazer as necessidades da agência, pode ser remanejado, quase sempre com grande inconveniência pessoal. E também quase sempre é usado de maneira a sugerir que todos os policiais são intercambiáveis e que sua presença física é mais importante do que quaisquer habilidades distintivas que traga para o serviço. Seus superiores tendem a manter um distanciamento que inibe qualquer outra comunicação fora da cadeia de comando. Frequentemente é mantido fora das questões que o envolve diretamente. E é confrontado com a percepção de que, como muitas das pessoas ao seu redor, ele pode muito bem passar toda a sua carreira no nível da admissão — um destino como alguns vêem como gastar uma carreira militar inteira no posto de soldado raso. [...] Com políticas de gerenciamento que tanto destroem o conceito de um policial em relação à sua própria importância como indivíduo, deveria estar claro o motivo de, sozinhas, as mudanças nos procedimentos de recrutamento e seleção não serem suficientes (GOLDSTEIN, 2003, 320-321, grifos nossos).

Esta descrição de uma polícia americana pode muito bem ser aplicada, ainda nos dias de hoje, a qualquer polícia militarizada brasileira.

Há, portanto, a necessidade de diferenciar o regime que norteia o funcionamento de diferentes agências de polícia, para que não se incorra no erro de colocá-las, todas, no mesmo patamar organizacional. As diferenças entre elas são evidentes. Os aspectos para caracterizar uma polícia como militarizada podem ser dadas como os seguintes:

- a) código de conduta diferenciado
- b) regime disciplinar mais acentuado
- c) rigorosa hierarquia interna
- d) proteção de interesses do próprio Estado
- e) despersonalização do homem
- f) disponibilidade permanente para a instituição.

3.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

3.2 O PROCESSO JUDICIAL

O direito comporta dois campos bem distintos de estudo. Um é o que se cunhou denominar *direito material*. Este campo do direito estabelece regras de como se deve ou não se deve proceder; o que é uma imposição e o que é uma faculdade; o que é um preceito e o que é uma liberdade; o que é uma prerrogativa e o que é um dever. Já o *direito adjetivo*, em contrapartida, estabelece procedimentos e regras de como um direito possa ser efetivado; quais são os dispositivos legais que regulam a materialização do direito abstrato, previsto em norma.

Um dos principais instrumentos do direito adjetivo é exatamente o *processo judicial*. Definido pelos autores como sendo o instrumento para composição da lide, é o meio de que dispõe o Estado para resolver, dirimir e por fim a uma divergência entre partes (ALVIM, 1990, 92-103; CINTRA, GRINOVER, DINAMARCO, 1990, 23-39; SANTOS, 1987, 3-21; GRECO FILHO, 1991, 1-19; NORONHA, 1984, 3-9).

É, possivelmente, um dos mais belos institutos do Direito. É a avocação, para o Estado, da prerrogativa de as partes resolverem entre si suas disputas, suas demandas, suas diferenças. É o fim da lei de talião, do “olho por olho, dente por dente”, do duelo, das disputas pessoais, do fazer o direito pelas próprias mãos, do arbítrio, da lei do mais forte, da argúcia do mais esperto.

É, possivelmente, uma das maiores criações do processo civilizatório da sociedade moderna.

Aqui, o Estado, através do poder judiciário, avoca a solução de conflitos e aplica o direito ao caso concreto. A intervenção das partes se faz segundo pressupostos e regras pré-estabelecidas, sem violência de uma parte para com a outra.

O mundo contemporâneo, por suas diversidades e contradições, oferece-nos inúmeros exemplos de casos que demandam ação direta do Estado para sua resolução. Suponha-se que uma família invada uma propriedade alheia. As razões,

pouco importam neste momento. Pode ser por uma vingança pessoal; pode ser por uma necessidade particular, a ausência de um local para viver; pode ser por uma atitude de arrogância para com um pequeno proprietário. Há, no caso, duas circunstâncias. Uma no âmbito civil e outra no penal. Na órbita civil, há invasão de um bem regularmente documentado que pertence a alguém. No âmbito penal, ocorre um crime, denominado esbulho possessório. Pode, acaso, depois de a propriedade ter sido invadida e o invasor se estabelecido no bem, a vítima tirá-la de lá pelos meios que achar convenientes? A esta pergunta responde-se que não. Ela terá que recorrer ao Estado, e este, por intermédio de seus instrumentos, ou seja, por meio de um procedimento, que se denomina *processo judicial*, pacificará a situação. Tentará fazer com que o invasor, provada a inexistência do título de propriedade, saia do bem. Não atingido este objetivo, por meios pacíficos, valer-se-á de sua força pública, a *polícia*, para tirar, compulsoriamente, os invasores.

Observe que, em nenhum momento, depois de sedimentada a tranquilidade da posse, é permitido ao particular tomar qualquer providência que implique o emprego da *força*. Esta só seria admissível em caso de legítima defesa (é a situação de o proprietário chegar em seu bem no momento em que ele está sendo invadido).

No processo, o Estado avoca a solução de um problema entre diferentes partes, concedendo-lhes o direito de se defenderem e apresentarem suas razões. É o Estado-juiz que dá a palavra final e apresenta a resolução da divergência fruto do litígio entre as partes.

Mas o Estado tem outros instrumentos para impor uma decisão através da força. O poder de polícia é o típico instituto empregado pela dita *polícia administrativa* no exercício de suas atividades.

3.3 O PODER DE POLÍCIA

O poder de polícia é um dos mais poderosos instrumentos de que dispõe o Estado para intervir na vida de seus cidadãos.

Durante o Absolutismo, a intromissão do rei na vida de seus súditos era quase que plena. Não se preservavam direitos, garantias e liberdades públicas. A

intromissão do Estado era de tal monta que ele ficou conhecido por Estado de Polícia. O Estado liberal se estabeleceu como decorrência dos grandes movimentos populares e insurrecionais ocorridos entre os séculos 17 e 18, a Revolução Inglesa e a Revolução Francesa. O resultado mais importante dessas duas revoluções foi a sujeição também do Estado aos ditames legais, o que se denomina Estado de Direito.

No liberalismo, a tônica principal é a não intromissão ou intervenção do Estado na vida do particular. O Estado deveria, antes, permanecer o mais distante possível das atividades do cidadão comum. A face mais exposta do liberalismo deu-se na área econômica, em que se defendia — ou se defende até os dias de hoje — a liberdade plena ao mercado, sem interferência de qualquer ordem da administração pública na esfera da produção, da comercialização ou do sistema financeiro. Deixa-se ao mercado a atividade de se auto-regular, equiparando-se pequenos a grandes, fortes a fracos, detentores do capital aos portadores da força de trabalho, como se isto presumisse igualdade, o que obviamente não pode ser aceito. O Estado liberal foi, em resumo, a antítese do Estado absolutista.

Mas, ainda no período de maior vigência do liberalismo, no século 19, percebeu-se que afastar o Estado das atividades dos particulares só poderia gerar o caos e infundir a instabilidade.

Foi neste sentido que, ainda no século 19, tratou-se de doutrinar e criar instrumentos legais e legítimos para que o Estado pudesse intervir na vida das pessoas sem que, com isto, seus agentes fossem acusados de arbitrariedade ou abuso de poder. Este poderoso instrumento é o *poder de polícia*.

3.3.1 Conceituação de poder de polícia

O *poder de polícia* é a materialização jurídica mais visível do *potestas* do Estado. Sua razão de existir está em evitar que o particular ultrapasse certos limites, principalmente no que diz respeito ao exercício de sua liberdade e propriedade, invadindo limites alheios e criando instabilidade para a própria vida em sociedade.

O fim último do poder de polícia é permitir a vida em sociedade de forma pacífica e ordeira, sem sobressaltos e sem abusos de quem quer que seja. Precipuamente, é a atuação do poder estatal sobre seus cidadãos. Mas não somente sobre as pessoas; age, também, sobre os órgãos do Estado quando estes não obedecem ao preceituado pela norma jurídica.

O poder de polícia não tem outra finalidade senão a de fazer prevalecer o interesse público sobre o particular, o geral sobre o individual. O que se objetiva é evitar que uma pretensão privada se sobreponha ao que se entende seja do interesse coletivo. Caso se fizesse prevalecer o interesse particular, haveria grave comprometimento da ordem pública, podendo-se colocar em risco a estabilidade social.

Pretende-se, desta forma, evitar ações e atitudes que sejam nocivas ao bem-estar coletivo, gerando perigo, real ou potencial, para o conjunto dos cidadãos. Sua intenção é proteger a sociedade de perigos indesejáveis que desestabilizem o gozo tranquilo da vida comunitária. Nesta, pressupõe-se o respeito, a observância aos limites legalmente instituídos, o acatamento aos padrões de conduta e a vigilância permanente do exercício da liberdade, o que certamente pressupõe a ação estatal para que eventuais abusos sejam reprimidos e garantidos os direitos alheios.

No cerne do poder de polícia, está a garantia da vida em sociedade, do bem-estar geral, da observância ao direito alheio. De nada adiantaria o Estado se este, no desempenho das atribuições que lhe são afetas, não tivesse ou empregasse instrumentos para manter um padrão mínimo e necessário de ordem entre aqueles a quem está encarregado de proteger e assegurar direitos.

Em inúmeras situações, o ordenamento jurídico de um país já proíbe expressamente condutas que afrontam princípios éticos e morais dessa sociedade, não havendo, neste caso, o que se discutir. É o caso, por exemplo, do aborto, que é, grosso modo, proibido no Brasil e não o é diversos países europeus e na América do Norte. A não ser nos casos expressos em lei, não pode o médico realizar o aborto sob pena de responder pelo crime que praticou. Há, no entanto, inúmeras outras situações que o legislador, pela dificuldade de enumerá-las, deixou a cargo do administrador público, dentro de certos padrões, discernir e decidir sobre que atitude tomar.

É impossível, em sociedades complexas como as contemporâneas, o legislador prever todos os comportamentos e situações que possam afetar, ofender ou contrariar o espírito do ordenamento jurídico vigente nessa sociedade. Para suprir tais lacunas, o legislador previu princípios e normas gerais que devem nortear o administrador a permitir ou não que determinado ato seja praticado. Apenas a título de exemplo, veja-se o caso da construção civil, em que é praticamente impossível prever todos os tipos de terrenos e edificações que possam vir a existir. A lei estabelece certos parâmetros e cabe ao administrador verificar se o caso concreto se adéqua aos princípios norteadores da norma. Isto vale para todos os campos em que

a ação de um indivíduo possa comprometer o normal prosseguimento da vida em coletividade.

Esta é, em síntese, a vocação do poder de polícia. Evitar danos, algumas vezes irreparáveis — como o são aqueles ligados ao meio ambiente —, resultado de atitude, postura, ação ou omissão que coloque ou ameace colocar em risco o conjunto dos cidadãos. Fazer prevalecer o interesse geral sobre o particular, o coletivo sobre o individual, o público sobre o privado é, em síntese, o que almeja o denominado *poder de polícia*.

Os autores pátrios e estrangeiros variam em sua definição, mas a idéia básica de limitar e cercear o gozo e a fruição da liberdade e da propriedade²³ — ou seja, de direitos — em função do interesse público é o cerne do poder de polícia e, de fato, está presente em todos eles.

Odete Medauar, discorrendo sobre o tema em capítulo próprio, afirma que, em

essência, *poder de polícia* é a atividade da Administração que impõe limites ao exercício de direitos e liberdades. É uma das atividades em que mais se expressa sua face autoridade, sua face imperativa. Onde existe um ordenamento, este não pode deixar de adotar medidas para disciplinar o exercício de direitos fundamentais de indivíduos e grupos (MEDAUAR, 2002, 401).

Diogo de Figueiredo afirma que poder de polícia é a

atividade administrativa que tem por objeto limitar e condicionar o exercício de direitos fundamentais, compatibilizando-os com interesses públicos legalmente definidos, com o fim de permitir uma convivência ordeira e valiosa (MOREIRA NETO, 1989, 338, grifos nossos).

Bandeira de Mello enfoca dois sentidos no que se refere ao poder de polícia. Em *sentido amplo*, é a

atividade estatal de condicionar a liberdade e a propriedade ajustando-as aos interesses coletivos. A expressão, tomada neste sentido amplo, abrange tanto atos do Legislativo quanto do Executivo. Refere-se, pois, ao complexo de medidas do Estado que delinea a esfera juridicamente tutelada da liberdade e da propriedade dos cidadãos.

Em seu *sentido restrito*, refere-se às

intervenções, quer gerais e abstratas, como os regulamentos, quer concretas e específicas (tais as autorizações, as licenças, as injunções), do Poder Executivo destinadas a alcançar o mesmo fim de prevenir e obstar ao desenvolvimento de atividades particulares contrastantes com os interesses sociais. Esta acepção mais limitada responde à noção de polícia administrativa (BANDEIRA DE MELLO, 2001, 688, grifos originais).

Helly Lopes Meirelles entende por *poder de polícia*

²³ Bandeira de Mello, fundamentado no administrativista italiano Renato Alessi, afirma que o cerceamento não é sobre o direito, e sim sobre a liberdade e propriedade. Para ele, o direito de propriedade e o direito de liberdade são expressões daquelas. Por esta razão, a rigor, não pode haver limitações ao direito em si, uma vez que a liberdade e a propriedade integram o “desenho do próprio perfil do direito” (BANDEIRA DE MELLO, 2001, 684).

a faculdade de que dispõe a Administração Pública para condicionar e restringir o uso e o gozo de bens, atividades e direitos individuais, em benefício da coletividade ou do próprio Estado (MEIRELLES, 1989, 110).

Cretella, após enumerar diversas definições, afirma estar em condições de

estruturar *definição universal do poder de polícia*, mediante o qual os *Estados de direito*, de nossos dias, satisfazem a tríplice objetivo, qual seja, o de assegurar a *tranquilidade*, a *segurança*, a *salubridade*, mediante uma restritiva série de medidas, traduzidas, na prática, pela *ação policial*, que se propõe a atingir tal *desideratum* (CRETELLA JÚNIOR, 1987, 192).

Caio Tácito, fazendo longa digressão sobre o Estado e a instituição do poder de polícia, afirma que, após as Declarações de Direitos, o

Estado opera, unicamente, como um fator de equilíbrio nos conflitos entre direitos individuais superiormente protegidos nas Constituições. À autoridade cabe somente um papel negativo, de evitar a perturbação da ordem e assegurar a livre fruição dos direitos de cada um. Esta competência de arbitragem caracteriza o conceito clássico do poder de polícia, simples processo de contenção de excessos do individualismo. O poder de polícia consiste, em suma, na ação da autoridade pública para fazer cumprir a todos os indivíduos o dever de não perturbar (TÁCITO, 1987, 98).

Lazzarini, que há tempos se dedica sobre tal assunto e que muito tem dissertado sobre poder de polícia, assim o define:

é um conjunto de atribuições da Administração Pública tendentes ao controle dos direitos e das liberdades das pessoas, naturais ou jurídicas, a ser inspirado nos ideais do Bem Comum (LAZZARINI, 1999, 190; 1985, 39).

Di Pietro, de forma sucinta, entende por poder de polícia “a atividade do Estado consistente em limitar o exercício dos direitos individuais em benefício do interesse público” (DI PIETRO, 2001, 110).

3.3.2 Características do poder de polícia

Pode-se dizer que as características (MEDAUAR, 2002, 405-406; BANDEIRA DE MELLO, 2001, 693-694) do poder de polícia são as seguintes:

a) *Origem*: provém o poder de polícia privativamente do Estado, mais particularmente de sua Administração Pública, constituindo-se num conjunto de ações e atitudes tendentes a fazer prevalecer o interesse comum;

b) *Pressuposição*: o poder de polícia pressupõe a limitação à liberdade ou à propriedade do particular; impede-se, desta forma, a fruição plena, absoluta e descomedida destes dois direitos, vez que o abuso pode impor prejuízos a terceiros ou a toda uma comunidade; o poder de polícia é um obstáculo ao exercício sem freios destes dois direitos sem que, com isto, se impeça de forma irreversível e intransponível seu uso e gozo;

c) *Destinatário*: o poder de polícia destina-se tanto à pessoa física quanto à jurídica, podendo ser esta pública ou privada; comumente se designa o poder de

polícia como se destinando apenas aos particulares, o que não é verdade, pois os órgãos do poder público a ele estão submetidos; como exemplo, podem-se citar as imposições da legislação contra-incêndio, que devem ser obedecidas por todos, públicos ou privados, que estão submetidos ao poder de polícia do município e do Corpo de Bombeiros;

d) *Imposição*: o poder de polícia impõe-se coercitivamente, inclusive com a imposição de sanções, escudado pela lei; desta forma, permite-se ao poder público fazer com que suas posturas ou decisões sejam acatadas por todos aqueles que a elas não se adequem; caso contrário, sua não observância poderia gerar perigo à sociedade ou ameaça ao interesse público;

e) *Abrangência*: o poder de polícia abrange os bens, as atividades, a liberdade, a propriedade e os serviços; todos estes cinco campos estão sob a égide de ação do poder de polícia, que poderá, usando de seus atributos, limitá-los em seu exercício.

3.3.3 Atributos do poder de polícia

O poder de polícia possui atributos que lhe são peculiares, intrínsecos e sem os quais seu exercício estaria comprometido, a saber: a discricionariedade, a autoexecutoriedade e a coercibilidade (MEIRELLES, 1989, 115-117).

a) A *discricionariedade* é a opção de que desfruta a Administração Pública para, analisando o caso concreto e levando em consideração parâmetros de conveniência e oportunidade, aplicar o poder de polícia para atingir seus objetivos de fazer prevalecer o interesse público, de subjugar a satisfação da pretensão privada em prol do benefício coletivo. Para tanto, pode a Administração valer-se dos meios, instrumentos e mecanismos que forem necessários — desde que seu emprego e hipóteses de intervenção estejam amparados no ordenamento jurídico, sob pena de agir abusiva e, portanto, ilegalmente — para fazer prevalecer os desígnios superiores da coletividade em detrimento do interesse meramente privado.

No campo da segurança pública, exemplos típicos seriam o de manifestação de determinada categoria profissional, reivindicando aumento salarial ou melhores condições de trabalho; ou, então, ato pacifista, protestando contra articulações beligerantes desencadeadas no mundo. Tanto num caso, como noutro, estão as manifestações protegidas por dispositivos constitucionais, sendo, assim, tuteladas pelo ordenamento jurídico nacional. São, em outras palavras, legítimas e legais. Pode ocorrer, no entanto, abuso na externalização de tais demandas, o que

pode afetar o interesse público e ou ferir direitos de terceiros. Poderia, no primeiro caso, ter ocorrido emprego de coquetéis *molotov* a fim de constranger e tentar inibir a classe patronal. Poderia, no segundo, haver obstrução de importantes vias automotivas, quer de acesso a equipamentos públicos de importância, como hospitais, quer por serem imprescindíveis à fluidez de tráfego de uma grande cidade. Em ambas as situações, haveria, indubitavelmente, congestionamento que afetaria toda a urbe, trazendo prejuízos imprevisíveis à sociedade. Nestes dois casos, poderia a polícia de preservação da ordem pública, no caso a Polícia Militar, atuar. Com fundamento no poder de polícia, ela seria empregada quer para reprimir abusos no exercício do direito, quando empregou violência para externar suas pretensões; quer para evitar prejuízos a terceiros e à sociedade como um todo, quando se bloqueiam importantes vias de acesso.

Em ambos os casos, deve a Polícia Militar observar os três pré-requisitos parcialmente delineados acima: i) *Abuso lesivo ao interesse público*: em primeiro lugar, ter o fato gerador da aplicação do poder de polícia contrariado o ordenamento jurídico ou, em sua externalização, ter abusado no sentido de trazer prejuízo a terceiros ou à sociedade — no caso citado, ter havido emprego de violência e paralisação de importantes vias públicas; ii) *Competência para intervenção*: em segundo lugar, estar o fato entre as hipóteses de intervenção do Poder Público, em especial, de um de seus órgãos específicos, no caso a polícia de choque para contenção de manifestações ou distúrbios civis; iii) *Proporcionalidade restrita*: empregar meios e recursos de forma limitada e condizente para a normalização da situação, impedindo abusos e ações que coloquem em risco a vida de cidadãos. Esta é a razão porque, em todo o mundo, desenvolvem-se munições não letais para contenção de manifestações descontroladas, evitando-se, ao máximo possível, lesões a seus participantes.

Vê-se que a discricionariedade funda-se na liberdade que o administrador público tem de analisar as atividades passíveis de incidência do poder de polícia e na graduação das sanções aplicadas a seus transgressores.

Pode ocorrer que a lei, em alguns casos, já predetermine a atitude que a autoridade pública deve tomar em caso de infração à norma legal. Nestas situações, deixa de haver discricionariedade para haver ato vinculado, pelo que, se não for observado, incorre a autoridade em sanções legais — por exemplo, prática do crime de prevaricação — e administrativas — como a perda da função pública.

Por derradeiro, cabe salientar que discricionariedade não é sinônimo de arbitrariedade. A discricionariedade age dentro de parâmetros e limites legais. A arbitrariedade é abusiva, é a ação praticada fora ou excedente da configuração legal, com abuso ou desvio de poder (MEIRELLES, 1989, 115).

b) A *autoexecutoriedade* consiste na capacidade jurídica de que dispõe a Administração Pública para intervir ou atuar sem necessidade de prévia autorização ou decisão do Poder Judiciário. Através da autoexecutoriedade, permite-se ao Poder Público concretizar suas medidas e impor suas sanções sem autorização de qualquer outro órgão público ou judicial, a fim de evitar, conter ou obstar ato considerado antissocial ou lesivo ao interesse público. Este atributo permite ao Estado atuar de forma célere e incisiva quando a situação assim o exige, eximindo dos procedimentos que, via de regra, tornam os processos judiciais longos e burocratizados. Isto porque, no Judiciário, há necessidade de se fazer prevalecer princípios e resguardar bens jurídicos tutelados pelo Direito. No caso da Administração Pública, um longo procedimento pode trazer conseqüências irreversíveis para a comunidade, caso medidas concretas não sejam tomadas com urgência para evitar o agravamento do ato antissocial. Há casos, no entanto, em que a sanção ou intervenção do Poder Público só serão possíveis através de processo administrativo, que, se não houver, viciará o ato de ilegalidade e o tornará passível de anulação *ex-tunc*. Lembra Hely Lopes Meirelles que a aplicação de sanções sumárias e sem defesa só serão possíveis em caso de "risco a segurança ou a saúde pública, ou quando se tratar de infração instantânea surpreendida na sua flagrância" (MEIRELLES, 1989, 116).

Cite-se, como exemplo, neste caso, a atuação do policial de trânsito nas situações de transgressão às normas de condução de veículos, ou a atuação do policial ambiental nos casos de infração às normas de proteção à fauna, à flora e aos mananciais.

São pré-requisitos da autoexecutoriedade: i) *competência do agente*: o agente deve ter atribuições legais para exercer o poder de polícia; não pode o funcionário de vigilância sanitária autuar uma infração de trânsito; ii) *transgressão à norma legal*: a ação do particular deve contrariar as posturas legalmente instituídas; iii) *inexigibilidade de prestação jurisdicional*: para a intervenção e aplicação de sanções do Poder Público, não se requer a atuação do Poder Judiciário.

c) A *coercibilidade* é a capacidade de que dispõe o Estado, por intermédio do poder de polícia, para impor, de forma coativa, as medidas e decisões adotadas por sua Administração Pública. Todo ato resultante do emprego do poder de polícia é

obrigatório para seu destinatário, que não tem a faculdade de poder negociar a decisão tomada. Em outras palavras, “todo ato de polícia é imperativo” (MEIRELLES, 1989, 117), representando uma das facetas mais contundentes da *potestas* do Estado. Para ser cumprida pelo destinatário, pode o Poder Público inclusive empregar a força para obrigar o particular a cumprir suas deliberações. A coação estatal dá-se através do emprego de uma de suas forças policiais, que emprega o potencial estritamente necessário para que as emanações legítimas do Estado sejam observadas e cumpridas.

Exemplo típico ocorre na situação em que a Polícia Militar, num estádio, delimita o espaço para cada uma das torcidas rivais. Caso uma delas não observe o espaço que deve ocupar, está o dispositivo policial-militar autorizado a usar da força necessária para fazê-las recuar e, assim, evitar um mal maior que seria o confronto de torcedores. Outro exemplo é o cidadão que estaciona seu veículo em local proibido e se nega a retirá-lo, mesmo diante do pedido do policial. Além do crime implícito em tal ato, está o policial autorizado a, mediante o emprego dos meios necessários, retirar compulsoriamente o veículo daquele lugar.

Vê-se, desta forma, que o poder de polícia deve se valer da coercibilidade sob pena de o Poder Público desmoralizar-se, de ver suas decisões e medidas desprezadas e de assistir à instalação do caos e da instabilidade no seio social. O objetivo da coercibilidade não é outra senão dar caráter executório ao Estado, além de representar um dos mais importantes mecanismos de que este dispõe para monopolizar a violência legítima que lhe é peculiar.

3.3.4 Atuação do poder de polícia

O poder de polícia pode atuar de quatro modos, a saber: ordem de polícia, consentimento de polícia, fiscalização de polícia e sanção de polícia (MOREIRA NETO, 1989, 340-343).

a) Ordem de polícia.

Um dos preceitos básicos do poder de polícia é a limitação ao exercício de direitos que são tutelados pelo próprio ordenamento jurídico, inclusive o constitucional. A ordem de polícia é o preceito para que não se faça algo que pode prejudicar o interesse coletivo ou para que se não deixe de fazer alguma coisa que poderá trazer futuro prejuízo à sociedade (MOREIRA NETO, 1989, 340). No primeiro caso, tem-se a proibição absoluta ao corte de árvores em certas regiões, podendo a Polícia Ambiental tomar as providências administrativas e criminais de plano que o

caso requer; ou, então, a exigência de se manter determinados recuos entre prédios (não construir) a fim de evitar a progressão de incêndios, caso estes ocorram em edificações vizinhas. No segundo caso, pode-se citar, como exemplo, a obrigatoriedade de o médico que constatar doença transmissível comunicar o Poder Público acerca do fato, a fim de que providências sanitárias sejam tomadas para evitar uma epidemia.

b) Consentimento de polícia

O consentimento de polícia é o ato administrativo que autoriza, permite ao administrado utilizar a propriedade particular ou exercer atividade privada em situações em que o Poder Público entende que deva ser feito um controle prévio. Sua finalidade básica é compatibilizar o uso do bem ou o exercício da atividade com o interesse coletivo. O consentimento de polícia pode dar-se de duas formas: i) *licença*, que é ato administrativo declarativo e vinculado; preenchidas as condicionantes legais, está o administrador público obrigado a conceder a permissão para que a pretensão do particular prossiga; ii) *autorização*, que é um ato administrativo constitutivo discricionário, pois a autoridade analisa aspectos como a oportunidade e a conveniência para permitir ou não a satisfação do pedido do particular; é, pois, discricionário no sentido de que o administrador verifique antes o interesse público e condições específicas para autorizar ou não, fato este que é de sua exclusiva competência. Exemplo de *licença* é o alvará para construção; e de *autorização*, o alvará para portar armas concedido pela polícia.

c) Fiscalização de polícia

A fiscalização de polícia faz-se com dois objetivos principais, segundo Diogo de Figueiredo: i) para verificação do cumprimento das ordens de polícia expedidas pelo Poder Público; ii) para verificar se não estão ocorrendo abusos na utilização de bens e no desenvolvimento de atividades privadas objeto de consentimento de polícia (MOREIRA NETO, 1989, 342). A fiscalização tem duas finalidades precípuas: prevenir as infrações às normas estabelecidas pela constante observância de seus parâmetros e preparar a repressão às transgressões através de sua constatação formal. Um típico exemplo no campo da segurança pública são as normas expedidas pela Secretaria de Segurança Pública, quando dos festejos carnavalescos, e as normas expedidas pelo Tribunal Superior Eleitoral, quando das eleições, ambas fundadas e consubstanciadas em leis. Nos dois casos, a polícia de preservação da ordem pública, ou a Polícia Militar, faz uso do poder de polícia para

fiscalizar, por exemplo, os bares, a fim de verificar se as normas — no caso o não consumo de bebidas alcoólicas — estão sendo observadas.

d) *Sanção de polícia*

É a atuação punitiva do Estado que, verificando a transgressão a suas normas ou a violação às ordens de polícia, sanciona o particular a fim de restabelecer a ordem ou evitar dano maior ao interesse público. São “instrumentos de intervenção punitiva do Estado na propriedade privada e sobre as atividades particulares” (MOREIRA NETO, 1989, 343). O descumprimento de um sinal de parada de um policial de trânsito poderá gerar a atuação da parte do policial por descumprimento de uma ordem legal. O descumprimento de uma determinação de *non facere*, de não desmatar uma área, pode ensejar sérias implicações punitivas por parte da Polícia Ambiental.

Percebe-se, assim, que poder de polícia é distinto de *polícia* enquanto instituição. Não nos interessa aqui, dadas as peculiaridades do trabalho, um conceito e entendimento puramente formal da *polícia*, próprio do direito. Pretende-se desenvolver um tópico específico acerca desta instituição.

ORDEM PÚBLICA:

CONSIDERAÇÕES POLÍTICAS E JURÍDICAS

4.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O propósito deste capítulo é estudar as questões da ordem pública e da segurança pública sob um enfoque primordialmente jurídico, com pequenas inserções da ciência política e da sociologia.

O estudo da ordem pública é fundamental, pois é sua quebra que justifica a existência de instituições policiais. Ademais, seu restabelecimento, na maior parte das circunstâncias, só se efetivará por intermédio de ações estatais que reinstaurem a paz pública no seio da sociedade.

Afora isto, o estudo da ordem pública é de fundamental importância para nós, neste trabalho, uma vez que, tanto na Constituição de 1934, quanto na de 1946, as Polícias Militares aparecem como sendo as responsáveis pela “manutenção da ordem pública”.

Estruturado de maneira a fornecer uma revisão bibliográfica sobre a ordem e a segurança pública, estabelecem-se as linhas majoritárias do pensamento acadêmico sobre o tema, de forma a poder estruturá-lo em duas grandes correntes.

Estas correntes, como se verá oportunamente, possuem visões razoavelmente distintas sobre o tema. Uma entende a segurança pública como um elemento da ordem pública. Neste sentido, é um de seus aspectos que se relaciona com a faceta criminal da ordem pública. A outra corrente, diferentemente, analisa a ordem pública sob o prisma sistêmico, sendo, então, a segurança pública não um de seus elementos, mas o processo para sua manutenção.

Tais assuntos permanecem de maneira perene no debate político, acadêmico e jurídico, vez que de sua definição depende o estabelecimento das competências das instituições policiais no Brasil.

Entender o que vem a ser a ordem pública e os instrumentos de que se vale o Estado para mantê-la — ou restabelecê-la — é o objetivo que se propõe nas páginas seguintes.

4.2 ORDEM PÚBLICA E SEGURANÇA PÚBLICA NA TEORIA JURÍDICA

4.2.1 Antecedentes político-sociológicos

No Brasil, o debate acerca do tema da ordem e da segurança públicas é relativamente recente na órbita do Direito, especialmente o Administrativo. É, ao mesmo tempo, um assunto controverso, pois suscita diferentes posições a seu respeito.

A discussão acerca da ordem pública teve grande projeção, mormente após a segunda metade da década de oitenta. Passados mais de quinze anos da produção dos principais trabalhos monográficos abordando este candente assunto, é possível redarguir o porquê de, naquele momento, terem sido produzidos tantos trabalhos sobre o assunto.

Há, sem sombra de dúvida, razões para justificar o soerguimento de um tema que permaneceu submerso por tanto tempo. Dois aspectos se sobressaem: um de natureza político-constitucional e outro de natureza sociológica.

O primeiro ponto, com toda certeza mais importante, o *aspecto político-constitucional*, diz respeito à transição democrática vivida no Brasil, em meados dos anos 80. Em 1986, foi instalada a Comissão Afonso Arinos para propor um projeto de Constituição que substituísse a Carta de 1969. Foram os primórdios do processo constituinte. É a fase em que se pretende dar uma nova organização ao Estado brasileiro, como resposta ao fim do regime militar. É a denominada transição democrática.

O propósito era de “extirpar” o entulho autoritário, sendo uma das vias a constitucional. O sistema de segurança pública — além de tantos outros assuntos, como a implantação de um novo

modelo para a saúde, o chamado sistema único de saúde, a reforma agrária, etc. — ocupou importante espaço no debate político, visto terem sido as polícias militares um dos eixos de sustentação do regime militar. Confundiu-se a longa trajetória histórica de uma instituição com um lapso temporal, ainda que razoavelmente longo, de plena e completa subordinação ao Exército na manutenção do regime.

No calor desses debates, muito se ocupou com as funções, prerrogativas e competências dos órgãos que comporiam o sistema de segurança pública. Num quadro de completa ausência de trabalhos doutrinários mais aprofundados sobre o assunto, inúmeros juristas e administrativistas começaram a se debruçar sobre o tema e produzir artigos que trouxessem um pouco de luz e assentasse algum tipo de esclarecimento sobre o que realmente era *ordem e segurança públicas*. Pode-se questionar por que tais assuntos mereceriam tanta importância. A resposta é simples. A atribuição constitucional de competências às instituições policiais dependia de uma conceituação mais bem elaborada sobre estes dois temas. Como o momento era de acirramento ideológico²⁴, caso se pretendesse — como se pretendeu — reduzir a competência das polícias militares, ou mesmo aboli-las do texto constitucional, o entendimento acerca da ordem pública e segurança pública era fundamental. É neste quadro que foram produzidos os principais estudos, que serão objeto de análise a partir de agora.

4.2.2 O Estado e a preservação da ordem pública

²⁴ Usa-se o termo “ideológico” não no sentido marxista, mas sim na histórica e tradicional acepção de contraposição entre esquerda e direita, surgida no Parlamento francês durante a Revolução Francesa.

O estudo enfocando a ordem pública é complexo e envolve diferentes matizes. E, como todo tema que envolve múltiplos aspectos, não apresenta uniformidade na doutrina jurídica.

Pode-se começar a apreciação sobre a ordem pública afirmando que ela está intrinsecamente associada ao Estado, mas não exclusivamente. Se o Estado tem o condão e a obrigatoriedade de envidar esforços, meios e recursos para mantê-la, a ordem pública verifica-se não somente através da ação do Estado. Assim é que, em sociedades arraigadas por fortes princípios éticos ou religiosos, é possível estabelecê-la independentemente do Estado.

Em última instância, no entanto, a quebra da ordem pública, via de regra, impõe a ação impositiva e coativa do Estado, quer através de seu segmento policial, quer através de seu segmento judiciário. Isto porque a capacidade de impor comportamentos coercitivamente, ou seja, através do uso da força, pressupõe necessariamente, no Estado Democrático de Direito, a ação estatal regulada por princípios, formas e normas jurídicas. A observância da ordem pública pelos particulares pressupõe sanções de caráter moral, que jamais terão o caráter coativo do direito estatal. Não são desprezíveis, visto que a repulsa causada pela inobservância de regras impostas em tais comunidades gera grande mal-estar entre seus componentes, desejosos de não se verem reprimidos ou desprezados por seus pares.

A ordem pública, no entanto, em sua acepção literal, só pode ser garantida pelo Estado. Não é outra a lição de Norberto Bobbio, para quem

a política e, em última instância, o próprio Estado têm duas funções mínimas a desempenhar. Isto porque, para o mestre italiano, estribado em Max Weber, não há fins absolutos em política, daí a definição de Estado pelos seus meios — emprego exclusivo da força — como se viu anteriormente, e não por seus objetivos, que variam de país para país, de época para época, de ideologia política para ideologia política, de regime para regime.

Esta rejeição do critério teleológico não impede, contudo, que se possa falar corretamente, quando menos, de um fim mínimo na Política: a *ordem pública* nas relações internas e a defesa da integridade nacional nas relações de um Estado para com os outros Estados. Este fim mínimo, porque é a *conditio sine qua non* para a consecução de todos os demais fins, conciliável, portanto, com eles (BOBBIO, 1991, 958, grifos nossos).

Além disto, é possível falar da ordem como um fim mínimo da política porque ela é, ou ao menos deveria ser, a consequência direta da organização do poder coativo. Isto porque este fim, a ordem, está totalmente acoplada ao meio (o monopólio da força). De outra forma, a organização do poder, através de seus meios e instrumentos, tem como um de seus principais objetivos a manutenção de um certo grau de ordem no interior do agrupamento social, sem a qual não é possível viver em tranquilidade. Em sociedades complexas como as contemporâneas, marcadas por diferenças econômicas, sociais, políticas, religiosas e étnicas, divididas em classes sociais, “só o recurso à força impede, em última instância, a desagregação do grupo, o regresso, como diriam os antigos, ao estado de natureza” (BOBBIO, 1991, 958).²⁵

É a preservação da ordem fundamental para que tanto indivíduos quanto sociedade possam viver em harmonia, alcançar seus objetivos e concretizar suas pretensões sem óbices que coloquem em risco sua sobrevivência ou potencializem os riscos à sua consecução.

²⁵ Estudando o poder, Weber especificou três tipos, quais sejam: o *poder tradicional*, fundamentado em costumes e tradições, o *poder carismático*, estribado nas características pessoais de determinados líderes que conseguem se impor perante seus súditos e o *poder legal*. Este, o *poder legal*, atualmente em voga nas modernas sociedades democráticas, se funda num aparato jurídico e numa burocracia estatal que encarna o poder, evitando o abuso e a arbitrariedade. Ao estabelecer as funções de cada componente dentro da sociedade e de impor limites aos detentores do poder, nada mais se faz do que garantir a ordem pública segundo padrões normativos (STOPPINO, 1991, 942). Ainda Stoppino, analisando o tema poder, cita Talcott Parsons que “define o Poder, no sentido específico de Poder ‘político’, ‘como a capacidade geral de assegurar o cumprimento das obrigações pertinentes dentro de um *sistema de organização coletiva* em que as obrigações são legitimadas pela sua coessencialidade aos fins coletivos e portanto podem ser impostas com sanções negativas, qualquer que seja o agente social que as aplicar” (STOPPINO, 1991, 941, grifos nossos). Vê-se, assim, que a existência de certa ordem pública é intrínseca ao poder político, razão de ser maior do Estado.

Mormente em sociedades complexas, onde os interesses, divergências e antagonismos são infindáveis e potencialmente podem se transformar num fator de ruptura, a manutenção de uma determinada disposição interna, a que se dá o nome de *ordem pública*, é fundamental para a preservação do próprio agrupamento social. Caso não houvesse esta disposição, nada obstaría que o mais afoito usasse dos meios que dispusesse e que achasse conveniente para atingir seus fins. Nenhuma implicação maior haveria se o mais forte subjugasse o mais fraco em prol de seus interesses. Nenhum impedimento se vislumbraria se o conflito beligerante se tornasse o meio necessário para superar as divergências.

Se não houvesse uma ordem na área política, os grupos oposicionistas poder-se-iam conflitar em termos bélicos — o que se costuma denominar revolução ou guerra civil —; se não houvesse uma ordem na área econômica, os grupos concorrentes esmagariam seus opositores, formariam cartéis ou usariam seu potencial econômico para subjugar quem quer que fosse; se não houvesse uma ordem na área social, cada um resolveria suas divergências valendo-se de quaisquer instrumentos, ainda que ilegais, ilegítimos ou imorais, para impor sua vontade, independente do arcabouço jurídico, e submeter outros à sua vontade. Para haver a ordem pública tão necessária à continuidade da vida em sociedade, ao progresso da empreitada humana e ao respeito, há um mínimo de regras requeridas pela convivência social.

Nas modernas sociedades, o *processo civilizatório* caminha justamente no sentido da existência de determinada ordem que assegure um mínimo de tranquilidade e segurança ao indivíduo. Quer dizer, a pacificação, imposta por uma determinada ordem pública, garante a vida do ser humano em harmonia e dignidade. Sua valorização como ser portador de direitos e prerrogativas advém exatamente da garantia de determinada ordem pública, observável em diferentes facetas e resultado de diversos vetores.

4.2.3 O significado de *ordem*

Preliminarmente, é necessário se fazer uma abordagem, ainda que não aprofundada, sobre a terminologia *ordem* e, dentre os diferentes aspectos, a *ordem pública*. Nelson Saldanha afirma que o vocábulo *ordem* provém do latino *ordo*, *ordinis*, que corresponde, de alguma maneira, ao grego *orthòs* (SALDANHA, 1977, 214). A ideia latina de ordem teve duas conotações básicas: como sinônimo de uma imagem global e estática, referindo-se a um conjunto de regularidades, e como sinônimo de comando. Saldanha explicita a ordem social, política e jurídica, concluindo que, historicamente, “a própria ideia de ordem — ordem social e institucional — proveio da

estabilidade das formas de mando e da legitimação dos sistemas de normas que se acoplam a elas” (SALDANHA, 1977, 216).

De Plácido e Silva sustenta, em seu *Vocabulário Jurídico*, que a palavra *ordem* é empregada na terminologia jurídica em três significações. Em primeiro lugar como *classe*, ou seja, a *colocação, a disposição* em que se colocam determinados objetos ou coisas, de interesse do Direito, para que assim sejam observados — é o caso, por exemplo, da ordem hereditária, em que se estabelece uma sucessão hereditária. Em segundo lugar, no sentido de *sistema de regras* ou *conjunto de princípios* estipulados para estabelecer o modo ou a maneira de como se deve proceder dentro das sociedades ou das instituições. Como exemplo está a *ordem pública*. Por fim, ordem na acepção de *mando, autorização, outorga* (SILVA, 1996, 288-289).

4.2.4 Ordem pública

O conceito de ordem não é dos mais claros e definidos na Ciência Jurídica (CRETELLA, 1999, 323)²⁶. No Brasil, como se viu, foi apenas a partir de meados da década de 80 do século passado que ele começou a ser estudado de forma mais aprofundada.

Há, segundo se pode depreender da análise sobre o tema, duas grandes correntes a caracterizar a ordem pública.

A primeira é a corrente oriunda da tradição francesa, que se poderia denominar de *corrente da especificidade da ordem pública*. Os autores ligados a esta corrente desdobram a conceituação do termo em aspectos, normalmente três, que vão variar de autor para autor, mas seguem uma ordenação similar. Ela busca seus fundamentos numa norma jurídica, a Lei de 5 de abril de 1884, da França, retomada pelo artigo L. 131, 2 c. das Com. (RIVERO, 1981, 481).²⁷ Segundo os indicativos de tais normas, a ordem pública subdivide-se em segurança pública, tranquilidade pública e salubridade pública.

Louis Rolland, em sua obra *Précis de Droit Administratif*, de 1947, foi um dos primeiros administrativistas franceses a tratar o assunto e desdobrar o conteúdo da ordem pública em três aspectos, conforme citado acima: *segurança pública, tranquilidade pública* e *salubridade pública*. Posteriormente, Paul Bernard, em *La Notion d'Ordre Public en Droit Administratif*, de 1962, também tripartiu a ordem

²⁶ Cretella se apropria da exposição feita por um administrativista francês, Waline, para expressar este seu sentimento, que corresponde igualmente ao de muitos outros cultores do Direito Administrativo.

²⁷ Rivero foi professor honorário da Universidade de Paris.

pública em três, substituindo, no entanto, os componentes em relação a Rolland. Para ele, a ordem pública é composta por *paz pública*, *ausência de perturbações* e *disposição harmoniosa da convivência*.²⁸ Jean Rivero não o fez de forma diferente. Ele define a ordem pública pelo seu *caráter material* (evitar as desordens visíveis), pelo seu *caráter público* (evitar atos que tiverem efeitos no exterior) e pelo seu *caráter limitado* (os elementos da ordem pública reduzem-se à tranquilidade, segurança e salubridade) (RIVERO, 1981, 480-481). Para Rivero, retomando este último aspecto, a ordem pública refere-se

à *tranquilidade* ligam-se a manutenção da ordem na rua, nos lugares públicos, a luta contra o ruído, etc.; à *segurança*, a prevenção dos acidentes e dos flagelos, humanos ou naturais, incêndios, inundações conjuras armadas, etc.; à *salubridade*, a salvaguarda da higiene pública: controlo da salubridade das águas, dos géneros alimentícios, prevenção das epidemias, luta contra a poluição, etc. (RIVERO, 1981, 481).²⁹

No Brasil, até pela influência do Direito francês, os administrativistas seguiram majoritariamente este modelo. A começar por Álvaro Lazzarini, um dos primeiros doutrinadores a despertar para a importância do tema e discorrer longamente, em diversas de suas obras, sobre o que vem a ser a ordem pública. Ele abraça, de forma pacífica, a tridimensionalidade do conceito de ordem pública.³⁰ A este respeito afirma Lazzarinni o seguinte (LAZZARINI, 1992, 04):

Igualmente a festejados administrativistas pátrios e europeus, entendo que a segurança pública é um aspecto da ordem pública, concordo até que seja um de seus elementos, formando a tríade ao lado da tranquilidade pública e salubridade pública, como partes essenciais de algo composto.

A professora Odete Medauar é outra que aceita esta clássica divisão da ordem pública. No capítulo referente ao poder de polícia, Medauar, afirma que, em

²⁸ O eminente professor Diogo de Figueiredo atesta, sabiamente, que Paul Bernard “substituiu ‘segurança pública’, que não é uma *situação* mas uma *garantia de situação*, por ‘paz pública’ e, também, acertadamente, retirou a ‘salubridade pública’, que não é adequada a um conceito de natureza *convivencial*, substituindo-a pela ‘disposição harmoniosa da convivência’ aperfeiçoando, sobremaneira, com isso, a apresentação do *conteúdo material* da ordem pública” (MOREIRA NETO, 1988, 143-144). A este respeito ver especialmente a nota 24, na p. 144. Diogo de Figueiredo aborda, ainda, a conceituação de ordem pública, sob a ótica de Bernard em outra de suas obras, escrita pouco antes da citada acima.

²⁹ Foi mantida a grafia original portuguesa, uma vez que esta obra foi traduzida pelo professor-doutor Rogério Ehrhardt Soares, da Faculdade de Direito de Coimbra.

³⁰ Afirma o professor e desembargador que se deve lembrar que “‘segurança pública’ é conceito mais restrito do que o da ‘ordem pública’, esta a ser preservada pelas Polícias Militares (artigo 144, § 5º), às quais se atribuiu, além das atividades de polícia de segurança ostensiva, as, também, referentes à ‘tranquilidade pública’ e à ‘salubridade pública’” (LAZZARINI, 1989, 233). Em outro artigo, Lazzarini afirma que “fiel às lições retro indicadas, em especial à de Paul Bernard, temos entendido ser a *segurança pública* um aspecto da *ordem pública*, ao lado da *tranquilidade* e da *salubridade públicas*” (LAZZARINI, 1992, 279). Da mesma forma em seu clássico *Direito Administrativo da Ordem Pública*, escrito conjuntamente com outros eminentes cultores do Direito. “Entendemos, bem por isso, não poder restar dúvidas, e assim concluímos, de que toda matéria que diga respeito à *Segurança Pública* refere-se à *Ordem Pública* que, por ser mais abrangente, nem sempre diz respeito àquela, como estado antidelitual, que resulta da observância dos preceitos tutelados pelos códigos penais comuns e pela lei das contravenções penais, ou seja, pela legislação penal comum” (LAZZARINI, 1987, 17-18). Ver especialmente o item 2, *Ordem Pública e Segurança Pública*, p. 5-18.

muitos estudos, se estabelece que o fundamento e a finalidade do poder de polícia é a defesa da ordem pública, sendo esta um

mínimo de condições essenciais a uma vida social adequada e pacífica; seu conteúdo varia com o estágio da vida social. Além dos aspectos clássicos da *segurança* dos bens e das pessoas, da *salubridade* e da *tranquilidade*, abarca também aspectos econômicos (contra alta absurda de preços, ocultação de gêneros alimentícios), ambientais (combate à poluição) e até estéticos (proteção de monumentos e paisagens) (MEDAUAR, 2002, 406-407, grifos nossos).

De forma análoga, também Hely Lopes Meirelles aceita, em amplo sentido, a lição dos doutrinadores franceses, afirmando que há

variabilidade do conceito de *ordem pública* no tempo e no espaço, vinculado sempre à noção de interesse público e de proteção à *segurança*, à propriedade, à *saúde pública*, aos bons costumes, ao *bem-estar coletivo e individual*, assim como à estabilidade das instituições em geral (MEIRELLES, 1987, 157).

A segunda corrente é a que se pode denominar de *corrente sistêmica*. E é justamente Diogo de Figueiredo quem, dois anos após o lançamento do *Direito Administrativo da Ordem Pública*, brindou a todos aqueles que se interessam pelo assunto com esta nova abordagem, possivelmente mais rica, completa e inédita.

O substrato conceitual de Diogo de Figueiredo parte de um pressuposto sistêmico. Buscando embasamento nas Ciências Sociais, especialmente na Sociologia, mas também na Ciência Política, em autores como Piotr A. Sorokin, Ludwig von Bertalanffy, Lewis Mumford, Talcott Parsons e David Easton, ele formula uma teoria da ordem pública a partir da *teoria dos sistemas*. Segundo estes teóricos, a cada *sistema* (que é um conjunto de elementos que se inter-relacionam de forma estável e regular) corresponde uma *organização* (que é o caráter regular e estável das interações no interior de um dado sistema) e uma dada *ordem* (que é a disposição interna que viabiliza uma organização) (MOREIRA NETO, 1988, 138-139).³¹ Neste quadro, portanto, a ordem é um pré-requisito da organização. Além disto, o autor trabalha com outros dois ramos que existem nas ciências sociais. Um é o *ramo descritivo*, ou material, que se correlaciona com o que existe de fato, na realidade e outro é o *ramo normativo*, ou formal, que está no mundo do dever-ser, que se pretende impor mediante normas de conduta. Existe, assim, uma ordem social, uma ordem política, uma ordem pública.

A ordem pública, para Diogo de Figueiredo, é o pré-requisito de funcionamento do denominado por ele de *sistema de convivência pública*. Assim, haveria duas acepções:

³¹ Em que pese a profundidade com que o tema foi tratado em seu primeiro artigo, "Direito administrativo da segurança pública", (1987), nesse texto, escrito em 1988, a abordagem é original, havendo, inclusive, diferenciação das definições por ele propostas entre esses dois artigos. Está aí a genialidade e a originalidade deste conceituado administrativista.

No sentido material, ou descritivo, a ordem pública é uma *situação de fato*, ocorrente numa sociedade, resultante da disposição harmônica dos elementos que nela interagem, de modo a permitir-lhe um funcionamento regular e estável, assecuratório da liberdade de cada um.

No sentido formal, ou normativo, a ordem pública é um conjunto de valores, de princípios e de normas que se pretende devam ser observados numa sociedade, impondo uma disposição ideal dos elementos que nela interagem, de modo a permitir-lhe um funcionamento regular e estável, assecuratório da liberdade de cada um (MOREIRA NETO, 1988, 143, grifos no original).

De fato, a concepção sistêmica demonstra ser a mais completa e a que açambarca o maior número de elementos, de tal forma a se poder analisar de maneira precisa a *ordem pública*.

Vivendo em sociedade, há necessidade de se manter uma disposição interna tal que as pessoas possam conviver pacificamente entre si. Neste contexto, elas têm a possibilidade de desenvolver suas habilidades, realizar suas potencialidades e progredir em seus objetivos, sejam eles quais forem. Numa situação de ordem pública, o respeito toma o lugar da perturbação; a confiança, o do medo; a tranquilidade, o da agressão. A harmonia reinante permite às pessoas viverem em paz de espírito, pois têm consciência de que cada qual conhece seus limites, direitos e deveres dentro do aglomerado social, cumprindo fielmente seu papel no que Diogo de Figueiredo denominou *sistema de convivência pública*.

A ordem pública, apesar da similaridade, diante do que se apresentou precedentemente, não é o mesmo que *ordem jurídica*. Max Weber entende que ordem jurídica é “o conjunto de regras empíricas que contribuem para determinar ou orientar a atividade dos homens (...)” (MACEDO, 1977, 219). García Máynes afirma que a ordem jurídica não provém apenas do sistema normativo estatal, que é apenas um elemento da ordem jurídica (MACEDO, 1977, 141). Diogo de Figueiredo entende, no sentido formal, a ordem jurídica como o “conjunto de princípios e normas impositivas vigentes numa sociedade” (MOREIRA NETO, 1988, 141). A ordem jurídica, portanto, correlaciona-se com a *norma*, qualquer que seja ela, que tem caráter impositivo e obrigatório às pessoas que estão sob sua égide.

A ordem pública é, em muito, resultado da ordem jurídica, mas com ela não se confunde. Ao impor regras, a ordem jurídica possibilita a ordem pública que seria, em última instância, a disposição pacífica e harmoniosa das pessoas que convivem em dado aglomerado social. Não é, assim, um conjunto de normas, mas uma convivência tranquila, que pode ser resultado, isto sim, da observância de determinadas normas num dado contexto histórico. Esta é, também, a posição de De Plácido e Silva — ainda que apresente algumas incongruências — ao afirmar que a

ordem pública “não se confunde com a ordem jurídica, embora seja uma consequência desta e tenha sua existência formal justamente dela derivada” (SILVA, 1996, 291).³²

A ideia de ordem pública, em toda sua amplitude, varia de país para país, de momento histórico para momento histórico, em que pese permanecer inalterado um substrato básico que lhe dá fundamento. Isto se deve, em grande parte, porque, dependendo do regime adotado, a maneira de se encarar a abrangência da ordem pública também varia. Giuseppe Vergottini, ao discorrer sobre o tema, afirma que a ordem pública normalmente é evocada como “limite ao exercício de direitos”. Ao se discutir as limitações aos direitos fundamentais, duas situações são passíveis de ocorrer. Pode-se fazer uma analogia à situação de normalidade, de tranquilidade verificada na realidade material ou, então, pode-se ter presente uma realidade hipotética ideal, ou seja, “um conjunto de finalidades que deveriam caracterizar idealmente as relações sociais”. Para Vergottini, nos países ditos democrático-liberais, predomina a primeira tendência, enquanto nos Estados monopartidários vige a segunda (VERGOTTINI, 1991, 851).

Em conclusão, pode-se afirmar o seguinte:

Ordem pública é a disposição interna verificada num determinado aglomerado social que permite, ainda que existam divergências e conflitos, a convivência pacífica e harmônica de seus habitantes, resultado da observância de determinados princípios éticos e valorativos, padrões jurídicos ou normas legais, que permite a cada indivíduo viver em tranqüilidade, almejar objetivos e concretizar planos, sem se ver ameaçado em seus intentos ou em sua sobrevivência.

4.2.5 Segurança pública

O vocábulo *segurança*, no Dicionário Aurélio, significa “ato ou efeito de segurar”, “estado, qualidade ou condição de seguro” (FERREIRA, 1999, 1829). *Segurar*, por sua vez, significa “tornar seguro”, “garantir, afirmar, assegurar” (FERREIRA, 1999, 1829). *Seguro* quer dizer “livre de perigo”, “livre de risco; protegido, acautelado, garantido” (FERREIRA, 1999, 1829). *Segurança*, em outras

³² Dentro do vocábulo “Ordem”, De Plácido e Silva distingue *Ordem Jurídica*, *Ordem Legal* e *Ordem Pública*. Afirma corretamente que ordem jurídica não se confunde com ordem pública, mas, erroneamente, afirma que Ordem legal “possui, pois, igual sentido de ordem pública” (p.291), que, obviamente não pode ser admitido. Ainda assim, em a distinção entre Ordem Jurídica e Ordem Legal não fica clara dentro do que foi por ele enfocada em cada uma delas.

palavras, poderia significar o ato ou o efeito de garantir, de assegurar, de proteger, de afastar o perigo.

De Plácido e Silva afirma que *segurança* tem sentido similar a “*estabilidade*, pois o que é estável é seguro, a *garantia*, a *firmeza*, a *fiança* [...]” (SILVA, 1996, 186, grifos no original). Para ele, *segurança pública* é o “*afastamento*, por meio de organizações próprias, de todo perigo, ou de todo mal, que possa afetar a ordem pública, em prejuízo da vida, da liberdade, ou dos direitos de propriedade do cidadão” (SILVA, 1996, 188, grifos no original).

A terminologia *segurança* tem exatamente o sentido de manter algo fora de perigo, afastado de ameaças, livre de todo o mal. É exatamente a garantia que alguém ou algo presta a um destinatário protegendo-o de toda e qualquer intimidação, malefício ou perigo, atual ou iminente.

No que se refere ao Direito Administrativo da Segurança Pública, para lembrar Diogo de Figueiredo, que assim se pronuncia, as conceituações acerca do que vem a ser *segurança pública* variam.

J. Motta Maia, na Enciclopédia Saraiva do Direito, cria uma dicotomia para a *segurança pública*. Ao mesmo tempo em que apregoa a função de proteção do Estado para com seus cidadãos, cita também a garantia dos cidadãos contra os abusos do Estado. Nesta nova contextualização, sobressai a obrigação do Estado em criar condições para garantir ao cidadão sua existência em sociedade, livre de qualquer tipo de ameaça à sua liberdade ou à sua vida, bem como a qualquer outro de seus direitos tutelados pelo ordenamento jurídico. A segurança pública constituir-se-ia num complexo de medidas que almejam um fim único, qual seja, o bem-estar do homem. No segundo sentido, apropria-se o autor do instrumental da teoria da democracia para asseverar que a segurança pública é a garantia contra o arbítrio e excessos praticados pelo Estado (MAIA, 1977, 299-301).³³

Isto porque, para a corrente que triparte a ordem pública em três elementos, sendo a segurança pública um deles — ao lado da salubridade e da

³³ Acerca da segunda concepção, afirma o autor que “segurança pública significa a possibilidade de o cidadão ser defendido dos perigos e ameaças do excesso ou arbítrio do poder do Estado, como também dos perigos que podem resultar da ausência de uma administração racional e responsável para tornar efetiva a função do Estado”, (MAIA, 1977, 301). A abordagem de Maia se diferencia, em muitos aspectos, de qualquer outro dos administrativistas estudados. Apenas para sinalizar este sentido, ele enuncia como princípios da segurança pública a “busca da igualdade, a abolição da injustiça e a supressão dos privilégios de um grupo em detrimento da maioria” (p. 300), o que, obviamente, parece não ser o mais acertado quanto à conceituação e aos princípios da segurança pública. Estes podem até ser princípios de um determinado partido político, pois da *política* também não o é, como os estudos em Bobbio o demonstram. Assim, fica fora de foco abordar tais aspectos numa conceituação sobre segurança pública, que ele mesmo restringe, como se verá adiante.

tranquilidade públicas —, a conceituação terá um sentido. Para aqueles que analisam o tema sob o ponto de vista sistêmico, será de outro modo.

O próprio Motta Maia, que exprimiu uma abordagem extremamente ampla para a segurança pública, restringe-a, absorvendo a conceituação de Henry Capitant, para quem segurança pública é “*elemento da ordem pública* material, caracterizada pela ausência de perigos para a vida, a liberdade ou o direito de propriedade dos indivíduos” (MAIA, 1977, 300).

Lazzarini, pertencente ao primeiro grupo, parece concordar com o conceito proferido por Mário Pessoa e afirma que

toda matéria que diga respeito à *Segurança Pública* refere-se à *Ordem Pública* que, por ser mais abrangente, nem sempre diz respeito àquela, como estado antidelitual, que resulta da observância dos preceitos tutelados pelos códigos penais comuns e pela lei das contravenções penais, ou seja, pela legislação penal comum (LAZZARINI, 1987, 17-18, grifos no original).

Mário Pessoa entende que a

Segurança Pública é o estado antidelitual, que resulta da observância dos preceitos tutelados pelos códigos penais comuns e pela lei das contravenções. As ações que promovem a *Segurança Pública* são ações policiais repressivas ou preventivas típicas. As mais comuns são as que reprimem os crimes contra a vida e a propriedade. Todavia, a *Segurança Pública* pode resultar da simples ausência, mesmo temporária, dos delitos e contravenções. (LAZZARINI, 1987, 15-16, grifos no original).³⁴

Para a corrente, que se cunha denominar neste trabalho de *sistêmica*, outra é a maneira de encarar a segurança pública. De fato, não é ela tida como parte do todo, elemento de um conjunto, subproduto de um contexto (MOREIRA NETO, 1988, 152). A segurança assume a característica de uma garantia. É o processo, segundo Moreira Neto, embasado na Teoria Geral dos Sistemas, chamado de *processo homeostático*. A homeostasia consiste exatamente na manutenção da estabilidade de um dado sistema, através da prevalência da ordem, a despeito de quaisquer perturbações (MOREIRA NETO, 1988, 148-149). A segurança pública constituir-se-ia, então, num conjunto de processos homeostáticos da ordem pública. Para Diogo de Figueiredo (1988, 152), então,

segurança pública é o conjunto de processos políticos e jurídicos, destinados a garantir a ordem pública na convivência de homens em sociedade.

A segurança pública são os instrumentos de que se vale o Estado para garantir a preservação da disposição harmônica de todos os seus membros, evitando agressões, ofensas graves, conflitos que coloquem em risco a sobrevivência da

³⁴ Este parece ter sido o conceito adotado por Lazzarini que, em diversas de suas outras inúmeras obras sobre o tema, o aproveitou. Ver, por exemplo, em LAZZARINI, Álvaro. “O Poder Judiciário e o Sistema de Segurança Pública”. In *Revista Força Policial*, São Paulo, n. 2, abr./jun. 1994, p. 27 e em “A Ordem Constitucional de 1988 e a Ordem Pública”, *op. cit.*, p. 279 e 280.

sociedade mesma. Não é outra sua finalidade, em última instância, senão evitar a guerra de todos contra todos, numa analogia à teoria hobbesiana.

A segurança pública almeja, na sua acepção mais profunda, proteger os bens jurídicos tutelados num dado momento histórico pelo ordenamento e pelos valores éticos reconhecidos pelo conjunto da sociedade. Evitar que riscos, reais ou potenciais, coloquem em perigo a existência pacífica do corpo social é a essência do que se tem convencionado chamar de *segurança pública*.

Desta forma, a segurança pública é um requisito fundamental para que exista vida regulada por parâmetros pré-fixados. Só pode haver sociedade, consideradas as condições atuais, se houver *garantias* emitidas, apenas e tão-somente, pelo Estado, para prevenir a violência desordenada e o perigo e a ameaça à existência das relações humanas.

Em se tratando de segurança *pública*, esta não pode ser garantia prestada pelo particular, pois, se assim o fosse, este estaria em condição superior em relação aos demais integrantes da sociedade, exercendo, desta forma, supremacia em relação aos seus semelhantes. Segurança pública é papel exclusivo a ser desempenhado pelo Estado, no seu clássico papel de monopolizar poder ou violência.

Daí poder-se afirmar, então, o seguinte:

Segurança pública são todas as ações, posturas e atitudes estatais destinadas à garantia da ordem pública, a fim de manter a convivência harmônica e pacífica entre os membros de uma determinada comunidade.

A segurança pública, para se realizar, carece de órgãos e instituições que materializem esta *garantia*. Um destes órgãos e instituições é exatamente a *polícia*, parte do Estado encarregada de preservar a harmonia, afastar o risco, proteger seus integrantes de ameaças, garantir, enfim, ordem pública.

4.3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como se pôde observar, inúmeros foram os doutrinadores que se debruçaram sobre as temáticas da *ordem pública* e *segurança pública*. Desde o século XIX, na França, o Direito preocupa-se com um tema que é extremamente relevante para a sobrevivência da própria sociedade, posto que sua inexistência implica, em

última análise, a inexistência da própria sociedade. Retomando os clássicos, a incerteza, o medo e a inquietude sobrevêm quando inexiste um mínimo de ordem pública mantida pelo Estado. Como disserta Bobbio, é a manutenção da ordem no âmbito interno de um país um fim mínimo da política e do Estado. Faz parte ontológica de sua existência.

Acerca da *ordem pública*, afirmou-se que se pode distinguir duas grandes correntes conceituais.

A primeira delas, oriunda da tradição francesa, é a *corrente da especificidade da ordem pública*. Remontando ao último quartel do século XIX, na França, os adeptos desta linha tripartem a ordem pública em três aspectos, a saber: a *salubridade pública*, a *tranquilidade pública* e a *segurança pública*.

É, sem sombra de dúvida, a corrente mais tradicional e antiga no Direito Administrativo, vez que atravessou mais de cem anos e encontra adeptos até os dias de hoje. É, aliás, a linha majoritária no Direito Administrativo pátrio. Dentre seus defensores, pode-se citar administrativistas do estofo de Álvaro Lazzarini, Odete Medauar, José Cretella Júnior e Hely Lopes Meirelles.

A segunda corrente é a *corrente sistêmica* do estudo da ordem pública. Seu criador é Diogo de Figueiredo Moreira Neto. Moreira Neto foge da tradição de tripartir a ordem pública e estabelece um novo modelo conceitual. Em sua concepção, há um *sistema de convivência pública* que, para existir, pressupõe a *ordem pública*. No sentido normativo, entende o autor que a ordem pública é a disposição harmônica dos elementos que interagem na sociedade, permitindo-lhe pleno funcionamento. No sentido formal, é o conjunto de valores, princípios e normas que se pretende que sejam observados para a disposição ideal dos elementos que nela interagem.

No que se refere à *segurança pública*, as concepções variam segundo cada uma destas duas correntes.

Para a primeira, sendo a segurança um dos elementos da ordem pública, pode ela ser entendida como um estado antidelitual resultado da observância dos preceitos tutelados pelas normas. Já para a segunda corrente, não sendo a segurança pública um dos elementos da ordem pública, pode ela ser conceituada como o conjunto de processos políticos e jurídicos destinados à garantia da ordem pública na convivência de homens em sociedade, no dizer de Moreira Neto. É, em suma, o conjunto de ações estatais destinadas a manter, em última instância, a ordem pública.

No próximo capítulo, veremos a aplicabilidade do conceito de ordem pública no texto constitucional de 1946. Mais especificamente, o que a doutrina constitucional, naquele momento (1946-1964), estabeleceu como entendimento acerca do papel e competências das Polícias Militares.

A FORÇA PÚBLICA NA CONSTITUIÇÃO DE 46

Escrevíamos nos *Comentários à Constituição de 1934* (II, 438): As polícias militares entraram na Constituição. Entidades intraestatais possuem Exércitos. Não sejamos ingênuos. Foi isso o que a Constituição de 1934 permitiu. Sob a Constituição de 1891 eram inconstitucionais; e viveram, progrediram floresceram, guerrearam. 1934 nenhuma experiência tirou de 1930 e de 1932. É um mal? Consagremos o mal.

Pontes de Miranda

5.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Como é de se esperar, a Constituinte de 46 foi realizada após um longo período ditatorial, em que as liberdades democráticas foram suprimidas e as instituições deixaram de exercer seu papel legal e constitucional. É típico exemplo o fechamento do Congresso Nacional e a extinção dos partidos políticos.

Com a abertura iniciada ainda em 1945, as instituições voltaram a funcionar paulatinamente, a exemplo do Parlamento, do Poder Judiciário, dos partidos políticos.

Formam-se, nesse período, três grandes partidos: o Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), derivado do sindicalismo de cabresto e oficialismo que perdurou por todo o período varguista; o Partido Social Democrático (PSD), que conjugou todos os integrantes da máquina pública varguista, ou seja, as interventorias e sua estrutura burocrática, que acabou se tornando o fiel da balança por todo o período; e, por fim, a União Democrática Nacional (UDN), que açambarcou todos os opositores a Vargas.

Além destes grandes partidos nacionais, que jamais vieram a ter um político paulista de expressão inquestionável, houve também partidos regionais. Estes sim criaram políticos e lideranças paulistas com repercussão nacional. Assim, em São Paulo, o Partido Social-Progressista (PSP), de Ademar de Barros; o Partido Trabalhista Nacional (PTN), de Hugo Borghi; o Partido Democrata Cristão (PDC), de Montoro, estes dois últimos por onde também transitou Jânio Quadros.

Em 1946, estes partidos envolveram-se nos debates da Assembléia Nacional Constituinte, que daria forma ao novo Estado advindo da redemocratização, pondo fim ao período varguista. Pela segunda vez, as Polícias Militares conseguem inscrever sua competência funcional em texto constitucional.

5.2. A DOUTRINA CONSTITUCIONAL DAS POLÍCIAS MILITARES

As palavras citadas de Pontes de Miranda descrevem de maneira muito nítida o pensamento reinante em um círculo muito bem definido de juristas e intelectuais que, apesar de terem suas obras e trabalhos iniciados antes de 1946, tiveram grande projeção na análise do texto constitucional que ora se promulgava.

Fica muito claro que, no tocante às Polícias Militares — designativo que toma forma definitiva no texto constitucional de 1934, primeira vez que aparece numa Constituição — há uma preocupação básica, que acompanhou o debate político e jurídico desde a República Velha. A inquietação tem origem em se permitir, ou não, a formação de exércitos estaduais que pusessem em risco a federação.

Pontes de Miranda é o expoente de toda esta geração. Deixa muito evidente que sob o “enfoque sociológico”, as polícias militares são consequência do “ditatorialismo estadual” que o período de 1891 a 1946 “vem organizando, na razão direta da decadência intelectual e moral do país.” Este quadro, que então vigia, era decorrência direta do que ele denominava *presidencialismo múltiplo*, ou seja, fontes de poder estabelecidas não só no governo federal, mas, também, nos estaduais. O presidencialismo existente no Brasil estava organizado em “simetrias tribais (federal e local) de centro, para que se retarde a efetiva democratização do país. A luta passa a ser só entre centro federal e centros estaduais, Rei e senhores feudais. Como antes do século XVIII”. Para manter este presidencialismo múltiplo, não existe alternativa que não sejam as forças armadas também múltiplas, ou seja, as forças públicas (MIRANDA, 1953, 191).

A linha constitucional surgida em 1946 foi decorrência da adotada pelo constituinte de 1934. Prevaleceu a corrente intermediária entre os que pretendiam a extinção das forças policiais dos Estados, “que sob a Constituição de 1891 chegaram à situação de verdadeiros *exércitos*”, e a corrente daqueles que sugeriam o reconhecimento prático dos “exércitos estaduais” (MIRANDA, 1960, 469).

Esquece-se o insigne autor que o momento político é outro e as incumbências constitucionais das Polícias Militares são muito claras. Podem elas ser instituídas apenas e tão-somente para a “segurança interna” e a manutenção da ordem nos Estados. A restrição constitucional ao papel das Forças Públicas é muito clara e não deixa dúvidas quanto a seu emprego. Há que se ressaltar, ainda, dois outros aspectos. Internamente, na Força Pública de São Paulo, questionava-se o emprego para fins militares, a exemplo da forma como ela sempre atuara na Primeira República. Além disto, elas não mais dispunham de material bélico para emprego em

eventos típicos de guerra regular. Em segundo lugar, as Forças Armadas haviam se profissionalizado e não eram mais uma tropa desprovida do preparo para enfrentar dispositivos semelhantes no âmbito do território nacional.

É importante ressaltar que o constituinte restringiu a liberdade de ação dos governadores e delimitou, com bastante especificidade, a competência de suas forças públicas. Para exercer determinado controle sobre estes “pequenos exércitos”, a União ficou com parcela ponderável de competências constitucionais, o que restringia, em muito, a capacidade de manobra por parte das polícias militares. Ficou sob a égide da União toda *organização, instrução, justiça e garantias* (artigo 5º, inciso XV, letra f, da Constituição de 1946).

Depreende-se do texto constitucional, segundo Miranda, que: a) os quadros são organizados segundo lei federal; b) o efetivo das PM (oficiais e praças) é fixado pela lei federal; c) a instrução a ser ministrada é definida pelo Poder Legislativo central; d) os oficiais serão escolhidos conforme estipular a lei federal; e) o tempo de serviço será estipulado segundo a lei federal, inclusive as normas relativas a promoções, nomeações, reformas e compulsórias; f) a lei sobre justiça nas polícias estaduais é federal, tanto quanto a conceituação e penalidades dos delitos e infrações disciplinares; g) todas as garantias dos praças e oficiais são as que a lei federal determinar; h) “são *inconstitucionais* e suscetíveis de serem tratadas como *forças ilegais* todas as organizações policiais, mesmo estaduais, que não se fundem em lei federal”; i) a mobilização e o emprego, em casos de guerra, dependem do que a lei federal estipular, devendo ser aplicadas a tais forças, “quando se furtem às ordens do poder central, as penas que seriam aplicáveis a forças federais revoltadas ou desobedientes”. Mas sua exegese não se encerrou ainda. Alude o referido autor que o *material* não pode exceder ao que lei federal julgar necessário ou permitido. As polícias militares são, quando mobilizadas ou a serviço da União, reservas do Exército (MIRANDA, 1960, 469).

Pontes de Miranda a tal ponto se preocupou em restringir as competências e cercear os limites de ação das forças estaduais que, ainda analisando o Art. 5º da Constituição de 46, ao fazer observações acerca do inciso IV, que trata da organização das Forças Armadas, da segurança das fronteiras e da defesa externa, não se esquivou de tratar das polícias estaduais, apesar de já tê-lo feito, à exaustão, em outros pontos. É taxativo: as polícias militares

não podem, de modo nenhum, ter por fito a defesa externa, a polícia e a segurança de fronteiras. Tudo isto concerne à periferia do Estado e, pois, pertence à competência legislativa da União. Como, porém, tais polícias *podem* ser reservas do Exército, — como

parte dele e, assim, sob o comando do Exército, podem ser utilizadas na defesa externa, na polícia e segurança de fronteiras (MIRANDA, 1960, 408, grifos no original).

E conclui: as polícias militares não são forças armadas, são reservas das forças armadas. Estas são constituídas pelo Exército, Marinha e Aeronáutica (MIRANDA, 1960, 409).

O constitucionalista não deixa dúvidas em relação ao papel e funções das forças públicas, que, para ele, deveria ser a mais restrita possível, corolário da experiência vivida na República em seus primeiros decênios. E não hesita em arrematar:

Quanto às polícias militares, o problema continua aberto. Até aqui, houve a atitude displicente dos que as permitiam a líbrito dos semiditadores, que o presidencialismo dos Estados-membros criou, a antítese de alguns militares experientes, que viram o perigo antes de 1930, anos a fio apontáramos, e as soluções de 1934, 1937 e 1946, que revelam a ondulação. Em verdade, ainda se busca a solução, que deveria ter sido estudo à parte, meditado, sereno, do Conselho de Segurança Nacional. Naturalmente o problema é técnico, e tem de ser resolvido dentro dos princípios que deveriam presidir a nova concepção das forças armadas dentro da presente organização democrática do país (MIRANDA, 1960, 415-416).³⁵

Outro constitucionalista, Carlos Maximiliano, já numa linha e interpretação mais técnico-jurídica que política, cinge-se não na competência constitucional das Polícias Militares, mas sim em sua subordinação ao Exército.

O legislador constitucional viu, em cada “brigada policial”, uma parte da reserva do Exército (MAXIMILIANO, 1954, 233). Os oficiais e as praças das polícias militarizadas dos Estados ou do Distrito Federal são considerados *militares de terra*, no sentido constitucional, sujeitando-se ao foro especial (Justiça Militar) e às penas do Código da Armada (MAXIMILIANO, 1954, 233).

As atribuições constitucionais das polícias militarizadas, já sob o estatuto constitucional de 46, estão sempre relacionadas ao pacto federativo. Sampaio Dória procura estabelecer, com muita clareza, a distinção do papel constitucional das Polícias Militares e o das Forças Armadas. A incumbência de “segurança interna” e de manutenção da ordem pública cabe, precipuamente, às Polícias Militares. Ainda que o art. 177 da lei constitucional também preveja o emprego das Forças Armadas para “garantir a ordem”, esta é tarefa prioritária das forças estaduais em seu território (DÓRIA, 1960, 805).

Apenas e tão-somente quando estas forem impotentes para tal é que as forças federais devem ser chamadas. Se a desordem atingir a dimensão de uma

³⁵ A bem da verdade, palavras semelhantes já haviam sido expostas por Miranda em seus trabalhos anteriores (1953, 264).

guerra civil, será decretada a intervenção federal pelo Presidente da República. No caso de desordem por conta da não execução de ordem ou decisão judicial, a intervenção será requisitada pelo Presidente do Supremo Tribunal Federal ou do Tribunal Superior Eleitoral.

Se a desordem, no entanto, se cingir a questões de ordem pública — sem atingir as desproporções de uma guerra civil, ou não se relacionando à desobediência de ordem judicial —, o suporte federal de apoio às polícias estaduais só se dará por ordem do Presidente da República, a pedido do Governador do Estado onde se dá a desordem. “Em nenhuma hipótese por deliberação espontânea das forças armadas, para que não falem à missão de garantir os poderes constitucionais em suas competências” (DÓRIA, 1960, 805).

Sampaio Dória, em diversos pontos de sua obra, demonstra preocupação na preservação da federação brasileira. Se não expõe contrariedade a este regime, procura, de outra forma, manter a unidade do país respeitando as unidades federadas. A unidade é ponto central em seu trabalho.

Daí o autor delinear, de maneira muito clara, a limitação do armamento de que poderiam disponibilizar as polícias militarizadas. Sendo encarregadas da ordem pública, não teriam necessidade de dispor de armamento pesado, leia-se de guerra, vez que sua missão seria limitada a distúrbios e prevenção-repressão criminal.

Não podem as polícias militares dispor de armas de guerra, senão quando mobilizadas a serviço da nação. Aparelham-se com armas que bastem à manutenção da ordem pública, as mais eficientes com o menor mal.

Aparelhadas para as guerras, as polícias militares poderiam degenerar, nas mãos de caudilhos, em instrumentos para guerras civis e desagregação do país, como se fôsse, confederativa, e não federativa, a estrutura do Estado entre nós (DÓRIA, 1960, 805).

Para Sampaio Dória, foi providência excelente do constituinte ter previsto as polícias estaduais como forças auxiliares do Exército. Desta forma, elas poderiam ser mobilizadas em situações tais como debelar revoluções, guerras civis, ou para serem incorporadas ao Exército na defesa da Pátria em caso de guerra externa. “Não atenta contra a federação. Contribui para mantê-la, sem sair de seus limites, e é dever pela unidade da Pátria” (DÓRIA, 1960, 806).³⁶

³⁶ Ao comentar o art. 5º da Constituição Federal de 46, Sampaio Dória entende que dois princípios estão na essência da federação: a) a distribuição do poder público por órgãos autônomos, prevalecendo a supremacia da nação soberana; b) a equivalência das atribuições legislativas do Senado — como câmara de representação dos Estados, iguais entre si — com a competência legislativa da Câmara dos Deputados, como órgão de representação direta do povo. Ainda que ele defenda a unidade do país, não deixa de reconhecer que o legislador constituinte tenha sido centralizador por demasia, deixando de conferir competências que não são típicas da União às unidades federadas. O extenso rol de competências da União, elencado no art. 5º, evidencia seu ponto de vista. Ele vê nesta vasta composição

O evidente sentido centralizador do constituinte de 46 não deixa muita margem para dúvidas quanto ao caráter pouco descentralizatório no que se refere às Polícias Militares. O receio quanto ao papel potencialmente irruptivo que elas exerceram durante a Primeira República ainda guardava lembranças e temores tanto nos constituintes quanto nos constitucionalistas e juristas que elaboraram e interpretaram a Constituição de 46.

O único a contestar Pontes de Miranda quanto ao seu extenso repertório de competências centralizada nas mãos do legislador da União é Themístocles Brandão Cavalcanti³⁷. É, aliás, uma contraposição muito tênue, pois o dispositivo constitucional não guarda muita margem para manobra.

O constitucionalista se insurge apenas quanto à fixação de efetivo (número de pessoas numa instituição militar). Das nove discriminações levantadas por Pontes de Miranda, como se viu, Cavalcanti questiona apenas a que diz respeito ao poder legislativo federal ter a competência para fixar o número de “oficiais e soldados das forças policiais dos Estados”.

Atesta Cavalcanti que, ainda que o preceito de 1946 tenha ampliado o de 1934, que se referia somente a “condições gerais”, respeitando a competência supletiva dos Estados, não pode, entende ele, o legislador federal ir “além da função normativa, que exclue a administração e as medidas indispensáveis à orientação geral da autoridade estadual para dirigir a organização cuja criação é de iniciativa dos Estados”. E conclui: “a fixação das forças, o seu número, escapam, a nosso ver, à competência federal” (CAVALCANTI, 1948, 120).

Ainda que o apregoado pelo constitucionalista e administrativista pareça ser o mais ponderável e admissível, não resta dúvida que interpretações como as de Miranda, a par de tentar evitar a fragmentação do país, não deixam de ser extremamente centralizatórias e cerceadoras da autonomia dos Estados-membros, mormente num país que se diz federativo.

de competências federais um indiscutível viés centralizador e unitário. Para ele, cinco são os objetivos irreduzíveis da Federação: “1) a integridade nacional, para a qual a União mantém privativamente as relações com as nações estrangeiras, celebra tratados e convenções, e se arma para a guerra; 2) a unidade nacional, contra veleidades separatistas, como quando se privilegia com as armas de guerra, e institui soluções políticas ou judiciais para as questões entre os Estados ou destes com a União; 3) a harmonia dos Estados entre si, para o qual adota princípios como a igualdade das unidades federativas perante a lei nacional, e a isenção de tributos dos Estados entre si; 4) os direitos fundamentais do homem, contra os quais nada podem as unidades federativas em suas leis, e cuja garantia cabe afinal à União; 5) os interesses nacionais, como os serviços de correios, de portos, combate a endemias e calamidades públicas” (DÓRIA, 1960, 54-57).

³⁷ Themístocles Brandão Cavalcanti foi advogado, procurador da República, Consultor Geral da República, Procurador Geral da República e professor de Direito Público da Universidade do Brasil/RJ. Escreveu inúmeras obras de Direito Público.

Cavalcanti tem uma visão e postura mais restritas em relação ao caráter bastante centralizatório de Miranda. Ainda nas observações gerais sobre o art. 5. da Constituição de 46, Cavalcanti novamente se posiciona contrariamente à visão de Miranda.

Com referência ao verbo *legislar*, presente no inciso XV do art. 5º da CF/46, Cavalcanti deixa explícita sua contrariedade em relação a Miranda, afirmando que a competência para legislar não compreende a organização dos serviços, em sua natureza puramente administrativa, tanto quanto o provimento de cargos. Para ele, *legislar* é traçar as normas gerais que disciplinam as relações jurídicas, salvo se os serviços e sua execução estivessem na competência da União, caso em parte das Polícias Militares (CAVALCANTI, 1948, 85).

5.3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nosso propósito, neste capítulo, foi entender como os grandes constitucionalistas do período, ora em estudo, interpretavam o texto da Carta de 1946.

A primeira vez que as Polícias Militares conseguem inserção constitucional se dá em 1934:

Art. 167. As polícias militares são consideradas reservas do Exército e gozarão das mesmas vantagens a este atribuídas, quando mobilizadas ou a serviço da União.³⁸

Também previa a competência para sua legislação:

Art. 5 Compete privativamente à União:

[...]

XIX, legislar sobre:

[...]

l) organização, instrução, justiça e garantias das forças policiais dos Estados, e condições gerais da sua utilização em caso de mobilização ou de guerra;³⁹

É interessante observar que as Polícias Militares conseguiram dispositivo para regulá-las dois anos após a Revolução de 1932.

Já a Carta de 1937 mantém-se silente em relação às competências das Polícias Militares. Fruto de golpe de Estado, a Constituição outorgada em 1937, obviamente, deveria se abster de tratar das organizações militares dos Estados, que, no caso de São Paulo, deu suporte à revolução que contestou o poder de Getúlio. Só faz menção ao controle da União sobre a existências dessas forças:

³⁸ *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil*. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 1934.

³⁹ Idem.

Art. 16 – Compete, privativamente à União o poder de legislar sobre as seguintes matérias:

[...]

XXVI – organização, instrução, justiça e garantias das forças policiais dos Estados e sua utilização como reserva do Exército;⁴⁰

A Constituição de 1946 retoma a previsão das Polícias Militares, mas acrescenta algo de extrema relevância: sua competência. Passam elas a se destinar a manutenção da ordem pública. Dispõe o artigo 183:

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

Não deixa, igualmente, de se preocupar em controlar as instituições estaduais:

Art. 5 – Compete à União:

[...]

XV – legislar sobre:

[...]

f) organização, instrução, justiça e garantias das polícias militares e condições gerais de sua utilização pelo Governo Federal nos casos de mobilização ou de guerra;⁴¹

Os constitucionalistas são unânimes quanto às competências das Polícias Militares: elas se destinam à manutenção da ordem pública e à segurança interna⁴² nos Estados.

Divergem, no entanto, sobre a análise política das Polícias Militares. Pontes de Miranda à frente, estes intérpretes da Constituição de 46 vêem nestas instituições uma aberração institucional, por colocarem em risco a própria unidade da federação. São centralistas antes de tudo. A existência desses “verdadeiros Exércitos” colocava em risco a integralidade do Estado brasileiro. Mesmo com a previsão clara e explícita das competências das Polícias Militares, a interpretação de Miranda vai no sentido de centrar na União a capacidade de controlar ao máximo essas organizações. Ela teria o condão de estipular parâmetros para: efetivo, instrução, escolha de oficiais, tempo de serviço, justiça militar estadual, infrações administrativas, mobilização e emprego em caso de guerra, material bélico.

⁴⁰ *Constituição da República*. Promulgada no dia 10 de novembro de 1937, pelo Presidente Getúlio Vargas. São Paulo: Editorial “Libertas S. Paulo”, s/d. Apesar do uso do termo “promulgada”, na realidade esta Constituição foi outorgada.

⁴¹ *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil*. Promulgada pela Assembléia Constituinte aos 18 de Setembro de 1946. São Paulo: Edições e Publicações Brasil S/A, s/d.

⁴² É necessário fazer menção especial ao termo “segurança interna”. No caso, o termo não tem o caráter ideológico que assumiu em 1964. A doutrina de segurança nacional, criada pela Escola Superior de Guerra, no pós-1964, atribuiu o conceito de segurança interna a todo o processo tendente a reprimir, obstar e repelir forças de esquerda que colocassem em risco o poder militar. No regime de 46, segurança interna tem o mesmo sentido que segurança pública.

Sampaio Dória tem interpretação similar: a preservação da unidade nacional. Reconhece as duas competências básicas da Polícias Militares, a “segurança interna” e a “manutenção da ordem nos estados”. Mas não deixa de estabelecer que elas não podem possuir armas de guerra. Na mão de “caudilhos”, poderiam levar o país à desagregação.

Maximiliano é o autor mais técnico-jurídico deles, cingindo-se, apenas, a discorrer sobre as competências das PM, sem qualquer análise de cunho político.

Os próximos capítulos terão caráter mais empírico e vão discutir exatamente como se deu essa transformação a que Dória e Miranda se referiram. Como começaram a deixar de ser exército para se transformar em polícia. Por que e quais foram os debates internos é o que se verá.

A DUPLA FUNÇÃO DA FORÇA PÚBLICA

Sua principal missão — a policial — sofreu solução de continuidade, pois muitas foram as unidades empregadas em operações de guerra.

[...]

Como retornarmos a este ponto [de realização da atividade de policiamento], do qual não deveríamos nos ter afastado? Só através do trabalho inteligentemente orientado no sentido da missão principal da nossa organização, pois, qualquer organismo só poderá sobreviver se atender ao fim principal para o qual foi criado.⁴³

Capitão Otávio Gomes de Oliveira

6.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

É possível vislumbrar que, desde o fim do Estado Novo, o papel a ser desempenhado pela Força Pública já vinha sendo questionado. A derrota na Revolução de 1932 implica a derrota da Força Pública enquanto “exército”. A par de seu equipamento bélico e armamento pesado ter sido todo confiscado pela União, restou um vazio: o que fazer com uma corporação preparada, até então, primordialmente, para a guerra?

Além desta questão propriamente dita, qual seja, do emprego da Força Pública, fica uma outra: o que pensavam seus oficiais acerca do papel que desempenhavam e que, principalmente, deveriam desempenhar?

O objetivo deste capítulo é exatamente descortinar o pensamento de uma geração de oficiais acerca de seu papel e o de sua instituição, seus anseios e ansiedades, a cobrança da sociedade e as exigências dos governantes empossados.

O debate público e a liberdade das instituições, vindas com a democratização de 1946, implicaram questionamentos sobre o real papel a ser desempenhado pela Força Pública. Já não mais se admitia um gasto enorme de orçamento para se manter uma tropa aquartelada, quando tantos crimes já ocorriam na “metrópole”.

6.2 MEXENDO COM CASAS DE MARIMBONDOS: PARA QUE SERVEM AS FORÇAS PÚBLICAS ESTADUAIS

⁴³ “A Força Pública e sua missão em face das leis que a regem”. *Militia* n. 5, Jul/Ago/1948, p. 17 e 18 (grifos nossos).

No fim dos anos 40, uma matéria publicada no Jornal do Comércio, do Rio de Janeiro, vem bem a calhar sobre o real papel a ser desempenhado pelas forças estaduais, num novo contexto político, de democracia e liberdades sociais. O debate suscitado é ilustrativo para os fins sobre os quais estamos meditando. As suscetibilidades feridas demonstram cabalmente o nível de indefinição que grassava por aquele período. A falta de identidade levava a oficialidade das polícias militares, em especial da Força Pública de São Paulo, a se ofender quando sua pretensa natureza fosse abalada.

A autoria é de um oficial do Exército, o Coronel reformado Amilcar A. Botelho de Magalhães. Logo de início, afirma o autor:

A organização de Brigadas Policiais e Polícias Estaduais ou deste Distrito Federal, com caráter militarizado, é uma anomalia, é coisa de estranho que precisa ser eliminada; ao invés destas tropas, que eu denomino "exércitos mirins", o que se faz mister no Rio de Janeiro, nos Estados de S. Paulo, Minas-Gerais, Rio Grande do Sul e em outros Estados que lhes vêm copiando o péssimo exemplo, é criar os serviços civis de policiamento: a "gendarmerie". Nada de acampamentos, de altas cavalaria, de metralhadoras, de concursos hípicas, de botas, esporas, perneiras, talabartes; mas, corporações de guarda-civís, armadas apenas de revólveres e "casse-têtes".⁴⁴

O Coronel do Exército Brasileiro (EB) não tem dúvida de que o fim da polícia é, "sem nenhuma possibilidade de contestação lógica", policial, e não ser preparada para a guerra ou para "bancar" a reserva das Forças Armadas. Para ele, essas polícias militarizadas até que se justificariam em outras épocas, quando a "politicalha" — presidentes de Estados ou prestigiosos chefes políticos locais — é que nomeava ou indicava os comandantes ou o general comandante da região militar (provavelmente se refere à Primeira República). Nessas circunstâncias, poderia haver algum presidente da República que se "entrincheirava", contra possíveis "movimentos subversivos" do Exército e da Marinha, nas forças estaduais. Mas, segundo ele, isto já não mais acontecia por aqueles idos. Essas polícias militarizadas estaduais eram uma ameaça à hegemonia da União.

Ainda na constituinte de 1934, os revolucionários de 30 — a quem ele critica, por terem dado origem a uma ditadura — tentaram extinguir o "cancro político dêsses sub-exércitos". Mas a ação de diversos políticos, o Rio Grande do Sul à frente, impediu a dissolução das polícias militarizadas.

A solução, para ele, era que, a luz dos artigos 5º e 6º da Constituição Federal de 1946, fosse realizada a "extinção dêsses exdrúxulos cistos, para em seu lugar *estabelecer corporações civís que exerçam de fato o policiamento das grandes metrópoles e outras cidades*", como normalmente acontece em toda "parte do mundo

⁴⁴ Jornal do Comércio, 27/10/1949.ver página e como se escreve quando é jornal.

civilizado”.⁴⁵ Além de “imitarem” mal as atividades do Exército, as polícias estaduais extrapolam em suas vantagens e prerrogativas, abusivamente concedidas, onerando, assim, sobrecarregando o orçamento do país.

E conclui:

[...] torna-se inadiável liquidar completamente estes pseudo-exércitos que em tantas circunstâncias têm representado, na paz, o papel de guardas-pretorianas de desabusados mandões caudilhescos.

É possível imaginar, aos olhos e ouvidos de um típico oficial da Força Pública dos anos 40, o que significava chamar sua instituição de “exército-mirim”, “sub-exército” ou “pseudo-exército”. Ou, então, qualificá-la como esdrúxulo cisto, ou cancro político. Ou, o que talvez seja pior, pelo sentido da Força de se afastar do estamento político: atribuir a elas o papel de guardas pretorianas a serviço de mandões caudilhescos.

O contraditório não tardou. Interessante observar que as repostas ao coronel do Exército se cingem, antes, a rechaçar as críticas mais grosseiras do que à essência em si. De fato, os oficiais que respondem à matéria concordam com o cerne da questão: as forças estaduais devem fazer policiamento.

O Capitão Silvestre Travassos Soares dá o tom:

Embora coincidindo o pensamento dêsse senhor oficial com o meu ponto de vista, ou seja, de que devemos *ser mais policiais do que militares*, não vejo motivo para serem, de público, atacadas tão rudemente as Polícias Militares, porque, conhecedor do pensamento da maioria de seus oficiais, posso afirmar que *o desejo de todos é justamente exercer a missão policial* e jamais como componentes de “exércitos-mirins” atentarem contra a segurança da pátria ou contra as gloriosas Fôrcas Armadas Nacionais (SOARES, 1949, grifos nossos).

Ele rememora eventos em que as Polícias Militares participaram, ao lado do Exército, em combates que tiveram por objetivo a defesa do país, como a guerra do Paraguai. Ou, então, em movimentos internos, como a Intentona Comunista de 1935, em que a Polícia Militar do Rio Grande no Norte se levantou contra aqueles revoltosos. Adiantou que todas as vezes que as PM têm pegado em “armas têm sido para defender o govêrno legalmente constituído”. Insinua que, se oficiais das PM largaram cargos eminentemente policiais, como diretorias de presídios, de Guardas Civas, de gabinetes policiais foi porque oficiais do Exército resolveram largar seus cargos e assumir novas posições nesses órgãos, tirando oficiais das Polícias Militares que lá trabalhavam.

Interessante perceber a analogia que o oficial faz em relação à sua condição de “militar”. Esta é necessária porque as PM são “reservas do Exército”. Se

⁴⁵ Jornal do Comércio, 27/10/1949, p. (grifos originais).

se fazem acampamentos, altas cavalarias, concursos hípicas, se carregam metralhadoras, botas etc. é porque, “reconhecendo o nosso papel de reservas do Exército, nos esforçamos para aprender tudo aquilo que nos é ensinado pelos ilustres oficiais do Exército em comissão”.⁴⁶

O 1º Tenente Anazildo Bastos Ribeiro, da Polícia Militar do Distrito Federal (hoje Rio de Janeiro), responde também ao artigo inicial retomando fatos históricos que as PM se envolveram na defesa do país e da ordem. Rememora o artigo 183 da Constituição Federal de 1946 que afirma serem as forças militares estaduais “reservas do Exército” e, portanto, podendo ser empregadas, em tempo de guerra, na defesa do território nacional (RIBEIRO, 1949).

O ambiente delicado que reinava naquele período fez com que parte das matérias acima mencionadas fosse transcrita, por exemplo, na revista *Militia*, órgão de divulgação do Clube Militar da Força Pública de São Paulo. O debate interno, nas instituições policiais-militares, e externo, do público em geral, gerava grande desconforto, insatisfação e insegurança nos quadros da Força Pública de São Paulo. Pelo visto, não apenas nesta, mas em todas as PM do país, o quadro devesse ser o mesmo.

6.3 A DUPLA MISSÃO DA FORÇA PÚBLICA

Os primeiros anos após o término do regime ditatorial de Vargas, que corresponde exatamente à fase de redemocratização do país, foram de grande contestação à existência das forças militares estaduais. Já não se concebia mais, num regime de liberdades democráticas, a existência de pequenos exércitos, que colocassem em risco a unidade do país e o pacto federativo. O fortalecimento e profissionalismo crescentes das Forças Armadas, em especial o Exército, tornaram desnecessárias forças militares estaduais para desempenhar o papel que é próprio às forças federais, qual seja, a defesa da pátria. Além disto, o Exército tornou-se hegemônico no monopólio da força interno do país. Já não era mais possível, às polícias militares estaduais, contestarem sua autoridade.

Nesse novo contexto, era necessário achar uma nova destinação e justificativa para a Força Pública. A bem da verdade, para todas as Polícias Militares,

⁴⁶ O articulista cita os Generais Góis Monteiro, Mário Travassos e Euclides Figueiredo como tendo sido professores na Escola de Formação de Oficiais.

mas especialmente a de São Paulo, pelo envolvimento bélico que tivera no passado e por seu peso político, especialmente na Primeira República.

Se, àquela altura, tanto a sociedade civil quanto os segmentos militares e governamentais já não mais viam a necessidade de emprego militar e bélico dessas forças estaduais, o que fazer com elas? Como justificar sua existência?

Ao que tudo indica, a justificativa ideológica⁴⁷ que se achou para elas foi o que se passou a denominar de *dupla missão*.⁴⁸ Ou seja, até então, só fora dada primazia para o emprego e a formação — que se verá oportunamente — da Força Pública enquanto exército. Era a infantaria, a cavalaria, a guerra que interessavam. A partir de agora, o quadro se alterava substancialmente. A esta missão militar, para alguns se acrescentaria a missão policial. Para outros, a Força Pública apenas retornaria a fazer o que sempre fizera e nunca deveria ter abandonado, que era a função de mantenedora da ordem pública.

A frase citada no início deste capítulo, do Capitão Otávio Gomes de Oliveira, é bastante ilustrativa. As instituições só sobrevivem se atenderem ao fim principal a que foram criadas. E ele não tem dúvidas de que o papel primordial das polícias militares, e da Força Pública de São Paulo, em especial, é o de policiamento, é a preservação da ordem pública.⁴⁹

Em artigo curto, escrito em 1948, ele delineia a origem policial da Força Pública e seu paulatino afastamento de seu papel originário.

⁴⁷ 50 anos depois, a redemocratização dos anos 80 trouxe novamente ao debate público o papel a ser desempenhado pelas Polícias Militares, até porque, em 1986, se criara a Comissão Afonso Arinos e, logo depois, se instalava a Constituinte. O papel desempenhado pela Polícia Militar de São Paulo, nesse meio século, se alterara radicalmente. Em 1964, ela não mais atuou enquanto exército regular, mas enquanto instituição de contra-insurgência. Sua formação passou a ser focada em guerrilha e contra-guerrilha e contenção de distúrbios civis. Na constitucionalização e redemocratização dos anos 80, já não mais se falava em *dupla missão*, mas em função policial com *investidura militar*.

⁴⁸ Em 1952, dois oficiais da Força Pública falecem. Um, no adiantado do tempo, o Coronel Pedro Dias de Campos. Outro, por uma fatalidade, vítima que foi de homicídio. É o Capitão Sérvio Rodrigues Caldas. O falecimento de ambos, em momento muito próximo, demonstra como, em curto espaço de tempo, tanta alteração se verificara na vida política do país e da Força Pública. "O primeiro foi comandante da Força Pública em época de esplendor para a Milícia e projetou-se no cenário dos acontecimentos nacionais, nos movimentos revolucionários que eclodiram a partir da segunda década do presente século [século 20]." Quanto ao "segundo, vítima de brutal atentado, na plenitude dos trinta anos, era positiva esperança de reabilitação da Força Pública no cumprimento *da sua tarefa principal, o policiamento*, dentro de um padrão de dignidade. Assim, foi um dos fundadores do Gabinete Psicotécnico, que, cientificamente, vem assegurando o alistamento de elementos plenamente capazes ao exercício da *difícil função policial* (SERRAT FILHO, 1953, 24; TORQUATO, 1953, 54-60). O Coronel Pedro Dias, um dos artífices do militarismo; o Capitão Sérvio, uma das esperanças das novas gerações na direção do policiamento. O militar faleceu aos oitenta anos, resultado de complicações da saúde; o policial, vítima de um crime aos trinta e poucos anos. Fatalidades e ambivalências da vida.

⁴⁹ O Capitão Otávio Gomes de Oliveira escreveu diversos artigos sobre a função policial da Força Pública. Em outro capítulo, veremos suas propostas acerca do ensino, que deveria estar mais voltado para o policiamento do que os currículos até então vigentes.

O Decreto 437, de 20 de março de 1897, dizia que a Brigada Policial — antecessora da Força Pública — “tinha a seu cargo o serviço de manutenção da ordem e da segurança da Capital, em Santos e em Campinas”. A Força Pública passou por diversas mudanças e reorganizações, mas a sua missão sempre foi a de policiamento. Pelos idos de 1926, a Força Pública contava com 14.254 homens, estando no “apogeu de sua glória”. O prestígio de que gozava a Força Pública junto à “União, advinha da cooperação prestada em várias ocasiões, para restabelecer a ordem, a tranquilidade e a segurança pública alterada”. Não é por outra razão que, decorrência de seu preparo e emprego, foi ela considerada “auxiliar do Exército Nacional de 1ª linha”, em 1917 (OLIVEIRA, 1948, 16-17). Para o Capitão Otávio se, até então, a “Força tinha uma organização para-militar, após esse acordo, maior intensidade foi imprimida então à instrução dos seus elementos, pois a sua posição estava perfeitamente” estabelecida perante a União (OLIVEIRA, 1948, 17).

Nos anos 20, a Força Pública recebe armas “adequadas às lides guerreiras. Metralhadoras modernas, canhões e uma possante esquadrilha de aviões” (OLIVEIRA, 1948, 17). Após a revolução de 1924, em que a Força Pública foi protagonista em todos os sentidos, quer por ter feito o levante em São Paulo, quer por ter enviado efetivos para o encalço da coluna Miguel Costa-Prestes⁵⁰, sua “principal missão — a policial — sofreu solução de continuidade, pois muitas foram as unidades empenhadas em operações de guerra (OLIVEIRA, 1948, 17).

É dessa época a criação da Legião Paulista, corpo de voluntários para fazer o policiamento da cidade, e da Guarda Civil (OLIVEIRA, 1948, 17), criada para não só fazer o policiamento, como também frente à Força Pública, que perdera a confiabilidade absoluta da elite política paulista (CARVALHO, 2002; SYLVESTRE, 1985).

Marca, pois, o movimento de 1924, o apogeu do militarismo da Força Pública e o início do desvirtuamento da missão principal para a qual foi criada.

A Força, da órbita estadual passou à nacional. Cresceu em eficiência bélica a ponto de se tornar verdadeiro *exército* para a época.

⁵⁰ É bom ressaltar, como já o fizemos em outra oportunidade (CARVALHO, 2002), que a chamada coluna Prestes teve início com um oficial da Força Pública, O Major Miguel Costa, daí a denominação que Boris Fausto dá a coluna, Prestes-Miguel Costa (FAUSTO, 1996). O levante de 1924 teve início num aquartelamento na Rua Jorge Miranda, no bairro Tiradentes, centro de São Paulo. Os revoltosos expulsaram o governo constituído de São Paulo e a Força Pública se cindiu. Parte assumiu o caráter revolucionário, parte se manteve fiel ao governo, ao lado dos efetivos do Exército que bombardearam a capital paulista. A partir daí tem início a coluna, que se encaminha para o interior do país. Para se ter uma idéia dos reflexos que o levante da Força Pública gerou, até hoje, oficiais, filhos de oficiais legalistas de 1924, se debatem contra os herdeiros e contra o movimento de revolucionários. No ano de 2010, o Museu da Polícia Militar fez uma exposição e um debate sobre o episódio. Os descendentes dos oficiais legalistas se debateram contra o evento, procuraram entidades empresariais da cidade e o fato gerou sérios transtornos para o diretor do museu, que acabou saindo em 2011.

Tudo era realizado no sentido de aparelhá-la para o cumprimento de sua *missão secundária*. Sua organização e distribuição de efetivos até então obedecia ao imperativo da necessidade policial, passou a moldar-se aos padrões do Exército.

É nessas condições que a encontramos em 1932, quando se tornou o sustentáculo da Revolução Constitucionalista (OLIVEIRA, 1948, 17-18, grifos nossos).

Não concordamos exatamente com o que afirma o Capitão Otávio Gomes de Oliveira porque, na realidade, o movimento de acentuação do militarismo começa no início do século 20 e a Missão Francesa (1906) é o clímax dessa trajetória. O que almeja o Capitão Oliveira é demonstrar que o principal papel a ser desempenhado pela Força Pública, porque esta é sua destinação pública e este é seu traçado histórico, é o de manutenção da ordem pública e realização do policiamento.

Mas, o exemplo de disciplina e eficiência bélica demonstrada pela Fôrça Pública na sua missão de fôrça auxiliar, produziram resultados nefastos à sua sobrevivência.

A partir desse ano tudo começou a lhe ser adverso. De um lado, as Fôrças Armadas tornaram-se uma organização pujante e perfeitamente aparelhada para a sua missão de salvaguarda da integridade moral e territorial da Nação. De outro lado, leis asfixiantes e controles de toda espécie foram criados de modo a impedir que a Fôrça viesse a frondecer novamente. Si a Fôrça regrediu na sua marcha para o progresso na sua *missão secundária*, contudo as portas continuaram abertas a sua *missão precípua* (OLIVEIRA, 1948, 18).

Também não procedem as afirmativas do Capitão Oliveira quanto ao emprego da Força Pública. Não foi o exemplo de disciplina e eficiência bélica da instituição, enquanto força auxiliar, que a levou à queda. Foi exatamente o seu contrário. Quando desafiou o órgão do qual era força auxiliar — o Exército —, especialmente na Revolução de 1932, é que seu caráter de força bélico-militar foi literalmente contestado. Não admitir o que havia contribuído para sua “derrocada”, ou seja, seu afastamento da natureza de um exército, fazia parte do cálculo político do momento. Seria um suicídio admitir a decadência da Força Pública em sua função de exército, sua derrota na Revolução de 1932, o confisco de seu material bélico, a mudança de rumos que se fazia sentir naquele longínquo anos 40. Ele inverte a lógica e, ao enaltecer seu caráter militar, tenta com isto angariar adeptos para a causa policial.

Com essa evolução extraordinária de todos ramos da atividade humana, cresceram, também, as necessidades policiais. Porém, o órgão encarregado de velar, diuturnamente, pelo sossego e tranqüilidade públicos estava desaparelhado para cumprir sua missão, quer em número de homens suficientes, quer em armas adequadas ao exercício do nobre mister.

Surgiam pedidos de todos os pontos do Estado, reclamando não só a criação de novos destacamentos policiais, como o aumento de efetivos de vários deles. Essas necessidades ou não eram satisfeitas, por falta de elementos ou o eram em escala tão parcimoniosa que nenhum benefício trazia.

É esta a situação da centenária Fôrça Pública. Efetivos reduzidos para fazer face às necessidades policiais (OLIVEIRA, 1948, 18).

Não havia dúvidas, para o Capitão Otávio Gomes de Oliveira, conforme viria a dissertar meses mais tarde, que “urgia caminhar firme, decidida, convicta e

inflexivelmente rumo à função principal” da secular instituição (OLIVEIRA, 1949, 23)⁵¹. Normalmente, a Força Pública tem que se haver com delinquentes, desordeiros, desajustados sociais, fraudadores da lei. Esta é sua *missão precípua*. “Eventualmente, isto é, quando convocada pelo Exército para cumprir a *missão secundária*, ainda o seu trabalho será ‘execução do serviço policial’” (OLIVEIRA, 1949, 23). Mesmo na função secundária, ela não se afastará do serviço policial.⁵²

Estes dois artigos do Capitão Otávio Gomes de Oliveira como que perfazem o sustentáculo garantidor da existência da Força Pública. O que é, então, essa dupla função?

Diversos autores, oficiais e articulistas, como ainda se verá, usavam esta expressão para designar um duplo trabalho das Polícias Militares, por decorrência, da Força Pública também. Elas tinham uma função policial enquanto desempenhavam seu múnus público *principal*, o de policiamento, de preservação da ordem pública, de manutenção da paz, como se viu no capítulo 2. Ou seja, quando eram *polícia* de verdade, fazendo ações preventivas e repressivas imediatas, cuidando do trânsito, evitando arruaças em via pública, conduzindo o ébrio, prendendo o infrator, mantendo a tranquilidade social.

Mas também tinham uma *função secundária*, não mais principal, como querem eles para a Força Pública. É uma mudança de orientação muito radical para aquela fase. Eram militares enquanto “força auxiliar do Exército”. Portanto, deveriam manter o estamento militar porque a Constituição reservara competências, atribuições e atividades às Polícias Militares como auxiliares do Exército, por exemplo, em tempo de guerra, na proteção de bens sensíveis, como usinas hidrelétricas.

O Tenente-Coronel Heliodoro Tenório da Rocha Marques, comandante do Centro de Instrução Militar (CIM) — ressalte-se a designação do nome da escola de formação de oficiais e praças — em nota para boletim acerca da abertura do ano letivo de 1948, afirmava claramente ser preciso

⁵¹ O assunto era tão palpitante por aqueles idos que, até em posse de diretoria do Clube Militar (hoje Associação dos Oficiais da Polícia Militar do Estado de São Paulo), havia discursos inflamados abordando o assunto. O Capitão Jaime dos Santos, um dos oradores da posse, afirma textualmente que “no empenho de contribuir para o aperfeiçoamento da oficialidade, nas suas funções essenciais de POLICIAL, e contando com o apôio entusiasta e direto do Comando Geral, o Clube Militar ampliará, êste ano, iniciando-o com maior antecedência que o anterior, o curso preparatório para a Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. “Empossada a nova Diretoria do Clube Militar da Fôrça Pública”. *Militia* n. 53, Mar/1953, 58 (grifos no original).

⁵² Já por esses idos, o Capitão Otávio adverte seus companheiros, por meio deste artigo, a que todos se pautem de acordo com a lei, sem a prática da violência, que levava muitos policiais às barras dos tribunais. A violência se caracteriza pela “ação contra o direito e contra a lei”. Portanto, os policiais deveriam ser conscientizados de que a sua missão é a de preservadores das normas sociais (OLIVEIRA, 1949, 24).

formá-lo [o aluno], modelá-lo física, intelectual e moralmente para as funções que terá de desempenhar como oficial, sargento ou cabo, nas fileiras da Força Pública, tendo em vista a *dupla missão* a esta afeta pela legislação em vigor (MARQUES, 1948, 26, grifos nossos).

Em almoço de confraternização da festa de entrega das espadas aos formandos da turma de 1948, o próprio comandante-geral, Cel Eleuthério Brum Ferlich, ressalta o duplo papel desempenhado pela Força Pública. Como polícia, ela é “mantenedora da Ordem e vigilante da Lei”; como “força auxiliar do Exército Nacional”, ela atuou nos mais variados eventos, em Mato Grosso, Paraná e Canudos, “em rebeliões que intranquilizaram as populações e os governos”, sempre “devotada aos altos interesses da Nação, ao respeito às autoridades constituídas e à estabilidade das instituições democráticas” (FERLICH, 1948, 20).

Na formatura da turma de 1950, o Coronel Rocha Marques volta a reafirmar a dupla missão da Força Pública. Além de ressaltar que o “desempenho de suas espinhosas missões, quer militar, quer policial”, tenha custado a vida de muitos integrantes da instituição, ele observa de maneira muito clara:

Assim, nascida [a Força Pública] por um imperativo de ordem interna, nos dias agitados e incertos da Regência, a Força Pública vem crescendo com São Paulo e tem sabido justificar plenamente a sua nobre finalidade, através dos seus 119 anos de existência, seja na sua *missão precípua de policiamento, seja em operação de guerra*, sempre que o Estado e a Pátria estiverem em perigo e reclamaram o concurso de senguê dos seus servidores (*MILITIA*, 1951, 38, 42, grifos nossos).

Quando da entrega dos espadins, em maio de 1947, com a presença do governador Ademar de Barros, Olívio F. Marcondes, discorrendo sobre o evento, afirmava que visitar aquele

estabelecimento de formação profissional da respeitável Corporação centenária, cujo acervo moral, cultural e material é conquistado cotidianamente no silêncio, sem alardes, sem exteriorização, mas com firmeza, com desprendimento, com emulação, para acompanhar o progresso grandioso de seu povo e estar à altura de sua *dupla função policial-militar* (MARCONDES, 1947, 31, grifos nossos).

A justificação da Força Pública estava impregnada em todos os segmentos da instituição. Em 1948, o Capitão José Arimathea do Nascimento discorre sobre o quadro de Oficiais de Administração. Faz uma digressão histórica, informando que de 1917 até 1932 havia um quadro de intendentes (típico de unidades das Forças Armadas), mas que, nesse ano, ele foi suprimido e criou-se o quadro de administração. Tentando demonstrar a importância da atividade de administração para a Força Pública, o Capitão Nascimento explica que quanto mais sobe na carreira hierárquica mais desenvolve atividades administrativas. E administrar é prever, dirigir, organizar, coordenar e controlar. Para adaptar a atividade de administração a uma corporação como a Força Pública, ele diz:

A F.P. tem a *dupla missão policial-militar*.

Em campanha os serviços têm sua tática que só pode ser aprendida em cursos especiais e exercida por militares.

Por outro lado, na *questão policial*, às vezes rompe-se de súbito uma questão policial repressiva de grande envergadura. A F.P. precisa mobilizar de momento o máximo de seu poderio. Nessa hora não há oficial de administração, todos são e devem ser policiais e estarem em condições de funcionar, sob pena do ridículo (NASCIMENTO, 1948, 67-68, grifos nossos).

Um escritor de codinome Centurião escreve na revista *Militia*, em 1947, conclamando os integrantes da Força Pública a se manterem fiéis a seus princípios, sem descambar para a política. Discutindo, brevemente, a intrincada relação entre instituição e política, ele demonstra como determinações políticas trazem severas consequências para a Força Pública. Antes de 1930, um político ficou conhecido pela célebre frase, “a questão social é um caso de polícia”. No entanto, quem executava essa sentença, “de sabedoria duvidosa”, era a Força Pública. Foi ela quem se tornou conhecida por um princípio de precário espírito democrático, que não havia enunciado. Como resultado, em 1930, houve severos gravames à corporação, chegando quase mesmo à sua extinção na Revolução de 1932 (CENTURIÃO, 1947, 11).

O objetivo principal do articulista, no entanto, é questionar o real papel da Força Pública, independentemente de ingerências políticas. Em que pese esta corporação ter sido forjada no após-guerra (refere-se a Primeira Guerra), ela se despertou para seus reais problemas e foi “devolvida para o policiamento, sem contudo fugir ao seu tradicional cunho de polícia militar” (CENTURIÃO, 1947, 13-24). A reentrada da Força Pública no policiamento, entretanto, gerou contrariedades na Guarda Civil, que desde 1926 vinha ampliando suas atividades. É o policiamento, honestamente prestado, que trará o respeito do povo e a dignidade da profissão. “A não compreensão dessa verdade, levar-nos-á a assistir, simultaneamente com a nossa queda, a ascensão de outras organizações policiais” (CENTURIÃO, 1947, 14).

Ainda que não feita a identificação do Centurião, é bastante clarividente a lucidez do mesmo em se questionar sobre a existência de outras organizações a realizarem o policiamento. Debate típico de democracias, onde há possibilidade de crítica, de contestação, de indagação acerca da competência e eficiência de instituições e órgãos públicos, algo inviável e impossível em regimes autoritários.

Essa frase do Centurião resume a ansiedade de toda uma geração: “quem somos nós e o que prestamos à sociedade?” “Se não nos prestamos mais para a guerra, para a revolução, para o combate tipicamente militar, o que legitima nossa existência?”

Lamentavelmente, não foi possível identificar o tal do Centurião. Talvez pela própria natureza de seu artigo, ao questionar a ingerência política na instituição

e, no primeiro número da revista, indagar o que deveria fazer a Força Pública, ele tenha sido levado ao anonimato. É uma pena. Centurião, com muita propriedade e sabedoria, antecipou o que viria a dominar o debate nos próximos vinte anos. Seu artigo evidencia os dois principais problemas por que estaria a passar a Força Pública. Na realidade, seus grandes desafios. Em primeiro lugar, o que fazer com uma corporação que não mais se prestava para a guerra. Em segundo lugar, se ela não assumisse o policiamento, é mais provável que outras organizações se fortalecessem, crescessem e assumissem seu papel, quase que inviabilizando sua existência num outro mundo e num outro país, que não mais eram os do início do século 20. O Brasil começava a deixar de ser provinciano. A democracia possibilitou este tipo de debate e evolução. Estão em jogo não mais apenas a vontade do déspota, mas multiformes interesses, do povo inclusive. Além disto, iniciam-se questionamentos que envolvem o orçamento público. Ou seja, gastar dinheiro para manter, majoritariamente, um efetivo aquartelado. Para quê?

Ainda no primeiro número da revista, o Capitão Arrison de Souza Ferraz, que viria a ser Comandante-Geral da Força Pública, justificando a criação do periódico, retrata de maneira muito translúcida o tipo de indagação interna que a oficialidade se fazia por aqueles idos. É provável, até, que a *Militia* tenha surgido para dar voz a tais debates e, de alguma forma, defender o papel que a Força Pública desempenhava.

A nossa Revista precisa ser um retrato fiel do que *somos e do que desejamos ser*. Nossas lutas em prol de uma eficiência maior para o desempenho da *dupla missão policial-militar*, nossas ânsias de crescimento em efetivo, em material, em recursos técnicos para o serviço de São Paulo e do Brasil [...] (FERRAZ, 1947, 4, grifos nossos).

O que se verifica da leitura da coleção de a *Militia* é que indagações, questionamentos, dúvidas e insatisfações quanto ao que as polícias militares faziam ou deviam fazer, não são exclusivas de oficiais da Força Pública de São Paulo. Vários artigos publicados na mesma revista, mas de autoria de oficiais de outros Estados, retratam o que até agora evidenciamos.

Em 1949, o 1º Tenente Stockler de Souza, da Polícia Militar de Santa Catarina, transbordava indignação quanto à não assunção, pelas PM, de sua real função pública. Ele afirma, em fins da década de 40, que o ensino policial era algo relativamente recente em sua polícia. E arremata:

Nesse caso [pertencer a uma instituição policial], que somos nós? Policiais! Isso é o que aprendemos; mas é isso, na realidade, o que praticamos? Não! Por quê? Porque ainda agora, quase todas as polícias militares do Brasil, impregnadas do espírito militar, para este voltaram todas as suas atenções, descurando por completo as suas funções policiais. Entretanto, não será possível falar em Missão Social das Polícias Militares, sem levá-las para o terreno das suas principais atribuições, sabido como é, embora pese alguns, que a função militar é secundária uma vez que constituímos tropa de reserva, enquanto que em nossas funções policiais somos nós os de primeira linha. A quase

totalidade da nossa missão social está na função policial, que exercemos por força das circunstâncias e cujo valor depreciamos tanto que prestamos-lhe a menor atenção possível [...] (SOUZA, 1949, 14).

O Tenente Stockler afirma que as PM abandonaram ao relento sua função policial, o que equivale dizer relegá-la a um plano inferior. Esse movimento de menosprezar a atividade de policiamento foi o responsável pela criação de outras instituições policiais, tais como “guardas civis, guardas noturnas, polícias municipais, polícias especiais, guardas de trânsito, etc.” para preencher a lacuna deixada pelas Polícias Militares. Por isso se faz necessário advertir quanto à “extremada formação militar” dos policiais militares, que em nada corrobora com o desempenho de seu papel. O que se combate é o “muito de militarismo ante o nada de policial”. E conclui dizendo ter a esperança de que nas “novas gerações policiais-militares do Brasil, uma outra mentalidade que em vez de menosprezar e sentir-se humilhada com o título de policial, dêle se orgulhe [...]” (SOUZA, 1949, 15-16).

O Major Luiz de Siqueira, da Polícia Militar do Distrito Federal (hoje Rio de Janeiro), foi o orador de sua turma de Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais (CAO), destinado a preparar capitães para o exercício do posto de major e tenente-coronel. Em seu discurso de encerramento de atividades letivas, em 1950, não deixou de mencionar o caráter das polícias militares. “A *dupla faceta* de nossa missão, determina uma série de cuidados especiais no preparo do soldado, porque as *nossas Corporações antes de serem militares são policiais*” (SIQUEIRA, 1951, 31, grifos nossos).

Em viagem de observação e interação com a Força Pública de São Paulo, em 1951, o Major Tisiano F. de Leoni, subchefe do Estado Maior da Brigada Militar do Rio Grande do Sul, em seu discurso de despedida da cidade paulista, teceu uma série de considerações interessantes ao que tocava a missão precípua das polícias militares brasileira. Mas não fugia a regra do que até aqui fora mencionado: as forças policiais-militares estaduais precisavam se preparar, mais enfaticamente, para o policiamento.

Tendo também visitado a PM do Distrito Federal (Rio de Janeiro), e sendo o subchefe do Estado-Maior de sua polícia, o Major Leoni tinha melhores condições de aquilatar o quadro institucional das PM naquele momento. E ele reconhece que havia um movimento de reestruturação das polícias em todo o país. No quadro político que se vivia à época, ele entendia que era necessária uma modificação estrutural para que se pudesse abordar de frente a execução da “*missão precípua* de tôdas as Polícias Militares do Brasil: o *policiamento*” (LEONI, 1951, 7). A Força Pública de São Paulo,

para eles no Rio Grande do Sul, era, até aquele momento, “a mais adiantada na adaptação para o policiamento, como o fora, em tempos idos, na instrução militar.”

Defensor ardoroso de que as polícias militares adotassem uma postura mais acentuada em direção à realização do policiamento, ele afirma: “E polícia queremos ser, na Paz e na Guerra! Só polícia! Nada mais!” O Major Tisiano tinha plena consciência da precariedade como o serviço policial era prestado àquela altura:

O policiamento no Brasil é precário, multiforme, empírico, caro, imensamente desorganizado e não merece a confiança do povo. Não nos convém remontar às causas dêsse caso. Fariamos correr muita água, nem sempre muito limpa e nada adiantaríamos (LEONI, 1951, 11).

E conclui, corroborando com o nosso aludido Centurião:

NÃO SABEMOS AINDA NEM MESMO O QUE SOMOS QUANTO MAIS O QUE DEVEMOS FAZER. O QUE NOS COMPETE FAZER É À POLÍCIA CIVIL, RÁDIO PATRULHA, GUARDA NOTURNA, VIGILANTES, etc. Não agimos nós, no receio de interferir (LEONI, 1951, 11, grifos no original).

Também do Rio Grande do Sul, o deputado federal (e ex-general do Exército) Brochado da Rocha, atestava os avanços existentes em São Paulo, com a criação de diferentes unidades para o policiamento, a exemplo do trânsito, florestal e rodoviário (ROCHA, 1954, 11), e evidenciava a imprescindibilidade de as Polícias Militares, aí inclusa a Brigada Militar do Rio Grande do Sul, assumirem, com primazia, o policiamento como função precípua. Em segundo lugar, o que ele denomina “Força Armada Auxiliar” (ROCHA, 1954, 11). Havia grande celeuma, também no sul, por conta do papel a ser desempenhado pela Brigada. Isto porque a Constituição do Estado do Rio Grande do Sul definia que “à Brigada Militar poderá também ser atribuído o policiamento civil, o combate ao fogo e outros encargos condignos”. A palavra “também” suscitou grandes debates. Por conta disto, o deputado enumerou uma série de providências para que a Brigada, de direito e de fato, assumisse o policiamento no Estado.⁵³

Em 1954, o 2º Tenente Jasson Marcondes entrevistou o Coronel Ururahy de Magalhães, da Polícia Militar do então Distrito Federal. Primeiramente, ele tenta justificar que todas as “modificações que [a Polícia Militar do Rio de Janeiro] sofreu tiveram em vista a sua adaptação ao policiamento da cidade” (MARCONDES, 1954, 6). O que sabemos nem sempre ser verdade. Em segundo lugar, ao tecer comentários sobre a *dupla função*, ele afirma:

⁵³ Ele propõe: a) especialização de seus efetivos para os misteres policiais; b) instrução policial; c) aquisição de armamento moderno, condizente com a “complexa missão policial”; d) dotação de meios de transporte rápidos e eficientes; atribuição e especialização de unidades da Brigada; e) transformação do Centro de Instrução Militar em Academia Policial-Militar; f) uniformização da mentalidade policial; g) ampliação do plano de construção de moradias; h) rejuvenescimento dos quadros (ROCHA, 1954, 10-12).

A fim de que possam as Polícias Militares atender à sua dupla finalidade — mantenedoras da ordem e segurança em tempo de paz, e reserva do Exército, no sentido policial — parece muito lógico que sua estrutura deve aproximar-se ao máximo, da organização da Polícia do Exército, com armamento e equipamento próprios ao desempenho da função policial, para, quando mobilizadas, constituírem o Serviço de Polícia, integrante das grandes unidades, na Zona de Combate e na Zona de Administração e Zona do Interior (MARCONDES, 1954, 8).

Ainda que ele enfatize a priorização policial, seu linguajar demonstra toda sua capacitação para o emprego militar de sua Polícia. Muito provavelmente, este foi seu preparo na década de vinte e trinta em diante. Sua idéia básica é que, enquanto força auxiliar do Exército, as Polícias Militares deveriam ser empregadas como unidades policiais, abandonando por completo a atividade de combate de infantaria e cavalaria (MARCONDES, 1954, 8).

Por fim, há que se mencionar que houve grande intercâmbio policial nesse período (1945-1964). Além de diversos oficiais que foram enviados ao exterior, como se verá oportunamente, houve também a publicação de diversas matérias cuja origem eram policiais de outros países, notadamente daqueles que possuíam polícias com estrutura similar a das polícias militarizadas brasileiras.

O Tenente-Coronel Victor Navarro Bravo, da Força de Carabineros do Chile, discorre sobre a função policial e reconhece que, salvo o caso do Brasil, Argentina e poucos outros, há uma estagnação intelectual, material e econômica nos serviços policiais, devido a diversos fatores, dentre eles, principalmente, à falta de um mais elevado sentido de dignidade da função policial e, ademais, à escassa renda percebida por tais servidores, encarregados que são de manter a ordem pública.⁵⁴

6.4 A FUNÇÃO MILITAR ENQUANTO AUXILIAR DO EXÉRCITO

A esta altura, não é preciso dizer que, se parcela da oficialidade estava desejosa e ansiosa para realizar o policiamento, a Força Pública, no entanto, não prescindia de sua característica *militar*. Ou seja, precisavam desenvolver o serviço policial, sem, no entanto, perderem o que, hoje, se denomina investidura militar.

⁵⁴ Escrevendo o artigo a convite do Capitão Almeida Pupo, que visitara os Carabineros do Chile anteriormente, o Tenente Coronel Navarro Bravo foi, provavelmente, polido ao não incluir o Brasil entre aqueles países em que não havia estagnação intelectual, material e econômica nos serviços policiais. O debate que ora analisamos é paradigmático a este respeito. Ele propõe uma unidade de doutrina policial, no pós-guerra, para as polícias da América, que são: "1. establecimientos de un sistema pedagógico policial único; 2. obligatoriedad de los idiomas inglés, español y portuques para los alumnos de las Escuelas Policiales; 3. propiciar la creación de la cátedra de Ciencia Policial y llamar a esta ciencia POLICIOLOGIA; 4. similitud orgánica y disciplinaria de los Cuerpos Policiales; 5. implantación de Sistema de Bienestar social. 6. similitud de lãs jornadas de labor, e implantación de sueldos llamados vitales; 7. dictación de un Código de Policia, em que se estableza el fuero policial, a fin de que los policias Sean juzgados por tribunales especiales y em caso de hechos pesquisables no vayan a lãs carceles em conjunto com los reos comunes. 8. medidas de dignificación profesional; 9. intercambio de Agregados Policiales a lãs Embajadas; 10. organización de Oficinas Internacionaes de Policia con intercambio en todos los paises; creación de um Himno policial Americano; 12. nivelación de los elementos de comunicaciones, movilización y aviación policial para los paises del continente" (BRAVO, 1949, 36-37).

Eles tinham plena consciência, nos anos 40 e 50, que precisavam achar uma destinação para a organização que perdera a função de defender interesses do Estado de São Paulo e se preparar para uma guerra que jamais viria. Portanto, a Força Pública necessitava se legitimar, enquanto instituição pública, como prestadora do serviço de preservação da ordem pública, de manutenção da paz social, do exercício da atividade de polícia. Mas não abriam mão de continuarem militares.

E qual foi a solução encontrada para manter este vínculo militar? Atestar que, se as polícias militares precisavam executar o policiamento, o mandamento constitucional ainda lhes incumbia o papel de “força auxiliar do Exército”, o que recomendava a necessidade de permanecerem militares (SANTOS, 1953(b), 9-10).

Mesmo oficiais como o Major Leoni, da Brigada Militar do Rio Grande do Sul, ardoroso defensor do policiamento, não abriam mão do militarismo nas polícias. Dizia ele: as “polícias militares jamais deverão perder as características militares”, e isto por diversas razões: a) as organizações policiais devem ter a capacidade e competência para excluir aqueles que praticarem atos atentatórios à moral e cometerem faltas funcionais graves, sem que as diversas leis trabalhistas possam interferir no processo saneador; b) o policial é brasileiro, povo latino, que necessita da disciplina militar para manter a coesão; sem disciplina, por mais rigorosas que fossem as exigências estatutárias, a ordem periclitaria; e, também, por ser da tradição do povo brasileiro ver o policial investido da disciplina militar (LEONI, 1951, 14).

E a necessidade desta característica militar para as polícias militares se refletia também na instrução. Ele que dissera que o policiamento no Brasil era precário, que nos Centros de Formação só se ensinavam “quase que exclusivamente assuntos militares” — e deveriam, na realidade, se transformarem em Escolas de Polícia — (LEONI, 1951, 11; 13), não deixava de prever a instrução militar para atender às necessidades junto às Forças Armadas e ao desempenho de suas funções cotidianas. Previa, então, como instrução militar: a) *ordem unida* (para a coesão, apresentação impecável e disciplina); b) *instrução geral* (regulamentos em geral e organização policial e militar); c) *educação moral* (no sentido de desenvolver o caráter, a honradez, a dignidade pessoal, o espírito profissional e a consciência da relevância de seu papel social); d) *educação física* (visando ao desenvolvimento físico do homem e técnicas de ataque e defesa, o aprimoramento da natação, tudo tendo como objetivo aprimorar a autoconfiança do policial militar); e) *tiro* (dentre os vários armamentos, também as metralhadoras pesadas, o lançamento de granada, o emprego de engenhos de defesa ativa para a hipótese de guerra); f) *combate de rua*

e *guerrilhas* (uma necessidade tendo em vista o quadro político-social da época). “Tudo isso colimado por uma sólida e objetiva instrução policial, núcleo de todos os ensinamentos do policial militar” (LEONI, 1951, 14).⁵⁵

Em período de conturbados debates políticos e busca, no interior da Força Pública, de uma razão de ser para sua existência, apareceram as opiniões mais díspares ao que ela deveria fazer.

O Tenente Olívio F. Marcondes propugnava que, “em harmonia com a sua missão precípua de segurança e de ordem pública”, as milícias estaduais poderiam exercer: a) serviços de assistência pública (nos casos de acidentes e incêndios); b) ministrar educação física no interior, nas escolas secundárias; c) manter um serviço de comunicações (via rádio e pela telefonia, entre as cidades; d) manter guarnições habilitadas para a defesa antiaérea dos grandes centros; e) manter corpos de bombeiros (MARCONDES, 1948, 16).

O autor propõe uma miscelânea de competências para a Força Pública. Mistura atividades de cunho social com ações de defesa do país. Talvez seu intuito, num momento em que sua corporação estivesse sendo questionada enquanto organização pública prestadora de um serviço, fosse dar legitimidade a ela e justificar sua existência.

Mas a essência de seu artigo diz respeito exatamente à necessidade de o país possuir um efetivo preparado para a defesa nacional, focalizando o “complexo problema da manutenção das ‘reservas’” das Forças Armadas, principalmente das do Exército. No quadro da defesa nacional, além da necessidade de um quadro de oficiais da ativa, técnica e profissionalmente preparados, há necessidade de uma reserva ativa organizada, “afeita às manobras de tropas e às exigências da vida militar, susceptível de imediata mobilização, para determinados empreendimentos militares, independente da prévia preparação” (MARCONDES, 1948, 16). E quem seriam essas reservas ativas? Não é preciso muita perspicácia para responder. De pronto, ele responde que essa reserva não pode ser de oficiais do CPOR, por não terem eles o devido preparo que as guerras modernas exigiam.

O Tenente Marcondes, para justificar a necessidade da Força Pública como “reserva” do Exército, cita o caso da Inglaterra, que possui a Guarda Metropolitana; do Canadá, que dispõe da Polícia Montada; e dos Estados Unidos, que têm as Guardas

⁵⁵ Não queremos nos adiantar na questão do ensino, formação e instrução porque há capítulo próprio só para este assunto. É tão visível a carência de instrução policial que o Major Leoni traz detalhes da instrução militar; mas, no que concerne à instrução policial, cerne da ênfase do policiamento, não há citação de uma disciplina ou matéria.

Estaduais com organizações que operam como reserva dos Exércitos desses respectivos países.

E conclui: no Brasil, “a reserva ativa organizada, susceptível de mobilização imediata, são as Polícias Militares” (MARCONDES, 1948, 17).

Acerca da ida de oficiais da Força Pública ao Rio de Janeiro, para frequentarem cursos no Exército, em que pese as contradições geradas e os conflitos suscitados, tiveram uma justificativa bastante aceitável para aquele momento:

Os princípios da guerra são imutáveis, mas os métodos evoluem e é necessário, como reservas que somos do Exército, estarmos a par de sua doutrina. Ainda, nossa unidade escola ensina, aos futuros oficiais, os princípios da guerra de 18, com pequenas alterações nos métodos (PEREIRA, 1948, 68).

Houve, ainda assim, oficiais que defenderam, naquele momento, que o múnus público principal da Força Pública não deveria ser o policiamento, mas sim sua função militar propriamente dita. O jovem 2º Tenente Manoel de Souza Chagas é um exemplo. Contrapondo-se a toda uma corrente de oficiais que propugnava pela priorização ao serviço de policiamento, ele assevera que a característica de “reserva do Exército” e, assim, seu atributo militar, era mais importante que seu papel policial.

Contentar-nos-emos com algumas observações sob limitado número de aspectos, com o propósito tão somente de provocar debates sobre as condições essenciais que deve preencher a Fôrça, para bem cumprir as *duas missões que lhe cabem: missão relativa à defesa nacional e estadual, e missão exclusivamente policial*. Estas duas naturezas de encargos bem distintos exigem, a rigor, técnicas diversas e material com características completamente diversas, o que cria, para nós, um problema aparentemente difícil de resolver. Qual dos dois encargos considerar prevalecente, tendo em vista preparar-nos par o cumprimento de ambos?

Alguns colegas já se externaram nesta Revista defendendo a opinião de que a missão policial é a fundamental e atribuindo a defesa nacional, exclusivamente ao Exército.

Discordamos disso porque tal solução contraria o sentido da própria Constituição que nos considera “Fôrça Auxiliar do Exército”. Discordamos desses camaradas porque tal orientação estiola as esperanças de grande parte dos elementos da Fôrça e da maioria dos jovens que ainda hoje procuram ingressar no CIM. E, ainda, porque a missão policial é restrita quase que inteiramente à defesa interna, já que para alguns colegas a Fôrça não é senão um aparelho assemelhado ao Departamento de Segurança Pública, embora estejamos numa situação hierárquica e social relativamente superior (CHAGAS, 1950, 29, grifos nossos).

Observe-se que o Tenente Chagas, além de ter, como referência para a Força Pública, o modelo de um exército, assume posições um tanto controversas, senão preconceituosas (talvez comum para aquela fase). Em primeiro lugar, sendo ele jovem, recém-saído do CIM, atesta que o cadete, o pretendente a ingressar na carreira de oficial da Força Pública, o faça em razão de ser ela um exército, e não por conta de seu serviço de policiamento. Ou seja, por ser militar e não policial que o jovem ingressa na carreira. Em outras palavras, mudar as regras no meio do jogo seria frustrar toda uma geração que nela ingressou pensando justamente em ser militar. Em segundo lugar, relega a função policial, já que a Força Pública estaria

numa “situação hierárquica e social relativamente superior” a outros órgãos com destinação policial, como era o caso da Departamento de Segurança Pública. O valor social do integrante da Força Pública, por ser um defensor da pátria, é diferenciado, ao invés “do de simples repressor de contravenções de leis internas, em âmbito restrito e com carácter local” (CHAGAS, 1950, 29).

6.5 CONCLUSÃO: JUSTIFICANDO UMA EXISTÊNCIA

O fim do Estado Novo, um regime ditatorial, propiciou ou deflagrou acalorados debates políticos na sociedade brasileira, em relação aos mais variados assuntos. Como não poderia deixar de ser, também em relação à Força Pública, e também em seu interior, uma grande interrogação se fazia sentir: para que ela (Força Pública) serve e quem somos nós (integrantes da Força)? Esse questionamento angustiou três gerações inteiras de oficiais.

Como não mais assumiria o papel de exército, a Força Pública teria que se justificar enquanto instituição pública e se legitimar como organismo de poder não eletivo.

Parcela dos oficiais, como os Coronéis Heliodoro Tenório da Rocha Marques, Capitão Otávio Gomes de Oliveira, Capitão Arrison de Souza Ferraz e tantos outros, passaram a defender o que passamos a denominar de *dupla função da Força Pública*.

Por essa justificativa doutrinária, a Força Pública teria uma dupla missão. Seu primeiro e mais importante papel era o policiamento. Essa era sua razão de ser, sua função primeira enquanto instituição do Estado prestando um serviço público. Esta era, aliás, sua destinação constitucional, conforme vimos anteriormente.

Mas como justificar sua característica militar? A alternativa encontrada foi se amparar no texto constitucional que citava “força reserva do Exército”. Esta foi, então, sua segunda função: como força auxiliar do Exército, estaria incumbida da defesa nacional, especialmente em tempos de guerra.

Não se pode esquecer de que, a par do fim da ditadura de Vargas, o mundo saía da Segunda Guerra Mundial e as nações se alinhavam ou aos Estados Unidos ou à extinta União Soviética. Havia um quadro internacional que justificava, em alguma maneira, preocupações com uma eventual futura guerra.

Encontrava-se aí, no preparo para a guerra, como força de reserva do Exército nacional, a justificação para o *militar*.

Esta postura, no entanto, jamais fora unânime, como bem o demonstrou o Tenente Chagas. Apesar de jovem — o que nos poderia levar a pensar que gostaria de buscar um novo quadro para a segurança pública —, ele não faz cerimônia em demonstrar sua insatisfação, desencanto, desprezo e desídia para com o policiamento. Esta era, aliás, a posição de parcela ponderável da oficialidade, que não escondia que sua razão principal não era o policial e sim o militar. Saudosistas da história de combates da Força Pública, este segmento não admitia fazer policiamento como atividade prioritária da organização.

Ainda assim, a equação principal permanecia. Havia uma dupla função, só que com o militar prevalecente.

Essa “caixa de marimbondos” deve ter criado muita zoeira. Algumas picadas, é possível também.

POLICIAMENTO E FEDERALISMO

Convém ressaltar que, até 1924, prestava a Corporação, e só ela, todo o policiamento ao Estado, sempre com padrão de eficiência e honestidade nunca desmentidos. A formação militar era cuidada com esmero, visando especificamente os princípios gerais de subordinação e enquadramento sem prejuízo da habilidade para o policiamento. A instrução militar não era um fim, e sim um meio de preparar o homem para a espinhosa função de policial, dando-lhe profunda consciência do cumprimento do dever, da pontualidade, execução de ordens, espírito de sacrifício, senso de trabalho em equipe, etc.
Capitão Jaime dos Santos⁵⁶

7.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

A força Pública busca um espaço institucional e passou a rivalizar de intensa com a Polícia Civil. A democracia empurrou-a para a competitividade. forma mais

7.2 A FORÇA PÚBLICA NA HISTÓRIA: ENTRE O POLICIAL E O MILITAR

A origem do sistema de segurança pública no país remonta à vinda da Família Real para o Brasil, devido às invasões napoleônicas na Europa.

A bem da verdade, não apenas os órgãos de segurança pública, mas toda uma estrutura de Estado e governo foi transplantada e criada no Brasil, no que é hoje o Rio de Janeiro.

Da Intendência Geral de Polícia portuguesa, deu-se origem às Polícias Cíveis do país. Da Divisão Militar da Guarda Real de Polícia, às Polícias Militares (CASTRO, 1953, 26-27; 1952, 26). Por não haver estudos e pesquisas perquirindo a criação dessas organizações naquele momento, não é possível afirmar, com convicção, qual a real finalidade e por que se criaram as guardas permanentes, em 1831.

Interessante observar que todos os adeptos incontestes do militarismo paulista vão justificar a origem militar da Força Pública nos fatos históricos nacionais mais distantes. Neste interregno, que se inicia em meados dos anos 1940, uma nova corrente, ciosa da mudança política e social por que passara e passava o país — fruto do processo de democratização, com o fim do Estado Novo — procura justificar e legitimar a existência da Força Pública — e por decorrência, de todas as Polícias

⁵⁶ *Militia* n. 30, Set/Out/1952, p. 8.

Militares — em sua evolução histórica junto ao policiamento. Assim, atribui-se a criação do Corpo de Municipais Permanentes — organização que é a origem mais remota da Força Pública — à necessidade de policiamento na cidade de São Paulo.

Esta razão é contestável por si só, dado que o país, com a renúncia de D. Pedro I, vivia conturbada situação política, com revoltas e insurgências em vários Estados. Ao que tudo indica, elas foram criadas para manter e restabelecer a ordem pública — onde esta fora quebrada. Nunca é tarde para lembrar que a preservação da ordem pública é uma das finalidades da polícia. Mas não a única. Portanto, a razão principal para a criação do Corpo de Permanentes talvez não tenha sido a de prevenir o crime, reprimir o criminoso — quando necessário —, solucionar conflitos intersubjetivos, manter a paz no interior da sociedade, aplicar a lei, manter o agrupamento social em padrões civilizados, enfim. Ele talvez tenha sido criando, antes, para preservar a autoridade da coroa, evitando movimentos de contestação que estouravam em diversos pontos do país.

Um desses oficiais é o Capitão Jaime dos Santos⁵⁷. Ele publicou uma trilogia de artigos na revista *Militia* trazendo uma série de importantes, relevantes e contemporâneas questões para aquele momento em que viviam. Ao traçar um histórico da Força Pública, logo no primeiro artigo, ele assim se pronuncia:

O presidente da Província de São Paulo, ante a impossibilidade de manter a ordem em virtude do rearmar de tropas de linha e da indisciplina e frouxidão de hábitos reinantes na época, criou, a 15 de dezembro de 1831, um pequeno Corpo de Municipais Permanentes para suprir as *primeiras necessidades de policiamento* (SANTOS, 1952, 7, grifos nossos).

Vale salientar, no entanto, a tentativa desses oficiais em tentar explicar a origem da Força Pública na necessidade de policiamento no início do século 19. É uma abordagem absolutamente originária e nova, até então.

7.3 PERÍODO REPUBLICANO: LUTANDO E FAZENDO GUERRAS

A Força Pública sempre desempenhou um papel híbrido, por toda sua história. Se nunca deixou de executar o policiamento, é bem verdade que este também nunca fora uma de suas prioridades. Os currículos das escolas de formação e aperfeiçoamento, até os anos 40 do século 20, são um testemunho claro das

⁵⁷ O Capitão Jaime dos Santos foi indicado para ser o chefe do setor de fiscalização COAP (ver capítulo 10).

prioridades da Força. Eram estudadas matérias atinentes à infantaria, artilharia, cavalaria, ordem unida, tiro de guerra. De policiamento, restava muito pouca coisa.

Os treinamentos também são muito sintomáticos a este respeito. As grandes marchas e formaturas — sendo muito famosa e conhecida a que ocorria a todo dia 15 de novembro de cada ano — nos prados da Mooca.

Não é de estranhar que a Força Pública, no período republicano, muito esforço e recurso despendeu em eventos políticos de envergadura militar. Pouco restou para o policiamento. Este nunca fora visto como a primazia de suas atividades. Daí não concordarmos com SANTOS e OLIVEIRA quando buscam uma genealogia longínqua para o policiamento, ressaltando uma importância que ele nunca tivera e nunca lhe fora deferido, a não ser a partir dos anos 40, quando a Força Pública se via numa lacuna institucional e buscava uma “razão de ser” para sua existência. A democracia forçava-lhe uma mudança de rota.

Fora muito comum, por toda a Primeira República, o envio de efetivos da Força Pública para cumprir missões fora de seu Estado. Antes mesmo isto já ocorrera, durante o Império, quando de sua participação fora do país, na Guerra do Paraguai. Envolvimento que, convenhamos, pouca relação tem com o encargo policial. As necessidades mais imperiosas do Estado nacional, no entanto, obrigavam-na a se engajar nos projetos políticos do governo.

Os primeiros quarenta anos da República — conhecidos como República Velha — foram emblemáticos e conturbados para o país e, conseqüentemente, para as forças de segurança. A Força Pública esteve presente em quase todos esses embates, por intermédio de seus diversos batalhões. Resta a pergunta: se a Força Pública estava fora do Estado e exercendo, por vezes, funções mais dignas de um exército do que de uma polícia, quem ficou executando o policiamento em São Paulo?

Uma série de eventos políticos e militares evidencia como a Força Pública se ausentou de São Paulo e como o policiamento foi prejudicado por todo esse período.

No alvorecer da República, em 1893/1894, uma crise institucional entre os Poderes Executivo e Legislativo dá origem à *Revolta da Armada* e *Revolução Federalista*. O Marechal Deodoro da Fonseca fecha o Congresso em 04 de novembro de 1891. A Marinha, sob o comando do Almirante Custódio José de Melo, se insurge e, com ameaças de bombardeio à cidade do Rio de Janeiro, consegue a deposição de Deodoro. O Marechal Floriano Peixoto assume e adota posturas radicais. Em fevereiro

de 1893, eclode no Rio Grande do Sul a Revolução Federalista, comandada por Gumerindo Saraiva. Ao mesmo tempo, o Almirante Custódio subleva novamente a Esquadra da Marinha. Bernardino de Campos, então presidente⁵⁸ do Estado de São Paulo, determina o emprego da Força Pública em apoio ao governo federal. Os 2º, 3º e 4º Batalhões de Infantaria (BI) deslocam-se para o litoral a fim de fazer a proteção das praias de São Paulo e evitar o desembarque da esquadra do Comandante Custódio. Posteriormente, o 4º BI e um Esquadrão do Corpo de Cavalaria são deslocados para o sul de São Paulo, em Itararé, a fim de guarnecer a parte meridional do Estado contra os sublevados de Saraiva, que subiam do Rio Grande do Sul em direção ao Rio de Janeiro, a fim de depor o governo de Floriano. O 1º BI também é deslocado em apoio, no início de 1894. Contornada a situação no litoral, o 2º BI vai para o Paraná, em abril de 1894 (MELO, 1981, 27-28). Os efetivos só regressam para São Paulo no início de 1895. Isto quer dizer que, por interregno de quase dois anos, parte ponderável do efetivo da Força Pública permaneceu fora do Estado e, em decorrência, o policiamento ficou extremamente prejudicado.

Outro fato que levou unidades da Força Pública para fora do Estado foi *Canudos*, na Bahia, em 1897. Pensou-se, de início, que poderia ser mais um movimento, liderado por Antonio Conselheiro, para derrubar o governo republicano. Mas tratava-se, antes, de uma manifestação religiosa, social e mística. Houve quatro expedições militares a Canudos. As três primeiras, um total fracasso com grandes perdas para o Exército e polícias nordestinas. Solicitado reforço pelo governo federal, o presidente do Estado para lá enviou, em agosto de 1897, o 1º BI, cujo comandante era o Tenente-Coronel Joaquim Elesbão dos Reis e fiscal o Major José Pedro de Oliveira, que viria a ser comandante-geral da Força Pública. O 1º BI perdeu 12 homens e só retornou para São Paulo em fins de outubro (MELO, 1982, 31-33). Mais uma vez, o Estado se via premido de parte do policiamento.

Em 1910, tem início, no Rio de Janeiro, a *Revolta do Marinheiro*. O marinheiro João Cândido, reivindicando a abolição das penas corporais, aumento de vencimentos e a diminuição do trabalho, conseguiu dominar diversos navios e matar vários oficiais em comando nessas embarcações. Havendo perigo de bombardeio e desembarque em Santos, foi mais uma vez o 1º BI deslocado para essa praça a fim de fazer a proteção do litoral paulista (MELO, 1982, 35-36). Outra vez, a Força Pública agia mais como exército e se afastava, novamente, de seu encargo de policiar a cidade paulistana.

⁵⁸ Naquele período, os governadores tinham a denominação de presidentes do Estado.

O ano de 1922 marca a Semana de Arte Moderna em São Paulo. Foi este um movimento renovador que contou com Mário de Andrade, Osvald de Andrade, Menotti Del Picchia, Cândido Portinari, Lazar Segall, Anita Malfati e outros artistas e intelectuais. No mundo, havia apenas cinco anos — 1917, ano em que, em São Paulo, também fez eclodir uma das maiores greves até aquele momento — que os bolcheviques tomavam o poder e implantavam o comunismo pela primeira vez. Ideais e proposituras dos mais diversos matizes ideológicos eram semeados mundo afora. Nesse quadro, a política não poderia deixar de entrar nos quartéis das Forças Armadas. Tem início, nesse ano, um movimento militar que se cunhou denominar *tenentismo*. Era uma manifestação de insatisfação com a política reinante no período que fez eclodir, a 5 de julho de 1922, lampejos revolucionários contra o governo de Epitácio Pessoa. Sublevaram-se a Escola Militar do Realengo e o Forte de Copacabana. Concomitantemente, ocorre a sedição militar de Mato Grosso. No Rio Grande do Sul, oposicionistas que lutavam contra Borges de Medeiros ameaçavam engrossar as fileiras dos revolucionários. O governo federal solicitou os esforços do Estado de São Paulo para conter os revolucionários, especialmente nas fronteiras com o Mato Grosso e o Paraná. Para Itararé, a Força Pública deslocou o 1º BI e para o Mato Grosso, o 2º BI (MELO, 1982, 41-42). Novamente, São Paulo se via sem seus efetivos de policiamento, empregados que estavam no combate e contenção de revolucionários.

Dois anos depois, era em São Paulo que manifestações decorrentes do tenentismo eclodem. Em 5 de julho de 1924, houve o estopim do movimento liderado pelo Major Miguel Costa e General Isidoro Dias Lopes, com os mesmos propósitos de 1922, só que, desta feita, contra o presidente Artur Bernardes. É o que se chamou de *Revolução de 24*. A surpresa da ação propicia aos revolucionários tomar importantes pontos da cidade de São Paulo e obrigar o governo a se retirar para o interior. O comandante-geral da Força Pública fora feito prisioneiro. O governador do Estado, Carlos de Campos, nomeia, então, o Coronel Pedro Dias de Campos para ocupar tal posto. Investido da função, reorganiza, com as unidades ainda legalistas, a Brigada da Força Pública. Intensos combates se travam no centro de São Paulo, especialmente no bairro Tiradentes. Miguel Costa dominou o Regimento de Cavalaria, o 1º BI e o Corpo Escola, não conseguindo dominar o 4º BI. Diante da iminência de uma invasão de tropas federais, Miguel Costa, em 28 de julho, deixa a cidade rumo ao Paraná, dando início a uma das maiores empreitadas pelo interior do país. No Rio Grande do Sul, o Capitão do Exército Luiz Carlos Prestes também chefiava um movimento revolucionário. Para lá foi deslocado o 1º BI da Força Pública, agora reorganizado, a fim de evitar a invasão de Uruguaiana. Após os embates nessa cidade fronteira com

a Argentina, o 1º BI segue em direção ao Mato Grosso, onde encontra o 4º BI, também da Força Pública de São Paulo, que para lá fora deslocado. O objetivo dessas unidades era sair ao encalço dos rebelados de São Paulo. Em outubro de 1924, o 2º BI segue para o Paraná (MELO, 1982, 43-44). Esses efetivos ficarão longos períodos fora do Estado, em detrimento do policiamento.

Os revolucionários de Prestes e Miguel Costa deram origem à *Coluna Miguel Costa-Prestes*, quando se juntam em janeiro de 1925. Tem início, então, as *Campanhas do Nordeste e Goiás* (1926). Com a saída de São Paulo, em 28 de julho, os rebeldes paulistas seguem em direção a oeste. Cercados próximos ao Paraguai, vêem-se obrigados a ingressar ilegalmente nesse país a fim de fugirem do cerco legalista que ali se formara. Empregam táticas de guerrilha e contra-guerrilha para enfrentar as tropas oficiais. A *Divisão Revolucionária*, como ficou conhecida a coluna de revolucionários, percorreu milhares de quilômetros, em penosas marchas, por todo o interior do país, sempre sob o encalço de efetivos legalistas. Entre estes, cabe mencionar dois batalhões da Força Pública, o 3º e o 5º BI, que embarcaram em Santos, a 15 de janeiro de 1926, rumo a Ceará. Esses batalhões paulistas enfrentaram a coluna Miguel Costa-Prestes até agosto de 1926, em vários Estados daquela região, principalmente na Bahia, onde tiveram pesadas baixas. Foi, então, que retornaram para São Paulo. Os revolucionários se dirigem para o norte de Minas Gerais, a fim de se internarem novamente no Mato Grosso. Em 26 de julho de 1926, o Coronel Pedro Dias de Campos organiza uma grande expedição a fim de obstar o itinerário da coluna, que, por aqueles idos, imaginava-se desejosa de ingressar nos países do Prata, novamente. São quase três mil homens que compunham a denominada *Brigada Mista*, formada por Infantaria, Cavalaria, Infantaria Montada, Engenharia e Aviação. A Brigada atuou em Goiás, construindo a Aviação Militar paulista diversos campos de pouso por aquelas paragens. Os embates só terminaram em 1927, quando os remanescentes revolucionários se embrenharam (ou asilaram) na Bolívia, depois Paraguai, Uruguai e Argentina (MELO, 1982, 45-46). Nas palavras do Cel Edilberto de Oliveira Melo:

Rendamos homenagens aos bravos das duas facções, exaltemos suas lutas e reverenciemos seus mortos. Lutaram com heroísmo, por um ideal e, principalmente, por amor à Pátria.

Foi uma lição de civismo, na qual participou a então Força Pública, liderada pelo Coronel Pedro Dias de Campos, o soldado da Ordem e da Lei. Do lado contrário outro gigante da Cavalaria Miliciana, o guerreiro e audaz General Miguel Costa.

Foram dois líderes, dois gênios militares, dois padrões de altruísmo que honraram a tradição e glória da Tropa de Piratininga (MELO, 1982, 46).

Observe que, por aproximadamente três anos, efetivos dos batalhões, que teoricamente também deveriam estar fazendo o policiamento, embrenharam-se pelo

interior do país a fim de “combater” revolucionários. E a atividade de polícia fica, mais uma vez, relegada a segundo plano.

Pouco mais de três anos depois dos últimos embates da coluna Miguel Costa-Prestes, mais um evento demandou emprego de grandes efetivos da Força Pública paulista. É a *Revolução de 30*. Era presidente do Brasil, em 1930, Washington Luiz. Sua sucessão foi bastante conturbada. A hegemonia paulista e mineira se desfazia. O candidato governista era Júlio Prestes, na ocasião, presidente do Estado de São Paulo. Minas Gerais, Rio Grande do Sul e Paraíba apresentaram outro candidato, Getúlio Vargas. Júlio Prestes venceu o pleito, mas Rio Grande do Sul e Minas firmaram um pacto e criaram a Aliança Liberal, com ramificações também em São Paulo, por intermédio do Partido Democrático (PD), uma ruptura do Partido Republicano Paulista (PRP). A morte de João Pessoa, presidente do Estado da Paraíba, foi o estopim para o início da *Revolução de 30*. Os exilados da Revolução de 24, que se encontravam na Argentina e Uruguai se reagrupam ao entorno de Getúlio Vargas. Houve grupos revolucionários que se formaram na Paraíba e se irradiaram por todo o Nordeste; em Minas Gerais e no Rio Grande do Sul, que formaram a Vanguarda Revolucionária e se dirigiram para o norte, em direção à capital da República, Rio de Janeiro. A Força Pública deslocou seus batalhões, novamente, para Itararé, à espera de um grande combate que ali poderia ocorrer. A Força Pública também deslocara efetivos para a Serra da Mantiqueira, a fim de conter os rebeldes de Minas Gerais; para o eixo Ourinhos-Fartura e para a região do Vale do Ribeira. Os combates só não foram os mais intensos porque uma Junta Militar depôs Washington Luiz em 24 de outubro de 1930. Getúlio é empossado pela Junta Militar e a calma volta a reinar. Estima-se que a Força Pública tenha deslocado, apenas para Itararé, cerca de 3.000 homens, fora as outras frentes de combate (MELO, 1982, 47-48; SANTOS, 1988, 86; CARVALHO, 2002, 107-110). Percebe-se, mais uma vez, quão ausente ficou a Força Pública das questões cotidianas da cidade e do Estado.

O último evento, decorrente da Revolução de 30, em que foram empregados grandes contingentes da Força Pública, foi a *Revolução de 1932*. Com a imposição de Getúlio Vargas, a Constituição de 1891 foi derogada. Os presidentes dos Estados foram substituídos por interventores nomeados por Getúlio. A par do conturbado momento, entre outubro de 30 e julho de 32 houve muitas escaramuças nos Estados. Em São Paulo, houve grandes dissensões internas que culminaram com a *Abrilada*, em 28 de abril de 1931, em que seguidores de Miguel Costa se desentenderam com os adeptos do Coronel João Alberto (interventor nomeado para São Paulo). Na realidade, era uma disputa interna entre miguelistas e tenentistas. A

situação política interna no Estado continuou extremamente conflituosa, até que, a 9 de julho, irrompe a denominada *Revolução Constitucionalista*. Mobiliza-se a indústria paulista para fazer uma máquina de guerra: construíram-se carros de assalto, canhões, trens blindados, capacetes de aço, morteiros, bocais para lança-granadas, lança-minas, peças bélicas para reposição, bombas para aviões, granadas e obuses e de mão (MELO, 1982, 49-51).

A Força Pública, apesar de enfraquecida pelas revoluções anteriores, desfalcada em 1930 de sua artilharia, aviação e outros petrechos bélicos, mesmo assim, se rearticulou militarmente e, revigorada, adestrou milhares de novos soldados, formando oficiais e graduados para os comandos dos Batalhões Patrióticos (MELO, 1982, 51).

Mais uma vez, por quase quatro meses, a Força Pública empenhou a quase totalidade de seu efetivo numa operação de guerra. E o policiamento? Bem, o policiamento fica para depois.

A Revolução de 32 foi a última grande “epopéia” que envolveu a Força Pública, com grandes efetivos e movimentação de unidades aos moldes do empregado em uma guerra. Ela ainda teve participação na Intentona Comunista (1935), na Ação Integralista (1938) e na instauração do Regime Militar (1964). Em todos esses, no entanto, já não mais são trasladados batalhões inteiros para outras localidades ou Estados. Ela age internamente, nem sempre exercendo funções típicas de polícia. Mas também já não é mais um exército atuando.

O que procuramos demonstrar, nesta breve síntese histórica da Força Pública, no período republicano, é que o Estado de São Paulo, e a cidade de São Paulo principalmente, ficaram premidos, por vezes por longos períodos, de grandes contingentes de efetivo da Força. Quer guerreando, quer perseguindo amotinados, quer protegendo o solo paulista, quer garantindo o regime político vigente, quer controlando movimentos messiânicos, a Força Pública se envolveu em atividades que nem de longe se assemelham à ação típica de polícia. E não se pode olvidar de que não eram efetivos desprezíveis, que poderiam ser facilmente substituídos por outros, uma vez que, em algumas situações, chegaram a mover cerca de 3.000 homens de sua organização. Em todas essas situações e em todos esses períodos, a atividade de policiamento sempre foi premida de eficácia. Ela sempre foi relegada a último plano. Não é à toa que outras instituições surgiram para fazer frente à atividade de prevenir e reprimir o crime, tanto quanto manter a ordem pública.

7.4 A CRIAÇÃO DE OUTRAS INSTITUIÇÕES POLICIAIS

Os longos e rotineiros afastamentos da Força Pública de sua terra criavam sérios problemas para o governo que administrava o Estado. Como prevenir e reprimir os ilícitos penais se sua organização policial está fora do Estado?

O Capitão Jaime dos Santos faz uma avaliação muito criteriosa dessas lacunas:

No entanto, quando, sobrepujando-se a si própria, foi a Corporação chamada a intervir em outros rincões da Pátria, surgiram as raízes dos primeiros êrros que hoje, transformados já em sério problema, exigem do Estado acurado estudo para serem assentadas as bases de solução alta e de grande alcance. A redução de tropas da Fôrça Pública, no Estado, levou o govêrno a enfrentar a emergência, não com a criação de outras unidades da Milícia, mas engendrando novas corporações, apesar de tituladas de auxiliares ou reservas do policiamento, lá pelas alturas de 1924 (SANTOS, 1953(a), 6).

A trilogia de artigos do Capitão Jaime dos Santos é, talvez, para o período em estudo, uma das análises mais acuradas acerca do papel que a Força Pública deveria desempenhar. Tentando articular a função policial com o estamento militar, seus artigos representam a ansiedade da geração que estava entre os trinta e quarenta anos de idade, ocupava os postos e cargos de nível intermediário da instituição e já não tinha mais tantas oportunidades de sair para procurar outras atividades (como era o caso dos tenentes).

Fica muito claro, em seus artigos, 05 características: a) procura demonstrar que a Força Pública nasceu para fazer o policiamento; b) tenta evidenciar que seu afastamento das atividades rotineiras de polícia, para fora dos limites do Estado, se deveu antes a decisões governamentais; c) almeja comprovar que esses afastamentos ensejaram a criação de outras organizações policiais para suprir as carências geradas com a ausência da Força Pública; d) procura mostrar como os oficiais e própria Força Pública, em fins da República Velha, foram alijados, respectivamente, do comando e do exercício do policiamento, em detrimento de outras corporações policiais e categorias profissionais — delegados e guardas civis —; e) tem como objetivo último legitimar a função da Força Pública no exercício da atividade de polícia (SANTOS, 1952, 1953(a), 1953(b)).

Há vários questionamentos a serem apostos aos argumentos do Capitão Santos. Como tivemos a oportunidade de tratar em outro trabalho, a criação da Guarda Civil, em 1926 — ainda que ele se refira às tratativas iniciadas em 1924 —, tem outras razões que não apenas os longos afastamentos da Força Pública. Como vimos sucintamente, em tópico anterior, a Força Pública já havia se ausentado muitas outras vezes antes de 1924. O ponto nevrálgico para a criação da Guarda Civil foi a rebelião surgida no interior da Força em 1924. A elite política do Estado, toda ela ligada ao Partido Republicano Paulista (PRP), jamais admitiria a “traição” e a

“deslealdade” de sua corporação militar. O levante de 1924, liderado pelo Major Miguel Costa, jamais selaria a confiabilidade plena dos perrepistas em seu aparato militar. Nada melhor, portanto, do que criar outra instituição policial, armada, que pudesse dividir o monopólio da força e, em decorrência, pudesse fazer frente à Força Pública em caso de nova “sublevação” (CARVALHO, 2002).

Em segundo lugar, o Capitão Santos avança a hipótese de as autoridades políticas paulistas, em vez de criarem outras instituições policiais, aumentarem o efetivo da Força Pública. É bem provável que esta possibilidade tenha sido analisada por elas. Ocorre que a decisão de criar outros órgãos policiais tenha decorrido de raciocínio diverso. Aumentar-se-iam os efetivos da Força Pública e mais gente o Estado teria que mandar para outros Estados. Parece-nos uma equação meio lógica. Quantas fossem as disponibilidades da Força Pública, tantos seriam os efetivos empregados *manu militari*, ou seja, enquanto organização de exército.

Para o Capitão Santos, a partir da década de 20, a Força Pública veio sendo alijada de seu papel de policiamento. O Regulamento Policial do Estado, de 1928, relegou a Força Pública a um papel secundário na atividade policial do Estado. “Não há atribuições definidas, precisas, aos quadros, isto é, sargentos e oficiais”. É o subdelegado, “via de regra figura não preparada” para as funções policiais quem exercia o papel de adjunto do delegado. A carência de formação profissional e a falta de senso de responsabilidade desses subdelegados acarretou “graves falhas na direção do policiamento” (SANTOS, 1953(a), 6). O fato de os oficiais não terem funções diretivas no policiamento, estava acarretando sérios problemas para os praças da Força Pública. Em primeiro lugar, eles estavam recebendo orientações erradas de figuras da Polícia Civil, levando-os, não raras vezes, ao banco dos réus. Em segundo lugar, oficiais e sargentos, que poderiam exercer o papel de orientadores de cabos e soldados, não tinham qualquer definição legal quanto a suas competências junto ao policiamento.

No que tange a este [policiamento], as leis ou regulamentos não prevêm função alguma de direção à Força Pública, por intermédio de seus oficiais e graduados, sequer no próprio desenvolvimento da simples execução. Vale dizer que na escala hierárquica de responsabilidade, no cumprimento de qualquer missão policial, a Força Pública vem colocada em último degrau. Exemplificando mais frontalmente: mesmo que, na execução de um policiamento — note-se que falamos, apenas, em execução — seja empenhado apreciável número de tropa, e haja oficiais comandando-a, quaisquer que sejam suas patentes, mesmo de postos superiores, ficarão eles subordinados, sem exceção alguma à autoridade policial, que, comumente, é um subdelegado. [...] o policial, mesmo de categoria, fica lançado a um baixo nível de autômato, de assistente, de inoperante (SANTOS, 1953(a), 7).

Para o Capitão Santos, a relação da Força Pública com a Polícia Civil deveria ser de colaboração, cada uma delas dentro de seus limites institucionais e

competências profissionais. Ele diferencia colaboração com *colaboracionismo*, esta empregada num sentido pejorativo de subordinação, que viria a “desgastar um verdadeiro patrimônio moral e funcional de tradição que é a Força Pública”. Em decorrência, faz pesadas críticas à organização e ao planejamento do policiamento, como que desejando demonstrar que a Polícia Civil não tinha competência para tal. É exemplo a distribuição do policiamento na cidade, realizada “intuitivamente, aleatoriamente, para concluir que a falha não é do executante e sim de falta de direção harmônica” (SANTOS, 1953(a), 7). Até ruas, que não mais existiam, eram previstas em planos de policiamento elaborados pela Polícia Civil.

Quando se refere aos oficiais, no entanto, sua pena muda de entonação:

E isso vem para ser executado por quem lhe conhece, de relance, as falhas. Por quem foi preparado para dirigir, comandar com eficiência, grupos de homens, em disciplina severa. — Por quem, se recebesse ordens para elaborar um determinado policiamento, organizaria plano real, eficiente e completo. — Para que, pois, perguntamos, a rigorosa preparação intelectual, funcional e moral dos quadros da Força Pública? Para ser submetido a verdadeiro suplício de Tântalo? Para sentir-se diminuído em sua pessoa humana, relegado à situação de impotência, preparado que é para função de direção, ficando sujeito à inércia? Então não vêem que isso é uma afronta ao zelo e brio profissionais? Não é essa situação um forçamento lógico à descrença e à atuação passiva? (SANTOS, 1953(a), 8)

O desabafo do Capitão Jaime dos Santos reflete a insatisfação de todo um segmento da Força Pública. Na realidade, suas palavras trazem à reflexão dois aspectos. Em primeiro lugar, a angústia de uma geração que vivia a transição entre um exército e uma polícia. Não sabiam bem, ainda, quem realmente eles eram, suas competências, seu papel social, sua função profissional. Díficeis e árduos tempos! Em segundo lugar, a tentativa de buscar um “lugar ao sol”. Havia, para uma parcela da oficialidade, a nítida percepção de que permanecer como a Força Pública estava não era mais possível. A democracia nascente exigia uma nova postura de uma *polícia militar*, apenas para lembrarmos a expressão utilizada no texto constitucional de 46.

Seria lógico, intuitivo mesmo, que a Polícia Militar, por iniciativa dos Legislativo e Executivo do Estado, *passasse a trilhar a estrada importantíssima do policiamento*, tal a época tumultuosa que se atravessava, justamente a aconselhar essa medida, fazendo com que a Corporação se reencontrasse novamente, nos padrões de uma ou duas décadas atrás, quanto à disciplina, efetivo e aparelhamento, adaptados à nova realidade social. No entanto, tal não aconteceu. É preciso frisar que então, os efetivos eram — e continuam sendo — bem mais reduzidos que nas épocas mencionadas, apesar do espantoso desenvolvimento do Estado reclamar precisamente o contrário (SANTOS, 1953(a), 8-9, grifos nossos).

A trilogia do Capitão Jaime dos Santos é uma apologia ao policiamento. Além dos problemas internos da instituição, os diferentes posicionamentos em relação ao papel da Força, é possível vislumbrar que havia a necessidade de envolvimento político externo — Executivo e Legislativo — para levar a cabo o desiderato de conduzir a Força Pública para a atividade que deveria ser seu precípua encargo, qual

seja, a policial. Havia, parece evidente, óbices externos que demandavam a participação política para equacionar o problema de levá-la a realizar o policiamento. Eram as pressões internas, desejosas de mantê-la longe do policiamento, e as externas, liam-se Polícia Civil e Guarda Civil, que não pretendiam ver uma terceira força policial fortalecida. Para estas organizações, eram suficientes apenas cabos e soldados fazendo policiamento.

Mas no período pós-30, apesar de toda retórica de esvaziar o papel de exército da Força Pública, não se envidaram esforços ou adotaram posturas nesse sentido. Assim, os novos regulamentos e a atualização educacional que foram implementados, em 1935, não privilegiaram o policiamento.

No entanto, infelizmente, as normas adotadas foram um transplante, puro e simples, de regulamentos do Exército Brasileiro. E nem sempre condizem êstes com as finalidades policiais. Entrou portanto a Fôrça Pública, apesar de os programas de instrução insistirem que a “finalidade precípua é a instrução policial”, num regime de formação quase que só militar, enquanto que os reclamos imperiosos da realidade continuaram a exigir sua participação ativa e contínua, como sempre, no policiamento de todo o Estado (SANTOS, 1953(a), 9).

No entanto, por todo esse período, “desde 1940”, mais acentuadamente “pelas alturas de 1947”, já se percebia a necessidade de mudança de rumos para a Força Pública. Havia sinais evidentes de que “a orientação dada à Força Pública não era a mais condizente com as necessidades do Estado”, o que demandou uma série de providências que encaminhassem a instituição em direção ao seu encargo policial (SANTOS, 1953(b), 6). O antagonismo era evidente entre o policial e o militar, levando-se em consideração uma nova conjuntura que conjugava democracia e necessidades citadinas:

[Era sentida] de um lado, os reclamos da Metrópole estuante [sic] de trabalho e de impulsos de progresso, a reclamar vigilância e garantia para seus esforços e doutro lado, uma estrutura militar rígida, baseada em leis e regulamentos que ainda hoje vigoram, inamoldáveis à conjuntura social, cegos e surdos às imposições da realidade (SANTOS, 1953(b), 6).

Foi com o fito de se adequar àquela realidade que a Força Pública começou a se amoldar às novas circunstâncias: passou a executar o Serviço de Trânsito, a trabalhar na Radiopatrulha, a atuar no setor de economia popular, a fazer patrulhamento preventivo a cavalo na “periferia da cidade”, a executar comandos unificados com a Polícia Civil, a alterar sua organização com o fito de desempenhar atividades policiais — a exemplo da formação do Batalhão Policial.⁵⁹

⁵⁹ Acerca da criação do Batalhão Policial, ver capítulo 10 que trata da criação dos diversos serviços e unidades destinadas ao policiamento.

Mas, como vimos, a investidura militar não é, em nenhum momento, descartada.⁶⁰

Com relação à estrutura militar, por exemplo, julgamos ser ela a *garantia do policiamento* fardado, ostensivo. *Não sentimos aí o termo militar no seu significado de preparação para a guerra*, porém no da disciplina, trabalho planificado, profundo senso de responsabilidade, brio elevado ao mais alto grau, e assim por diante. Vale dizer que *reputamos essencial para a formação do policial fardado, a instrução militar*, que desenvolva os predicados já citados. Pois assim, sôbre essa base magnífica, será moldado o policial antes de tudo cumpridor de seus deveres, disciplinado consigo próprio, capaz portanto de, com bom senso e técnica, preservar e impôr a ordem (SANTOS, 1953(b), 11, grifos nossos).

Veja que, apesar de a Força Pública, até aquele momento, ter preparado seus homens para a guerra, ele nega algo que era bastante evidente naquele período. A vinda da Missão Francesa para São Paulo não teve outro condão senão preparar os quadros para o exercício da guerra. O segundo retorno da Missão, em 1919, trouxe os “avanços” e “mudanças” ocorridas após a Segunda Guerra.

Ainda que o Capitão Jaime dos Santos faça tal afirmação, que não condizia com a realidade existente à época, é um grande avanço ele mudar o sentido da equação. Na realidade, Santos procura dar uma nova justificativa e uma nova versão para um quadro que se alterara apenas parcialmente. O que ele pretende dizer é: continuar sendo militar, mas não para a guerra, a não ser para dar suporte à atividade de policiamento.

Vislumbra-se clima para mudanças, tanto internamente quanto externamente.

7.5 A RIVALIDADE ENTRE OFICIAIS E DELEGADOS: A DIREÇÃO DO POLÍCIAMENTO

A medida que os oficiais, ou parcela da oficialidade, vai tomando consciência de que seu lugar é no policiamento, e que dele nunca deveriam ter se afastado, vão surgindo arestas, bastante pontiagudas, com outras carreiras que disputam o mesmo espaço e executam, talvez de forma mais prioritária, até então, o policiamento.

É apenas com a redemocratização de 46 que o papel da Força Pública vem a ser questionado de forma mais contundente. Até aquele momento, os cabos e soldados — ou seja, a base da Força Pública — sempre estiveram, para fins de policiamento, subordinados aos delegados de polícia. Não houvera rompantes para

⁶⁰ A este respeito, ver capítulo 2, item 2.3.5.

romper esse quadro porque os oficiais estavam tranquilos em seu papel de preparo para a guerra, revolução ou combate e porque o policiamento era considerado função secundária da Força Pública.

A democracia altera radicalmente essa disposição. Se mantivessem aquela postura, muito provavelmente eles deixariam de ter sua formação e função legitimadas. Era preciso assumir um novo papel, mais consentâneo com a conjuntura dos anos 40 e 50.

Eles começam, então, a disputar espaço com os delegados de polícia, que dirigiam, até aquele momento, o policiamento em todos os sentidos.

O principal argumento daqueles que defendem o ingresso dos oficiais como comandantes do policiamento é que deve haver coordenação e comando dos efetivos policiais (SANTOS, 1953(b), 8). A sugestão aventada pelo Capitão Jaime dos Santos é que haja um estudo que faça a equiparação entre os graus da escala hierárquica de oficiais e delegados, a fim de fazer uma correspondência entre ambas. Este nivelamento desencadearia a necessária colaboração entre ambas as organizações policiais e afastaria as “incompreensões” existentes.

Na visão da época, não era “crível fique o policial militar, que se sujeitou a dura seleção intelectual e física, e passou mais de 15 anos”, as vezes mais, aos postos médios da carreira, “subordinado a qualquer autoridade civil, também executora de normas policiais” (SANTOS, 1953(b), 8).

8. PREPARANDO PARA O POLICIAMENTO

E não fora isto verdade [a função da Força Pública em atuar no crime], porque haveríamos nós de jactarmos da relativa igualdade de preparo técnico profissional que podemos manter com o Exército Nacional? [...] E, o recrutamento dos jovens que se destinam ao oficialato da Força seria processado nas mesmas condições e com as mesmas características no caso de se atribuir à Corporação predominância de encargos de natureza policial? Por que, então, no nosso Centro de Formação atribuímos prioridade nas instruções e encargos relativos à defesa nacional, implicando, basicamente, versarmos os candidatos nos problemas da tática, logística e estratégia? São êstes problemas (nitidamente militares) necessários aos que se destinam a reprimir contraventores de leis internas?⁶¹

2º Ten PM Manoel de Souza Chagas

8.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O propósito deste capítulo é trabalhar como a Força Pública se preparou para o policiamento. Se, em sua trajetória histórica, ela sempre fora formatada para ser empregada como tropa tipicamente militar, para o combate de guerra, envolvendo grandes efetivos de tropa emassada, parece que fica um pouco claro que, passado esse período, novo preparo deveria ser dado para que seus homens trabalhassem na atividade de polícia propriamente dita.

Uma das grandes mudanças para que isto ocorresse se deu na forma de: implementação de cursos e estágios de policiamento; alteração de currículos da escola de formação.

Fica claro, numa análise dos dados disponíveis para alguns anos, a necessidade e anseio dos administradores da Força em fornecer conhecimentos aos seus integrantes para que se pudesse priorizar o policiamento.

A tal ponto havia consciência da necessidade de reordenar rumos, que o Clube Militar⁶², em 1952, passou a organizar cursos intensivos para preparação ao vestibular da Faculdade de Direito do Largo São Francisco (hoje USP). “Isto porque, para o desempenho da árdua missão que cabe à Força Pública, que, dia a dia, se torna mais complexa em face de novos aspectos” do policiamento no Estado, torna-se imprescindível, “principalmente por parte dos seus oficiais”, a aquisição conhecimentos básicos dos diversos ramos do Direito.⁶³

⁶¹ CHAGAS, Manoel de Souza. “Força Pública, Auxiliar do Exército”. *Militia*, n. 14, Jan/fev/1950.

⁶² Clube Militar era a entidade associativa da Força Pública. Era ele o encarregado por editar a *Militia*, fonte importante de informações para esta pesquisa. Atualmente ele se denomina Associação dos Oficiais da Polícia Militar do Estado de São Paulo.

⁶³ “Curso de Preparatórios à Faculdade de Direito”. *Militia* n. 30, Set/Out/1952, p. 115 e “Empossada a nova Diretoria do Clube Militar da Força Pública”. *Militia* n. 53, Mar/1953, 58. A par de o curso preparatório ser destinado a oficiais, sargentos e cabos também poderiam freqüentá-lo. A matéria

O presente capítulo tem por objetivo retratar o debate interno verificado na Força Pública, por ocasião da publicação de artigos que evidenciavam diferentes pontos de vista. Enquanto uns clamavam por uma formação e especialização policial, outros ainda retratavam as mudanças havidas na 2ª Guerra Mundial e a necessidade de adaptações no preparo dos efetivos. Além disto, pretende-se trabalhar, mais detalhadamente, como foram realizados cursos que almejavam preparar o policial de maneira mais técnica e profissional para o policiamento, os denominados Cursos de Informações Policiais.

8.2 A DICOTOMIA DO ENSINO: ENTRE O MILITAR E O POLICIAL

O pensamento do 2º Tenente PM Chagas, exposto acima, reverbera e transmite a ansiedade de parte de uma geração, especialmente os mais jovens, formados após o fim da ditadura getulista. Se a função é policial, por que tanta instrução de caráter militar na formação dos futuros “policiais militares”? Esta intrincada questão que — a falta de outros estudos — deve-se ter iniciado, a nosso ver, ainda no fim do Estado Novo, se potencializou com o regime democrático que se instalava.

A democracia é, por excelência, — afora a possibilidade de alternância do poder, liberdade de imprensa e eleições livres — o regime do contraditório, da divergência, da crítica, do questionamento. O que se percebe nesse período, é exatamente a crítica à uma instituição que, a par de sua função de preservação da ordem pública, mantinha-se muito mais atrelada às tradições militares, ao passado de glórias de combate, ao papel desempenhado por um pequeno exército.

Oficiais e civis criticavam o tipo de instrução que se transmitia tanto aos soldados, quanto aos sargentos e aos oficiais. Por que tanta instrução de artilharia, infantaria, cavalaria, combates em grandes efetivos se a função da Força Pública e a missão de seus integrantes era a contenção do crime? Era uma contradição para aquele conjunto de oficiais que apregoava o encaminhamento imediato da instituição para a atividade de controlar o crime, preservar a ordem pública e desempenhar o papel de polícia administrativa.

O Capitão Otávio Gomes de Oliveira, defensor incontestado desta nova, ou melhor, do reordenamento da Força Pública em direção ao policiamento, não deixa de

ressalta que, apesar do incentivo ao ingresso na Faculdade de Direito, diversas matérias jurídicas já se “incluem entre as disciplinas de vários cursos de nossa Corporação” (p.115).

ver a necessidade de uma “instrução que habilite o nosso homem a ser esse elemento precioso, prestativo e capaz”. Para ele, conhecimentos de aritmética e português eram fundamentais, “visto que o policial precisa saber ler e escrever com certa desenvoltura”.⁶⁴

Ele propõe, então, um programa de Cultura Geral, Cultura Especializada e Instrução Complementar, assim desenvolvida:

a) Cultura Geral: português⁶⁵ e aritmética;

b) Cultura Especializada: Direitos e garantias constitucionais; Código Penal comum; Código de Processo Penal; Lei de Contravenções; Código Nacional de Trânsito; Instrução Policial; Conhecimentos gerais das plantas topográficas da Capital e das cidades mais importantes do Interior;

c) Instrução Complementar: Educação Moral e Cívica; Educação Física; Armamento e Tiro; Regulamento de Continências; Regulamento Disciplinar; Ordem Unida.⁶⁶

É interessante observar que, em sua proposta, ele já não mais fala em matérias tipicamente militares, como infantaria e estratégias de guerra. A *Cultura Especializada* da função policial envolve, basicamente, como ademais até os dias atuais, estudo de matérias essencialmente jurídicas. Para não perder o ranço com a instrução militar, fala ainda de conhecimentos topográficos — não exigíveis para o desempenho da função policial — e coloca Ordem Unida como disciplina complementar, um grande avanço para a época.

Ainda assim, a proposta do Capitão Oliveira estava muito desconectada da realidade presente à época. Olívio F. Marcondes, ao participar da entrega de espadins, pelos idos de 1947, ao lado do Governador Ademar de Barros, na Academia do Barro Branco, afirma que, na Escola, “a instrução policial e a militar são ministradas eficientemente”. A instrução policial, diz ele, é ministrada com “método e orientação prática sob os seus aspectos de preventiva, repressiva e judiciária” (MARCONDES, 1947, 32). Nada mais.

⁶⁴ OLIVEIRA, Otávio Gomes de. “A Força Pública e seu preparo técnico”. *Militia* n. 8, Jan/Fev/1949, p. 26.

⁶⁵ Apesar de não constar nos currículos, parcela da oficialidade começava a se preocupar com a língua estrangeira. A década de 1950 foi muito rica em termos de viagens aos exterior, principalmente para estudar assuntos policiais. Nesse sentido, no começo dos 50 diversos oficiais formavam grupos para estudar não mais o francês, língua que fora dominante na Força Pública até os anos 40, fruto da Missão Francesa. O domínio norte-americano já se fazia presente. O Instituto de Idiomas Yázigi montou diversas turmas de várias unidades a fim de aperfeiçoar o estudo desta língua. Assim, havia duas classes no Corpo de Bombeiros, uma no Regimento de Cavalaria e uma no Centro de Formação e Aperfeiçoamento. “Instituto de Idiomas Yázigi. Aula demonstração no RC”. *Militia* n. 39, Ago/1953, p. 70-71.

⁶⁶ OLIVEIRA, Otávio Gomes de, idem.

No entanto, ao descrever como se procedia a instrução militar, o relato muda de figura e se torna muito mais minucioso. Há uma clara evidência de por quê ele descrevesse dessa forma: a quantidade de matérias policiais era mínima, enquanto a formação do futuro oficial da Força Pública ainda era muito militarizada.

O ensino militar é orientado com toda a técnica, rigôr e disciplina. As diversas matérias, — organização do Exército, regulamentos, instrução técnica de infantaria e de cavalaria, tática, topografia, transmissões, etc. —, são ministradas teoricamente em classe e desenvolvidas praticamente em trabalhosas jornadas de infantaria e de cavalaria e em exercícios de campanha, nos dias marcados, 'chova ou faça sol', com todos os detalhes das modernas técnica e tática militares. Os exercícios em campanha são efetuados em todas as suas fases, visando inculcar no aluno, ao par da difícil e nobre arte militar, fôrça de vontade, espírito de sacrifício e de iniciativa nas situações imprevistas, resistência moral e física.

Os futuros oficiais estudam as situações táticas no próprio terreno, tomam decisões de combate, dirigem-no, efetuam croquis e levantamentos topográficos; constroem defesas fixas rapidamente, sob inspeção exigente dos instrutores, — oficiais especializados da Força Pública ou do Exército (MARCONDES, 1947, 32).

Parece haver uma obsessão de parte da oficialidade pela arte e técnica militar. O Exército, outrora desprezado e tido como um rival, agora é visto como modelo e destino de integrantes da Força Pública, para especialização e aprimoramento.

No início de 1948, diversos oficiais são enviados ao Rio de Janeiro, matriculados em várias "escolas do Exército, a fim de ali fazerem cursos de aperfeiçoamento ou de especialização técnica", uma vez que, em São Paulo, "por necessidade do serviço", não funcionaria o Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais (CAO)⁶⁷ (MARQUES, 1948(a), 25; 1948(b), 83). Na Escola de Instrução Especializada do Exército, em Realengo/RJ, aprenderam as mais modernas técnicas de guerra química. Também tiveram instrução de balística, topografia e tiro (KILROY, 1948, 31).

Em 1952, novo grupo de oficiais é enviado à Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais (EsAO) do Exército Brasileiro⁶⁸. Lá, tiveram contato com as "mais recentes experiências do último conflito e do atual choque entre ocidentais e orientais" (FERRAZ, 1953, 40). Lá, receberam instruções sobre os "mais modernos engenhos de guerra", bem como sobre bazucas, lança-chamas, lança-rojões, morteiros, morteiros químicos, metralhadoras, metralhadoras-de-mão, fuzis-metralhadoras, obuses, canhões. Além disso, foi-lhes ministrado ensino sobre guerra química, guerra bacteriológica, camuflagem e fotografia aérea (FERRAZ, 1953, 41). Eles foram

⁶⁷ O CAO é um curso destinado aos capitães a fim de prepará-los para o exercício do posto de major e tenente-coronel, existente até os dias de hoje na Polícia Militar do Estado de São Paulo e, recentemente, adaptado à Polícia Civil.

⁶⁸ Participaram dessa turma de EsAO do EB oficiais dos Estados de São Paulo, Alagoas, Santa Catarina e Distrito Federal (FERRAZ, 1953, 40). De São Paulo, freqüentaram o curso o Major Arrisson de Souza Ferraz, Capitães Ulisses Teodoro dos Santos, Frederico Rodrigues Gimenes e 1º Tenente Manoel de Souza Chagas (este foi ardoroso defensor do ensino militar na Força Pública).

obrigados a participar de inúmeras disciplinas relacionadas intrinsecamente à guerra: topografia, fotografia aérea, observações e informações, organização do terreno, etc.

E o Major Arrisson não tinha como deixar de perceber as diferenças entre as estratégias e as técnicas no interregno que separa as duas guerras:

Começamos com a defensiva, uma defensiva bem diversa da que estudamos como fruto dos ensinamentos da guerra 1914-1918, defensiva ativa, dinâmica, agressiva, de duração limitada ao indispensável à concentração de meios para passar à ofensiva (FERRAZ, 1953, 42).

Percebe-se, nitidamente, como a formação da oficialidade, e mesmo do efetivo das praças, era todo voltado para a guerra até aquele momento. Há de se convir que aprender os avanços da 2ª Guerra Mundial, a manusear bazucas, obuses e canhões e a perquirir as diferenças de estratégias adotadas entre os dois grandes conflitos mundiais não têm muita correlação com o serviço de policiamento. Mesmo sabendo o articulista acerca da “dupla finalidade policial e militar”⁶⁹ da Força Pública (FERRAZ, 1953, 41), fica patente a dicotomia que havia naquele momento no interior da organização. Uma parte tendia para o policiamento; outra ainda enaltecia os trabalhos e o preparo para a guerra.

Contrastando com o Capitão Otávio Gomes de Oliveira, o Capitão Romeu de Carvalho Pereira também propõe mudança para o ensino da Força Pública só que, ao invés de priorizar a instrução policial, prestigia o ensino militar, a par do que ele pensa: o ensino militar “tem perfeita aplicação às ações policiais e de bombeiros” (PEREIRA, 1948, 47). Sua proposta para o Curso de Aperfeiçoamento (destinado aos capitães) envolve três aspectos:

a) Aperfeiçoamento militar. Transcorrida a Segunda Guerra Mundial, muitas alterações se verificaram no tocante ao exercício da guerra — a química, por exemplo — necessitando os oficiais serem adaptados a esta nova realidade. Ademais, pelo modelo adotado no Exército brasileiro, só não são mecanizadas as unidades de Infantaria. Ainda assim, um Regimento de Infantaria possui de dotação “222 viaturas e 101 reboques de diversas tonelagens. Conseqüentemente, torna-se necessário, ao capitão e aos oficiais superiores conhecerem os princípios fundamentais da manutenção de viaturas automóveis” (PEREIRA, 1948, 46-47). Para ele, as matérias da “parte militar” compreenderiam: cooperação das armas e serviços; emprego de Infantaria; emprego de Cavalaria Hipo-móvel; emprego de unidades blindadas. Sendo três as situações de uma tropa em campanha (estacionada, movimentando-se, ou em combate), era preciso que os chefes conhecessem sobejamente os princípios do

⁶⁹ A este respeito, ver capítulo 6.

movimento. E continua descrevendo as ações de infantaria, a criação da logística e o emprego de unidades blindadas⁷⁰, “êmula das ‘Panzer Divisionen’ nazistas” (PEREIRA, 1948, 47-48).

b) Aperfeiçoamento policial: sugere que os oficiais, bacharéis em direito, deveriam pronunciar-se a respeito, tendo em vista a necessidade de preparar oficiais para o emprego de suas unidades como “órgão policial”, quer na capital, quer no interior (PEREIRA, 1948, 47). Dada a especificidade com que ele tratou a temática militar, ao abordar, em breves palavras, a atividade de policiamento, fica cabalmente demonstrada a suprema ignorância dos oficiais quanto a atividade que deveria ser a precípua de uma instituição policial.

c) Aperfeiçoamento de bombeiros.

Por fim, ele menciona os cursos de informações.⁷¹ Estes seriam destinados aos oficiais, de toda a “guarnição da capital”, a fim de atualizá-los quanto às novas doutrinas, evitando que alguns aplicassem “ensinamentos da doutrina francesa e outros da americana” (PEREIRA, 1948, 48).

8.3 BUSCANDO FONTES: O ENSINO POLICIAL NA POLÍCIA CIVIL

Além do embate que se verifica entre propostas de ensino militar e propostas de ensino policial; do abalo de um modelo que, naquele momento, remontava há quarenta anos (primeira década do século XX); do encaminhamento para uma nova destinação pública, qual seja, a policial, a Força Pública como que começou a procurar onde poderia encontrar fontes para preparar o futuro oficial — e também as praças — para essa sua “nova” — que na realidade não era tão nova assim — função. As atividades de polícia administrativa, de preservação da ordem pública, de prevenção e repressão ao crime exigiam novo arcabouço teórico que ela até então não dispunha.

Neste contexto, ela foi ter como destino a Polícia Civil (PC) de São Paulo. A turma de aspirantes de 1947 deu início a esta passagem pela Escola de Polícia⁷² da

⁷⁰ “Naturalmente não iremos empregar nenhuma unidade blindada mas, como cultura profissional, tais conhecimentos devem fazer parte da bagagem dos oficiais aperfeiçoados” (PEREIRA, 1948, 48).

⁷¹ Os cursos de informações dos anos 40 e 50 têm um entendimento diverso do que é dado, atualmente, ao termo “informações”. Nos dias de hoje, “informações” tem um sentido similar a “inteligência”. Naquele período, cursos de informações eram cursos que tinham o intuito de “informar”, preparar, por vezes especializar. É o caso dos Cursos de Informações Policiais, que se verá adiante.

⁷² A Escola de Polícia era um órgão de ensino que tinha diversos cursos: a) Cursos superiores: Criminologia e Criminalística; b) Cursos técnicos: Preventivo de Falsificação de Documentos e de Detetives; c) Cursos de formação: Escrivães de Polícia, Radiotelegrafistas, Guardas Cíveis e Inspetores e Guardas de Presídios. Eles eram abertos, assim, a profissionais de diversas outras carreiras, instituições e

PC. Eles passaram dois meses e meio na “nossa co-irmã, a Polícia Civil”, onde tiveram oportunidade de assimilar “muita coisa de grande interesse para o nosso serviço policial militar”. A este respeito, assim se pronuncia o jovem Aspirante Evandro Francisco Martins:

Analisando tudo o que nos foi dado ver, chega-se a conclusão de que muito pouco é dado ao conhecimento de um aluno-oficial⁷³, durante os seus três anos de curso. Seria de utilidade inestimável se fossem introduzidas algumas modificações no nosso ensino, em proveito de u’a *maior dosagem de instrução policial*. Por várias vezes nos encontramos em situação melindrosa, por desconhecer completamente assuntos dos mais bisonhos, em relação aos serviços de *policimento*, e ao mecanismo de trabalhos burocráticos, que, de passagem eu digo ser de uma complexidade enervante e desnecessária. O *Curso de Polícia para Oficiais Combatentes* não satisfaz, por completo, às nossas necessidades e às necessidades de um serviço que deve ser feito com a maior presteza e conhecimentos, aliados a um bom senso capaz de conciliar em situações diversas (MARTINS, 1948, 45, grifos nossos).

Nessa época, o aluno-oficial freqüentava a Escola de Polícia apenas no terceiro e último ano do Curso de Formação de Oficiais do então Centro de Instrução Militar⁷⁴, com quatro aulas semanais, descontando-se as férias de julho e os feriados. A sugestão do jovem oficial era a de que este curso passasse a ser ministrado nos três anos seguidos, “paralelamente ao curso de instrução militar que se faz no C.I.M.”. Para ele, haveria maior produção no serviço e os oficiais estariam capacitados a substituir muitas autoridades civis em qualquer caso de prejuízo de sua eficiência. Isto é tão ou mais importante quando a Força Pública estava a tratar com o público (MARTINS, 1948, 45).

Um ano depois, discursando na formatura de entrega de espadas para a turma de 1948, o Tenente Coronel Heliodoro Tenório da Rocha Marques também reconhece o papel da Polícia Civil na formação dos futuros oficiais. Diz ele, durante a solenidade, que com a “valiosa colaboração da Escola de Polícia — onde adquiristes, jovens aspirantes, conhecimentos do maior interesse profissional — procurou o C.I.M. conduzir-vos a uma base de partida de onde podereis marchar com segurança [...]” (MARQUES, 1948(b), 89).

Em outro discurso, dois anos depois, novamente na entrega de espadas para a turma de 1950, desta vez não mais Tenente Coronel, mas Coronel, Heliodoro T. da Rocha Marques, além de enfatizar sobremaneira a função policial, ressalta que, “finalmente, os alunos que terminaram o Curso de Especialização Policial daqui saem

Estados. Em 1952, oficiais de Sergipe, Alagoas e Rio Grande do Sul freqüentaram os cursos superiores pela Escola de Polícia ministrados (MATA, 1952(b), 38-39).

⁷³ O posto de “aluno-oficial” é o equivalente ao de “cadete” das Forças Armadas, e corresponde ao período em que o ingressante à carreira do oficialato permanece na Escola de Formação de Oficiais para receber o ensinamento necessário ao desempenho de suas futuras funções de tenente e capitão.

⁷⁴ O CIM passou por várias mudanças e atualmente se denomina Curso de Formação de Oficiais da Academia de Polícia Militar do Barro Branco.

habilitados no desempenho de funções policiais especializadas, em novos setores onde a Força Pública precisa *justificar, cada vez mais e melhor, a sua elevada finalidade*” (MILITIA, 1951, 43, grifos nossos).

As palavras do Aspirante Evandro Francisco Martins se constituem num vaticínio do que viria a ocorrer, de maneira muito acentuada, no governo Jânio Quadros. O preparo para que os oficiais estivessem em condições de “substituir muitas autoridade civis em qualquer caso de prejuízo de sua eficiência” ocorreu com a substituição de delegados por oficiais nos distritos onde não havia profissionais da Polícia Civil em quantidade suficiente para o exercício da função. Em que pese esta medida ter gerado grande insatisfação no seio dos delegados, esta foi uma realidade por longos anos, conforme se verá no quadro de substituição de delegados.⁷⁵

8.4 OS CURSOS DE INFORMAÇÕES POLICIAIS

Diversos Cursos de Informações Policiais foram estruturados a fim de preparar o efetivo, da capital e do interior, para o exercício de policiamento. Eles visavam, antes de qualquer coisa, ministrar ensino técnico para que os praças (Sargentos, Cabos e Soldados) pudessem se embrenhar na difícil tarefa de policiar o Estado de São Paulo.

Verificando as deficiências existentes no efetivo da Força Pública para o exercício do policiamento e percebendo que, cada vez mais, as exigências que se faziam da Força eram no sentido de prevenção e repressão ao crime, decide o comando dessa instituição iniciar o preparo mais especializado de seu efetivo.

A criação dos Cursos de Informações Policiais, se por um lado evidencia as carências da Força Pública no exercício do encargo de manutenção da ordem pública, por outro demonstra a consciência do comando da corporação em encaminhar seus homens⁷⁶ para uma atividade que demandaria, cada vez mais, priorização de seus recursos e meios. O que se percebe é que, em fins dos anos 40, e início da década de 50, há mudanças substanciais na forma como a Força Pública encara o serviço policial. A área de ensino é o desaguadouro dessa ansiedade, vez que é ela a encarregada de preparar o profissional em direção a um quadro político-institucional que se reordenava e reestruturava. Se a Força Pública nunca deixou de fazer policiamento, desde o Império, só agora este adquiria ares de supremacia. Na realidade, era uma

⁷⁵ A este respeito, ver capítulo 9.

⁷⁶ Observe que, nessa época, ainda não havia mulheres em seus quadros.

questão de sobrevivência institucional. O papel de “pequeno exército” já não lhe cabia mais.

Ainda que parcela ponderável dos oficiais se mantivesse “saudosista” com relação ao papel que fora desempenhado pela Força Pública nos primeiros trinta anos do século 20, a conjuntura sócio-política na segunda metade desse século estava a exigir dela uma nova configuração. Estudar a guerra química ou o emprego de blindados, como o quer o Capitão Romeu de Carvalho Pereira, ou, então, enaltecer a capacidade de desenvolver jornadas de infantaria, de cavalaria e exercícios de campanha, como o deseja Olívio F. Marcondes, parece já não estar na “ordem do dia” de um órgão público que se pretendia ser — ou talvez se tornar — “polícia”.

Os Cursos de Informações Policiais (CIP) surgem neste contexto. Eles têm início em março de 1949, com o sentido de “intensificar e tornar mais eficiente a instrução policial na tropa”. O curso tinha duração de dois meses e se destinava a fornecer aos oficiais conhecimentos capazes de “torná-los aptos a resolver casos policiais, bem como desempenhar efetivamente *função policial*”. Naquele momento, havia já a intenção de preparar curso similar em quartéis do interior (e também da capital), sob a direção de oficiais que concluíssem o CIP.⁷⁷ Seriam cursos de monitores de instrução policial, destinados aos sargentos. Desta forma, num curto espaço de tempo, havia a previsão de ter um número razoável de integrantes da Força Pública em condições de “desempenhar cabalmente as mais diversas funções policiais”.⁷⁸

O quadro docente desse primeiro curso estava assim disposto:

Disciplina	Professor	Sit.
Noções de Direito Constitucional	Dr. J. Carneiro da Fonte	Civil
Noções de Direito Processual Penal	Dr. Moraes Novais	Civil
Noções de Direito Penal	Dr. Walter Faria de Queirós	Civil
Noções Elementares de Técnica Policial	Dr. Brito Alvarenga	Civil
Organização Policial	Dr. Tinoco Cabral	Civil
Noções de Polícia Política e Social	Dr. Antônio R. de Andrade	Civil
Noções Elementares de Ident. Datiloscópica	Dr. Praceres de Araújo	Civil
Noções sobre as leis de contravenções penais	Dr. Coriolano Cobra	Civil
Prática de Socorros de Urgência	1Ten Dr. Dilermando Brisola	Pol.Mil.
Prática Policial	Cap Mario Ferrarini	Pol.Mil.
Prática de Policiamento de Trânsito	1º Ten Simpliciano S. Machado	Pol.Mil.
Prática de Policiamento de Serv. Rádio Patrulha	2º Ten Theodoro N. Salgado	Pol.Mil.

Quadro n. 01: Disciplinas e professores do CIP

⁷⁷ Na capital, o recém-criado Batalhão Policial auxiliou o desenvolvimento dos CIP. Até fins de 1949, eles já tinham formado 58 oficiais, 214 sargentos e 535 cabos e soldados (SILVA, 1950, 111).

⁷⁸ “Curso de Informações e Instrução Policiais”. *Militia* n. 9, Mar/Abr/1949, p. 67.

Paradoxalmente, num curso destinado a preparar os oficiais para o policiamento, nada menos que dois terços dos professores eram civis. É bem verdade que eles seriam encarregados de ministrar disciplinas, em sua maioria, de cunho jurídico. Matérias de cunho policial prático correspondiam a 25% do currículo em análise. Os ensinamentos práticos foram colhidos nos plantões da Polícia Central, no Gabinete de Investigações (ambos da Polícia Civil) e na Penitenciária do Estado. O coordenador desse primeiro curso foi o Capitão Zeferino Astolfo de Araújo.⁷⁹

Por incrível que pareça, não há estágios previstos em unidades da Força Pública, apenas na Polícia Civil e na Penitenciária. Isto é um exemplo cabal de que, embora a Força Pública nunca tenha deixado de fazer o policiamento no Estado de São Paulo, e isto desde o Corpo de Permanentes no Império, ele nunca o fora desenvolvido de forma profissional. Quando o serviço policial passou a ser encarado de maneira mais técnica, houve necessidade de buscar conhecimentos em outras corporações policiais.

Não é por outra razão que o 1º Ten Monte Serrat Filho, que viria a ingressar no corpo de alunos do aludido CIP, se pronuncia — antes, portanto, do início do curso — de forma clara e lúcida, mas com certo desencanto num desabafo difícil de ser imaginado para uma instituição militar, acerca dessa mudança de rumos:

Para gáudio e satisfação dos que mourejam na caserna paulista, nota-se que a Fôrça Pública, estacionada por vários anos na senda do progresso palmilhada pelas demais instituições do Estado Bandeirante, desperta do letargo e, num marche-marche, procura recuperar o tempo perdido na doce contemplação do saudoso esplendor dos tempos da missão francesa (SERRAT FILHO, 1949, 44).

E completa:

Sentimos nos quartéis e repartições a expectativa ansiosa de novos roteiros a serem seguidos. É visível o entusiasmo da oficialidade e da tropa ante a perspectiva de, no *desempenho de nossa missão primeira* [o policiamento], prestarmos reais e eficientes serviços ao laborioso e dinâmico povo que nos mantém.

Nesse sentido têm-se tomado louváveis providências.

Foi organizado o Curso de Instrução Policial [...]. Iniciou-se, também, um movimento de aproximação das polícias civil e militar, do qual, sem dúvida, o grande beneficiado será o serviço público (SERRAT FILHO, 1949, 44, grifos nossos).

Esses cursos eram destinados, prioritariamente, aos oficiais e praças formados antes de 1949. Isto porque, após essa data, diversas disciplinas já vinham sendo incluídas nos diversos cursos da Força Pública. Eles tinham 70 seções (aulas) e continham os ensinamentos indispensáveis para o policiamento. O Curso de

⁷⁹ Concluíram o curso os seguintes oficiais: 1º Tenentes Paulo Monte Serrat Filho, José Galvão Nogueira, Air Ribeiro de Carvalho, Sadoc Chaves Simas, José do Amaral Fischer e 2º Tenente Roldão Nogueira de Lima, Darci Vital dos Santos, Mario Rodrigues Montemor, Mário Máximo de Carvalho, Flávio Capeleti, Valdemar Nogueira, Carlos Alberto Faria, Vicente Agostinho Bezerra.

Monitores, destinado aos sargentos, tinha por objetivo capacitá-los para ministrar essa instrução nos destacamentos. Havia um plano pré-estabelecido, que compreendia 100 seções de 30 minutos, numeradas, cada número correspondendo a um assunto, cujo objetivo era, através de ficha individual, exercer o controle sobre toda a instrução ministrada em cada destacamento a cada policial (SOUZA⁸⁰, 1950, 26-27).

Os cursos de informações policiais, para oficiais, sargentos, cabos e soldados funcionou no Batalhão Policial, recém-criado, naquele momento, como se verá.

Diversos cursos foram desenvolvidos no fim dos anos 40 e início dos 50. Durante o ano de 1951, foram desenvolvidos dez cursos na capital.

**CURSO DE INFORMAÇÕES POLICIAIS
CAPITAL
1951**

Turno	Boletim Geral	Situação do Aluno		
		Insc.	Reprov.	Total
1º Turno	BG99	22	7	15
	08/05/1951			
2º Turno	BG123	20	8	12
	06/06/1951			
3º Turno	BG143	24	4	20
	30/06/1951			
4º Turno	BG155	23	0	23
	16/07/1951			
5º Turno	BG??			0
6º Turno	BG211	23	1	22
	22/09/1951			
7º Turno	BG??		0	0
8º Turno	BG266	27	0	27
	30/11/1951			
9º Turno	BG??			0
10º Turno	BG278	27	1	26

⁸⁰ O Capitão Rui Stockler de Souza era oficial da Polícia Militar de Santa Catarina e esteve em missão oficial, designado que fora por seu comandante-geral, junto a Força Pública de São Paulo. Ele, quando de seu retorno a sua instituição, proferiu discurso para a oficialidade de seu Estado, demonstrando tudo o que vira e ouvira. Seu pronunciamento mais parecia um relatório circunstanciado. Dele, é possível extrair valiosas informações sobre o que se passava na Força Pública de São Paulo pelos idos de fins dos 40 e início dos 50.

	17/12/1951			

CURSO DE INFORMAÇÕES POLICIAIS - INTERIOR - 1950

	OPM	INSC	REP.	TOT
1º Turno	3º BC	15	2	13
	4º BC	6		6
	5º BC	17		17
	6º BC	18		18
	7º BC	15		15
	8º BC	7		7
	2º CI	3	1	2
Total: 78				
2º Turno	3º BC	13		13
	4º BC	2		2
	5º BC	14	2	12
	6º BC	14		14
	7º BC	20	3	17
	8º BC	6		6
	2º CI			0
Total: 64				
3º Turno	3º BC	7		7
	4º BC	3		3
	5º BC	13		13
	6º BC	16	2	14
	7º BC	16	2	14
	8º BC	9	1	8
	2º CI	4		4
Total: 63				
4º Turno	3º BC	11		11
	4º BC	10		10
	5º BC	16		16
	6º BC	15	1	14
	7º BC	17		17
	8º BC	8		8

	2º CI			0
Total: 76				
5º Turno	3º BC	14		14
	4º BC	8		8
	5º BC	15	1	14
	6º BC	20	1	19
	7º BC	9	1	8
	8º BC	7	1	6
	2º CI			0
Total: 69				
6º Turno	3º BC	20		20
	4º BC	7	1	6
	5º BC	9		9
	6º BC	14		14
	7º BC	10	1	9
	8º BC	7		7
	2º CI			0
Total: 65				
7º Turno	3º BC	25	3	22
	4º BC	8		8
	5º BC	8		8
	6º BC	8		8
	7º BC	14		14
	8º BC			0
	2º CI			0
Total: 60				

No encerramento de um deles, em agosto de 1952, pode-se perceber com muita clareza o que existia na Força Pública e o que se desejava. O que ela era e fazia e o que ela queria ser e pretendia fazer. Vivia-se um interregno entre dois momentos dentro da Força, além das inúmeras contraposições externas que viam, no ingresso da Força Pública no policiamento, uma ameaça a suas prerrogativas e competências profissionais. Tratava-se da Guarda Civil e da Polícia Civil, que, a par das críticas que encetavam à Força Pública, justamente por ser ela militar, igualmente também não queriam que ela viesse a ocupar um espaço que era, majoritariamente, dividido entre ambas.

No encerramento desse CIP, em 1952, compareceu Elpídio Reale⁸¹, que fora o paraninfo da turma. Isto por si só já demonstra a grau de importância que se dava para a formatura de um simples curso. Tratava-se, no entanto, de um curso que

⁸¹ Reale era o Secretário da Segurança Pública naquele período.

preparava milicianos para a prática do policiamento. Da parte da Força Pública, falou o Coronel Ribamar de Miranda, discorrendo sobre questões protocolares, como finalidades e objetivos do curso.

Provavelmente por questões disciplinares, discursavam dois oficiais da Brigada Militar do Rio Grande do Sul. A fim de evitar represálias, a hipótese que levantamos é que lhes foi franqueada a palavra por não serem eles integrantes da Força Pública e, assim, poderiam expressar o que a turma desejava sem os incômodos do regulamento disciplinar paulista. O 1º Tenente Ernani Afonso Trein ressaltou a necessidade da ação ativa das forças policiais no policiamento, “colocando-se, assim, dentro da sua verdadeira finalidade”. A mudança de rumos que se vislumbrava fica patenteada em suas palavras finais:

Poderíamos seguir indefinidamente na rotina, como simples reserva ativa do Exército Nacional, embora sem meios, sem armamento adequado, possibilidade de formar reservistas, de preparar nossos próprios soldados à sobra de garantia. E a vida nos seria um “dolce far niente”. Para tanto, poderíamos alinhar carradas de justificativas. Mas não é o que desejamos. Sermos declarados reserva do Exército brasileiro é quase um inferiorismo, nas condições atuais.⁸²

Tomando também a palavra, no evento de encerramento, o Tenente Coronel da Brigada sulista, Tisiano Felipe, discorre candidamente sobre os conflitos que deveriam existir naquele momento:

Muitas arestas deverão ser aplainadas e muitas paixões aplacadas. [...] O bem-estar, a tranquilidade e as garantias da segurança coletiva, não podem, entretanto, ser relegadas ao sabor de interesses de grupos, aos melindres, às cimeiras ridículas dos que se julgam detentores do segredo da eficiência! Há lugar para todos em tão importante setor da administração pública. Nem há que temer uma súbita reforma do homem e o desaparecimento dos entre-choques individuais e coletivos que venham a impor uma redução dos efetivos policiais por desnecessários [...].⁸³

Ao encerrar os trabalhos, Elpídio Reali ressalta o fato de achar importante que o “problema do policiamento” estivesse interessando a todos, “principalmente aos elementos da Força Pública e outras Polícias Militares”.⁸⁴

8.5 AS ESCOLAS DE FORMAÇÃO

A Força Pública tinha, em meados do século 20, uma sólida estrutura de ensino, herdada da Missão Francesa. Havia uma Diretoria Geral de Ensino (DGI) que coordenava todo o ensino policial-militar no Estado de São Paulo.⁸⁵

⁸² “Curso de Informações Policiais”. *Militia* n. 31, Nov/Dez/1952, p. 114.

⁸³ Obra citada, p. 114-115.

⁸⁴ Obra citada, p. 115.

Por essa fase, fins dos anos 40 e início dos 50, já se vislumbrava uma mudança no sentido de seleção⁸⁶ e formação dos futuros integrantes da Força Pública⁸⁷.

A democracia permitiu que os atos atentatórios à lei praticados por integrantes da Força Pública viessem à tona e gerassem grandes críticas por parte da imprensa e do povo. O serviço policial exigia características por parte dos integrantes da Força Pública que o diferiam de soldados aquartelados e que não tinham contato com o público. Esta situação foi se tornando evidente em fins dos anos 40, quando, cada vez mais, uma maior parcela desse efetivo era designada para o policiamento. Esta é a razão de se ter criado o Departamento de Alistamento, Seleção e Orientação Profissional (DASOP), cujo principal objetivo foi melhorar a capacidade de seleção dos futuros integrantes da Força Pública. Esse departamento começou a aperfeiçoar os métodos de seleção e a fazer cursos, estágios e participar de seminários fora do Estado e, até, do país (MONTEIRO, 1955(a), 25; 1955(c), 12-13; D'ANDRETTA, 1955, 6-9).⁸⁸

⁸⁵ Atualmente esta diretoria se denomina Diretoria de Ensino e Cultura (DEC).

⁸⁶ A preocupação com a melhoria da seleção de integrantes da Força Pública é muito clara nessa fase. Há uma necessidade de melhor recrutar o profissional que desempenhará a dupla missão policial-militar (MONTEIRO, 1953, 1954(a), 1954(b); FRANÇA, 1953(a), 1953(b), 1953(c)). Uma estatística apresentada pelo Tenente Sérgio Vilela Monteiro evidencia a dificuldade em se manter o homem numa atividade difícil, num regime rigoroso e com rendimentos muito aquém do mercado.

Período	Alistamento na FP	Exclusão (disciplina/deserção)	%
1946-1951	8.001	2.880	36
1952	2.105	68	3,2

Quadro 05: Integrantes da Força Pública alistados e excluídos (1946-1952)

Fonte: Monteiro, 1953, 8-9

O 1º Tenente Monteiro procura demonstrar que, a partir de 1952, quando começaram a ocorrer critérios mais rígidos e técnicos para seleção, as saídas (por indisciplina ou por deserção) diminuíram substancialmente. De um percentual de saída beirando os 36%, no período 1946-1951, cai para 3,2%, em 1952. Atribui-se a melhora do rendimento a um melhor processo de seleção. Outro fator, não mencionado, mas que mereceria ser tomado como hipótese de trabalho é que a média anual no primeiro período é de 1.333, ao passo que em 1952 é de 2.105, ou seja, quase o dobro da média anual anterior, o que também facilitaria e aumentaria a possibilidade de melhor seleção. A década de 1950 marca o ingresso dos exames psicotécnicos na Força Pública. "Sem uma tropa eficiente, moderna, culta e educada, nunca nos imporemos como instituição útil à sociedade (MONTEIRO, 1954(a), 6). O Tenente Sérgio Vilela Monteiro cita o exemplo de um soldado que, em três anos de serviço, passou mais de 140 dias entre prisão e detenção. E conclui: quando "não mais era possível manter o elevado número de claros, arrebanhava-se um a dois milhares de homens no interior ou em outros Estados" (MONTEIRO, 1954(a), 6-7). A este respeito, ver o capítulo 10, sobre o policiamento, onde também se alinhavam idéias sobre o alistamento e seleção.

⁸⁷ O 1º Tenente Sérgio Vilela Monteiro escreveu três artigos intitulados "Aperfeiçoamento Profissional", em que estabelece parâmetros para melhorar a qualidade do profissional da Força Pública. De um lado ele enfatiza a seleção e a educação; de outro a verificação e a orientação (MONTEIRO, 1954(b), 6).

⁸⁸ Em meados dos anos 50, a Força Pública enviou seis oficiais do DASOP para trabalhar com Mira y Lopes, na Fundação Getúlio Vargas do Rio de Janeiro; para o Instituto de Estudos Pedagógicos, do Ministério da Educação; e para a Prefeitura do Distrito Federal (RJ). Além disto, dois oficiais fizeram estágio de psicologia aplicada na Sorbone ("Chemin de Fer" e "Regie Societé Renault") e no Instituto de Orientação Profissional de Paris (MONTEIRO, 1955(a), 25). Também por este período já começavam a estudar a correlação entre salário, vencimentos e atuação profissional, chegando-se à conclusão que, quando melhoram os salários, melhora também a seleção e, por conseqüente, "a disciplina" interna

Tenentes, sargentos, cabos e soldados⁸⁹ faziam os respectivos cursos que os habilitavam a trabalhar na Força Pública com outro conteúdo curricular, diferente de seus antecessores. Era nítida a passagem para o policiamento.

Os oficiais faziam um curso de 3 anos no Centro de Formação e Aperfeiçoamento (CFA) com as seguintes matérias: Introdução à Ciência do Direito, Direito Constitucional, Direito Penal, Direito Civil, Processo Penal, Sociologia, Organização Policial, Técnica Policial, Prática Geral do Policiamento, Criminologia, Criminalística e Organização, Técnica e Tática de Bombeiros (BRITO, 1952, 69-70).

No Curso de Cabos, o soldado tinha aulas de: Noções da Lei de Contravenções Penais, Código Penal, Regulamento Policial do Estado, Organização Policial do Estado, Prática de Policiamento e de Organização e Técnica de Bombeiros (BRITO, 1952, 69).

No Curso de Sargentos, o cabo estudava: Noções de Direito, Prática de Processo Penal, Lei das Contravenções Penais, Técnica Policial, Prática Geral de Policiamento e Organização Técnica e Tática de Bombeiros (BRITO, 1952, 69).

O Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais (CAO) destinado a preparar os capitães para o exercício do oficialato superior — major, tenente-coronel e coronel — continha as seguintes disciplinas: Estatística, Economia Política, Direito Penal, Direito Administrativo, Criminologia, Criminalística e Organização, Técnica e Tática de Bombeiros (BRITO, 1952, 70).

8.6 CONCLUSÃO: MUDANDO RUMOS – O ENSINO DO POLÍCIAMENTO

As evidências mostram que houve grande debate e discussão interna acerca de como deveria, realmente, a Força Pública preparar seu efetivo no período de redemocratização pós-1946. Em outras palavras, qual a razão de ser de uma instituição, que desde a Constituição de 1934, repetida na de 1946, era incumbida da ordem pública? Nestas circunstâncias, como formar o futuro integrante da instituição? O indivíduo já incorporado, careceria de uma atualização e novo preparo para um serviço que passaria a ser, cada vez mais, prioridade da instituição?

Oficiais como o Capitão Otávio Gomes de Oliveira, os Tenentes Monte Serrat, Manoel de Souza Chagas, o Aspirante Evandro Francisco Martins não deixam

(MONTEIRO, 1955(c), 13). Também os médicos do Hospital Militar da Força Pública discorriam sobre patologias que poderiam prejudicar o serviço policial (D'ANDRETTA, 1955, 6-9).

⁸⁹ O Curso de Soldados tinha um total de 765 horas de instrução, sendo que, desse total, apenas 175 eram destinadas a matérias estritamente militares (BRITO, 1952, 69).

sombra de dúvida que a atividade primordial da Força Pública era o policiamento. E este deveria ser priorizado no conteúdo curricular e nos cursos de especialização. A contrário senso, é exemplo o Capitão Romeu de Carvalho Pereira — e, provavelmente uma parcela majoritária da Força — que preconizava a “modernização” da Força Pública com as mais recentes modificações ocorridas após o fim da guerra, na aplicação das estratégias e técnicas de emprego de unidades de infantaria, hipomóvel e de blindados, compatibilizando-se a doutrina francesa com a americana, a fim de evitar confusões internas na instituição.

O período foi tão conturbado que a força Pública foi desaguar nas duas instituições que lhe eram mais desafetas: o Exército e a Polícia Civil. A primeira, em breve tempo deixaria de ser rival, dada sua supremacia bélica e a ausência de indicativos separatistas na elite política do Estado. A segunda, cada vez mais se tornaria uma desafeta, dado que ambas disputariam o mesmo espaço de atividade: o policiamento. Ainda assim, nesse lustro inicial pós-ditadura varguista, a Força Pública, meio que sem saber bem “para onde correr”, encaminhava oficiais, ora para fazer o CAO no Exército, ora para fazer estágios e cursos na Polícia Civil. Difícil encruzilhada!

Observa-se, assim, uma dicotomia entre a realidade e o preconizado. Não é difícil chegar a conclusão de que havia uma tensão clara entre o que se pretendia e o que existia. Mas se a tensão existia, no final dos anos 40 e década de 50, é porque havia um conjunto de integrantes da Força Pública que pretendia alterar o quadro, e ele foi sendo modificado paulatinamente.

A democracia trouxe à tona a discussão sobre o que se espera de uma instituição mantenedora da ordem. Ou seja, se a instituição é policial, seus meios e seus fins devem, também, serem policiais. Difícil, no entanto, mudar a formação e a especialização de oficiais e praças quando estavam estes, desde o início do século 20, a ser preparados para a guerra. O processo, a par de doloroso e dicotômico, seguiu seu curso rumo a, paulatinamente, abandonar os ensinamentos da guerra. Seu destino e destinação eram, sem dúvida, o papel de controle social pela fiscalização da norma jurídica.

9.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Um dos objetivos principais de uma organização policial é sua distribuição pelo território. Manter a ordem pública, prevenir e reprimir o crime, praticar pequenas ações de assistência social e aplicar a lei são funções precípuas de uma instituição policial. Para tanto, ela precisa estar presente nas mais diferentes localidades do território ao qual tem incumbência de exercer seu múnus público.

Durante o período em estudo (1946-1964), dois movimentos foram observados. De um lado, aumentar o efetivo dos destacamentos já existentes, especialmente no final dos anos 50 e início dos anos 60. De outro, criar postos de delegados da Polícia Civil. Só que, paradoxalmente, eles foram preenchidos por oficiais da PM (no caso do cargo de delegado) e por sargentos (no caso de subdelegado).

Além disto, observou-se, claramente, uma política de criação de destacamentos no solo paulista. Os destacamentos são pequenas unidades policiais, por vezes com apenas três homens (um sargento ou um cabo e dois soldados), cuja finalidade principal é manter a ordem em pequenas localidades e evitar e reprimir pequenos delitos.

9.2 CRIAÇÃO DE DESTACAMENTOS

Muitos foram os destacamentos criados, conforme a descrição abaixo. Uma preocupação essencial do Comando da Força Pública e do governo do Estado foi a tentativa de interiorização da força em todo o Estado, principalmente no interior, onde a situação era mais crítica e a presença de policiais mais esparsa. Esta é uma típica providência policial, uma vez que, quando se tratam de tropas militares, inseridas em Forças Armadas, a preocupação é a ocupação do território em grandes unidades, normalmente com mais de quinhentos homens, cuja fração mínima de tropa destacada é o pelotão, comandado por um tenente, com trinta homens.

No caso da atividade policial, o raciocínio é inverso. Preocupa-se, antes, com a distribuição de pequenos efetivos — a exceção das sedes — por toda a área

territorial de competência do Estado. Houve um programa de melhoramento dos serviço policial nos bairros no início dos anos 50. Foram várias as delegacias e subdelegacias criadas com o intuito de “descentralizar o serviço policial”. São Paulo estava abandonando o sistema, “de há muito ineficiente” de resolver todos os casos por intermédio da Central de Polícia. Delegacias estavam sendo criadas, tendo como chefe delegados de carreira, que estavam habilitados a tomar conhecimento e solucionar questões policiais no próprio bairro. Subordinadas às delegacias estavam as subdelegacias.⁹⁰

Em meados do século 20, já havia boa distribuição de destacamentos pelo Estado de São Paulo. Era a incumbência policial da Força Pública em levar destacamentos para os núcleos bandeirantes, “velando pela normalidade da vida cotidiana, guardando o sossego público e transformando-se no alicerce onde se baseia toda a ação da autoridade constituída” (MARTINS, 1951, 45). Nas cidades pequenas, o Delegado de Polícia recorria ao destacamento para dar conta dos problemas relacionados ao cumprimento da lei ou à prática de crimes. Nesses pequenos destacamentos de cidades do interior é a

farda cor de chumbo [que] se embrenha no mato, transpõe invernadas, invade quintais escuros, espreita ranchos de beira de estrada, vasculha capelas abandonadas, ou se atola pelas estradas lamacentas, à procura do inimigo público que não conhece nem vê, mas por quem pode ser vista e alvejada (MARTINS, 1951, 45)

CRIAÇÃO DE DESTACAMENTOS (1946-1964)

Localidade/Cidade	Bol. Ger.	Data	Efetivo
Pereira Barreto (Itapua)	103	09/05/52	*
Jacirandi	123	03/06/52	*
Ermelino Matarazzo	137	20/06/52	*
Itaquera	137	20/06/52	*
Guaianazes	137	20/06/52	*
Cachoeira das Emas	137	20/06/52	*
Laranjal Paulista	142	26/06/52	*
Itapevi	156	14/07/52	*
São Benedito da Cochoeirinha /	174	04/08/52	*
Mairinque / São Roque	229	09/10/52	*
Lagoa Branca	271	02/12/52	*
Santo Antonio do Jardim	156	17/07/53	*
Juquitiba	158	20/07/53	*
Alumínio / São Roque	215	28/09/53	*
Sete Barras / Registro	261	23/11/53	*
Icem / Guareci	274	09/11/53	*
Arcadas / Amparo	91	20/02/54	*

⁹⁰ “A polícia nos bairros”. *Militia* n. 28, Mai/Jun/1952, 56-57.

Barrinha	100	08/05/54	*
São Jose da Guarita	117	29/05/54	*
Praia Grande	133	18/06/54	*
Muritinga do Sul	139	25/06/54	*
Lagoinha	163	26/07/54	*
Igarata	184	19/08/54	*
Mariapoles	26	03/02/55	*
Marabá Pta	71	30/03/55	*
Caiabu	91	28/04/55	*
Sto Antonio da Posse	108	18/05/55	*
Monte Castelo	108	18/05/55	*
Ibate	118	31/05/55	*
Pariquera Açu	128	13/06/55	3
Iracemapolis	131	16/06/55	3
Severinia	132	17/06/55	3
Chaqueada	136	22/06/55	3
Paraíso	140	27/06/55	3
Lupercio	168	01/08/55	3
Buritizal	171	04/08/55	3
Barra do Chapéu	183	19/08/55	3
Mirante do Paranapanema	192	31/08/55	3
Poloni	194	02/09/55	3
Aruja	224	11/10/55	3
Taciba	247	09/11/55	3
Itaju	287	29/11/55	3
Irapuru	99	05/05/56	3
Balsamo	101	08/05/56	3
Sta Cruz da Conceição	01	02/01/56	3
Anhumas	12	16/01/56	*
Auriflama	197	05/09/56	*
Santana de Parnaíba	256	18/11/56	*
Teodoro Sampaio	261	25/11/56	*

* Dados não disponíveis.

9.3 AUMENTO DE EFETIVO DOS DESTACAMENTOS

Observa-se, nitidamente, também, um incremento no aumento dos efetivos existentes. Não apenas criaram-se novos destacamentos, como também, se fortaleceram os existentes. O objetivo principal foi o de robustecê-los, a fim de dar maior visibilidade ao efetivo local. Atender as demandas pela prevenção mais efetiva, pela repressão imediata mais eficaz e pela melhor preservação da ordem pública.

AUMENTO DE EFETIVO EM DESTACAMENTOS (1946-1960)

Localidade/Cidade	Bol. Ger.	Data	Efetivo exist.	Efetivo propos.
Tupã	206	12/09/52	10	12
Sorocaba	229	09/10/52	25	35
Apiaí	8	12/01/54	9	63
Avanhandava	65	23/03/54	8	6

Maracai	72	31/03/54	4	5
Mairinque	87	22/04/54	3	4
Lençóis Paulista	94	30/04/54	5	6
Presidente Alves	137	23/06/54	4	6
Pilar do Sul	205	17/09/54	3	5
Itapeva	58	15/03/55	9	15
Getulina	74	02/04/55	5	10
Tambau	102	11/05/55	6	10
Colômbia	102	11/05/55	3	5
Itapetininga	113	25/05/55	20	23
Itaporanga	113	25/05/55	9	11
Barueri	134	20/06/55	7	11
São Jose dos Campos	151	12/07/55	15	24
Icem	154	15/07/55	3	5
Matão	154	15/07/55	5	8
Garça	169	02/08/55	9	11
Presidente Prudente	177	11/08/55	25	30
Tatuí	189	27/08/55	12	13
Presidente Epitácio	237	26/10/55	4	8
Guarulhos	9	12/01/56	27	16
10ª CP (Penha)	44	25/02/56	60	85
18ª CP (Mooca)	44	25/02/56	60	85
Sto André	44	25/02/56	40	60
Casa de Custodia de Taubaté	107	14/05/57		
Americana	267	28/11/57	8	15
São Vicente	79	11/04/58	18	47
Guarujá			12	24
Jundiaí			18	31
Piracicaba	106	16/05/58	25	49

9.4 A SUBSTITUIÇÃO DOS DELEGADOS

Durante o período em tela, foi muito comum a substituição dos delegados, nas delegacias de polícia, por oficiais da PM, e dos subdelegados por sargentos e subtenentes.

Tal medida levou a inúmeras manifestações contrárias por parte dos delegados. Interessante observar o que levou o governo de São Paulo, especialmente Jânio Quadros, a tomar tal postura. Se parece evidente que a intenção era a de envidar esforços no sentido da perseguição criminal, por que não fazê-lo concursando novos delegados?

RELAÇÃO DE OFICIAIS NOMEADOS DELEGADOS (1946-1964)

Cidade	Sub	Asp.	2º Ten	1º Ten	Cap	Bol. Ger.
Nazaré Ptá			1			78/57

Chaqueada			1			77/57
Castilho			1			81/57
Sta Fé do Sul			1			86/57
Ouro Verde		1				93/57
Guiaçara				1		104/57
Corumbataí			1			104/57
Álvaro de Carvalho				1		104/57
Muritinga do Sul		1				104/57
Nova Europa		1				104/57
Flora Rica		1				104/57
Pongai		1				113/57
Piacatu		1				113/57
Monte Castelo		1				116/57
Oscar Bressane			1			121/57
Irapuru	1					123/57
Mirante do				1		133/57
Itirapuã			1			134/57
Rubiácea				1		135/57
Anhumas			1			139/57
Américo Campos				1		139/57
Jaborandi		1				139/57
Sarapuí			1			158/57
Mariápolis			1			158/57
Valinhos			1			176/57
Planalto		1				176/57
Iracemápolis		1				177/57
Stº António do			1			205/57
Itaju		1				205/57
Junqueirópolis			1			213/57
Pilar do Sul			1			217/57
São Sebastião da			1			217/57
Indiaporã		1				217/57
Santo Antônio da			1			220/57
Anhembi				1		223/57
Ferraz de			2			223/57
Auriflama				1		223/57
Guaibembé			1			230/57
Guapira				1		223/57
Ubirajara			1			232/57
Icem				1		241/57
Indiaporã		1				244/57
Sta Mercedes				1		245/57
Paulicéia			1			261/57
Álvares Florence			1			261/57
Nipoã			1			261/57
Guapiaçu			1			261/57
Sta Cruz da			1			279/57
Itariri			1			281/57
Divinolândia			1			287/57
Guaracáí		1				287/57
Pariquera-Açu			1			288/57

Jarinu				1		288/57
Piquerobi			1			292/57
Lagoinha				1		09/58
Jaguari			1			09/58
Mauá			1			09/58
Cosmorama			1			09/58
Iracemapolis				1		22/58
Jaborandi			1			22/58
Buritizal			1			23/58
São Jose da Bela			1			23/58
Igarauçu			1			35/58
Serrana			1			36/58
Taiacu			1			36/58
Porangaba				1		39/58
Platina				1		39/58
Balbinos				1		52/58
Panorama			1			52/58
Pereiras				1		52/58
Itaí		1				52/58
Cedral			1			53/58
Caiabu				1		55/58
Igaratá				1		73/58
Júlio Mesquita		1				80/58
Ariranha		1				123/58
Jaguariúna			1			134/58
Lupércio			1			151/58
Sarapuí				1		151/58
Timburi		1				152/58
Jacupiranga			1			163/58
Guaracá			1			158/58
Iguaraçu do Tiete			1			185/58
Riolandia			1			202/58
Miguelópolis			1			202/58
Bofete			1			202/58
Guareí			1			202/58
Cosmorama		1				202/58
Itaquaquecetuba			1			208/58
Glicério		1				208/58
Natividade da		1				208/58
Serra Azul		1				208/58
Flórida Paulista			1			209/58
Guarantã		1				209/58
Parapuã			1			215/58
Murutinga do Sul		1				215/58
Cabrália Paulista		1				215/58
Guapiára		1				215/58
Macatuba		1				215/58
Palestina			1			217/58
Florinéa		1				221/58
Magda		1				221/58
Estrela D'Oeste		1				221/58

Maracaí		1				221/58
Alfredo Marcondes			1			222/58
Valentin Gentil			1			222/58
Caiabu		1				222/58
Américo Campos		1				222/58
Gastão Vidigal				1		226/58
Valinhos			1			234/58
Boa Esperança do			1			247/58
Terra Roxa ?			1			18/59
Iguaraçu do Tietê			1			18/59
Tapiratiba			1			19/59
Salto de Pirapora			1			22/59
Analândia			1			23/59
Indiana			1			23/59
Itariri			1			23/59
Bento de Abreu			1			25/59
Cardoso			1			26/59
Balsamo			1			37/59
Alto Alegre			1			56/59
Sabino			1			122/59
Ribeirão Branco			1			210/59
Irapuru	1					293/59
Auriflama					1	253/60
Panorama		1				106/61
Piacatu				1		144/62
Santópolis do				1		183/62
Mirassolândia				1		263/62
Poloni				1		07/63

Obs.₁ A coluna Bol. Ger. corresponde ao número do Boletim Geral, órgão informativo da Força Pública (que permanece até os dias de hoje) e o número pós-barras refere-se ao ano de sua publicação.

Obs.₂ A tabela indica apenas a primeira nomeação. Não se inscreveram novas nomeações, a título de substituição pelas mais variadas razões: férias, movimentação, transferência, substituição temporária ou permanente.

O mesmo se passou com Sargentos e SubTenentes, que passaram a exercer a função de subdelegados no período.

RELAÇÃO DE SARGENTOS SUBDELEGADOS (1946-1964)

Sgt	Sub	Distrito Tem	Bol.Ger
1		21ª Sub Del / 13ª Circ	143/58
1		1ª Sub Del / 9ª Circ	143/58
1		1ª Sub Del / 10ª Circ	143/58
1		1ª Sub Del / 20ª Circ	143/58
1		11ª Sub Del / 13ª Circ	143/58
1		1ª Sub Del / 10ª Circ	148/58
1		1ª Sub Del / 21ª Circ	148/58
1		22ª Sub Del / 13ª Circ	148/58
1		6ª Sub Del / 13ª Circ	148/58
1		14ª Sub Del / 10ª Circ	148/58
1		10ª Sub Del / 21ª Circ	149/58

1		9ª Sub Del / 13ª Circ	151/58
1		1ª Sub Del / 2ª Circ	159/58
1		1ª Sub Del / 12ª Circ	159/58
1		1ª Sub Del / 13ª Circ	159/58
1		1ª Sub Del / 19ª Circ	159/58
1		1ª Sub Del / 21ª Circ	159/58
1		1ª Sub Del / 22ª Circ	159/58
1		1ª Sub Del / 9ª Circ	159/58
1		7ª Sub Del / 19ª Circ	159/58
1		18ª Sub Del / 21ª Circ	159/58
1		16ª Sub Del / 21ª Circ	159/58
1		14ª Sub Del / 21ª Circ	159/58
1		13ª Sub Del / 21ª Circ	159/58
1		11ª Sub Del / 21ª Circ	168/58
1		9ª Sub Del / 13ª Circ	175/58
1		10ª Sub Del / 22ª Circ	178/58
1		1ª Sub Del / 12ª Circ	186/58
1		15ª Sub Del / 21ª Circ	193/58
1		7ª Sub Del / 10ª Circ	201/58
1		14ª Sub Del / 10ª Circ	201/58
1		4ª Sub Del / 22ª Circ	203/58
1		6ª Sub Del / 22ª Circ	203/58
1		3ª Sub Del / 22ª Circ	203/58
1		6ª Sub Del / 21ª Circ	205/58
1		15ª Sub Del / 22ª Circ	213/58
1		29ª Sub Del / 13ª Circ	217/58
1		8ª Sub Del / 20ª Circ	217/58
1		17ª Sub Del / 9ª Circ	217/58
1		6ª Sub Del / 21ª Circ	220/58
1		15ª Sub Del / 21ª Circ	223/58
1		10ª Sub Del / 21ª Circ	223/58
1		5ª Sub Del / 22ª Circ	230/58
1		1ª Sub Del / 19ª Circ	230/58
1		18ª Sub Del / 22ª Circ	243/58
1		15ª Sub Del / 9ª Circ	245/58
1		2ª Sub Del / 19ª Circ	248/58
1		17ª Sub Del / 22ª Circ	263/58
1		14ª Sub Del / 22ª Circ	268/58
1		7ª Sub Del / 9ª Circ	271/58
1		1ª Sub Del / 20ª Circ	276/58
1		11ª Sub Del / 9ª Circ	12/59
1		23ª Sub Del / 9ª Circ	13/59
1		7ª Sub Del / 10ª Circ	24/59
1		4ª Sub Del / 22ª Circ	27/59
1		14ª Sub Del / 9ª Circ	29/59
1		2ª Sub Del / 13ª Circ	39/59
1		11ª Sub Del / 21ª Circ	56/59
1		1ª Sub Del / 13ª Circ	61/59
1		1ª Sub Del / 31ª Circ	62/59
1		16ª Sub Del / 10ª Circ	65/59
1		1ª Sub Del / 19ª Circ	76/59

1		10ª Sub Del / 22ª Circ	95/59
1		1ª Sub Del / 22ª Circ	95/59
1		Vila Formosa / 31ª Circ	123/59
1		17ª Sub Del / 22ª Circ	125/59
1		12ª Sub Del / 21ª Circ	125/59
1		Vila Isolina / 20ª Circ	125/59
1		Vila Nova Manchester / 31ª Circ	125/59
1		Parque Edu Chaves / 20ª Circ	129/59
1		5ª Sub Del / 19ª Circ	140/59
1		1ª Sub Del / 9ª Circ	143/59
1		16ª Sub Del / 21ª Circ	149/59
1		2ª Sub Del / 22ª Circ	149/59
1		1ª Sub Del / 21ª Circ	151/59
1		1ª Sub Del / 9ª Circ	151/59
1		8ª Sub Del / 9ª Circ	151/59
1		17ª Sub Del / 9ª Circ	151/59
1		1ª Sub Del / 20ª Circ	151/59
1		5ª Sub Del / 21ª Circ	151/59
1		10ª Sub Del / 21ª Circ	151/59
1		11ª Sub Del / 20ª Circ	151/59
1		2ª Sub Del / 13ª Circ	154/59
1		11ª Sub Del / 13ª Circ	154/59
1		4ª Sub Del / 9ª Circ	172/59
1		14ª Sub Del / 10ª Circ	188/59
1		Vila Guaraciaba / 10ª Circ	188/59
1		Vila Carrão (antigo) / 31ª Circ	202/59
1		Vila Carrão (novo) / 31ª Circ	202/59
1		18ª Sub Del / 20ª Circ	219/59
1		8ª Sub Del / 22ª Circ	229/59
1		16ª Sub Del / 10ª Circ	230/59
1		1ª Sub Del / 20ª Circ	237/59
1		11ª Sub Del / 20ª Circ	237/59
1		Vila Azevedo / 30ª Circ	251/59
1		Vila Guaraciaba / 10ª Circ	251/59
1		Vila Santa Estevão / 30ª Circ	251/59
1		1ª Sub Del / 20ª Circ	257/59
1		1ª Sub Del / 13ª Circ	258/59
1		4ª Sub Del / 22ª Circ	261/59
1		Imirim / 13ª Circ	265/59
1		22ª Sub Del (Vila Bancaria Munhos) / 13ª	265/59
1		4ª Sub Del / 21ª Circ	274/59
1		Vila Antenor / 10ª Circ	280/59
1		8ª Sub Del (Vila Nilo) / 20ª Circ	280/59
1		Vila Formosa / 31ª Circ	18/60
1		79ª Sub Del / 9ª Circ	32/60
1		14ª Sub Del / 21ª Circ	37/60
1		Vila Nova Cachoeirinha / 9ª Circ	49/60
1		6ª Sub Del / 20ª Circ	62/60
1		Vila Nova York / 31ª Circ	62/60
1		8ª Sub Del (Vila Nilo) / 20ª Circ	69/60
1		1ª Sub Del (Vila Carrão) 31ª Circ	82/60

1		Parada XV de Novembro / 32ª Circ	89/60
1		Vila Sta Tereza / 21ª Circ	96/60
1		Vila Nivi / 20ª Circ	100/60
1		Chácara Califórnia / 30ª Circ	107/60
1		Vila Azevedo (Vila Gomes Cardin) / 30ª Circ	113/60
1		Jd Brasil / 20ª Circ	122/60
1		Penha de França / 10ª Circ	124/60
1		Cidade Patriarca / 21ª Circ	127/60
1		Chácara Califórnia / 30ª Circ	139/60
1		Cidade São Mateus / 32ª Circ	139/60
1		Vila Antenor / 10ª Circ	140/60
1		Vila D Pedro II / 20ª Circ	156/60
1		2ª Sub Del (Comendador Ermelindo) / 22ª	156/60
1		1ª Sub Del (Tucuruvi) / 20ª Circ	156/60
1		Jd Brasil / 20ª Circ	166/60
1		3ª Sub Del (Carvalho de Araújo) / 22ª Circ	183/60
1		Vila Ede / 19ª Circ (Vila Maria)	218/60
1		(Vila Dalila) 21ª Circ (Vila Matilde)	218/60
1		Vila Barilha / 28ªCirc (Nossa Senhora do Ó)	219/60
1		Jd Maringá / 21ª Circ	224/60
1		Pari / 12ª Circ	232/60
1		20ª Sub Del (Vila Paranaguá) 22ª Circ (S.	239/60
1		São Mateus / 32ª Circ	273/60
1		Parada XV de Novembro / 32ª Circ	15/61
1		Comendador Ermelino / 22ª Circ	15/61
1		Lageado Velho / 32ª Circ	17/61
1		Guainazes / 32ª Circ	25/61
1		Carvalho de Araújo / 32ª Circ	25/61
1		20ª Sub Del (Vila Paranaguá) / 22ª Circ	35/61
1		Vila Maria / 19ª Circ	47/61
1		Vila Sta Isabel / 31ª Circ	47/61
1		Vila Carrão / 31ª Circ	47/61
1		Guaianazes / 32ª Circ	61/61
1		Pari / 12ª Circ	61/61
1		Comendador Ermelino / 22ª Circ	62/61
1		Parada de Taipas / 28ª Circ	64/61
1		9ª Sub Del (Vila Ede) / 19ª Circ	
1		Vila Gomes Jardim / 30ª Circ	67/61
1		Cidade Patriarca / 21ª Circ	108/61
1		Vila Dalila / 21ª Circ	108/61
1		Vila Bonilha / 28ª Circ	118/61
1		1ª Sub Del (São Miguel Pta) / 28ª Circ	118/61
1		Vila Casa de Pedra / 20ª Circ	124/61
1		Vila Sta Estevão / 30ª Circ	125/61
1		Itaquera / 32ª Circ	136/61
1		8ª Sub Del (Jardim Popular) / São Miguel	161/61
1		20ª Sub Del (Vila Paranaguá) / 22ª Circ	161/61
1		4ª Sub Del (Vila Sta Tereza) / 21ª Circ	176/61
1		5ª Sub Del (Vila Esperança) / 10ª Circ	179/61
1		Vila Sta Estevão / 30ª Circ	179/61
1		Parada de Taipas / 28ª Circ	183/61

1		32ª Sub Del (Vila Penteado) / 13ª Cir	183/61
1		Vila Bonilha / 28ª Circ	183/61
1		22ª Sub Del (Vila Bancaria Munhoz) / 13ª	183/61
1		18ª Sub Del (Vila Guarani) / 21ª Circ	190/61
1		5ª Sub Del (Burgo Pta) / 22ª Circ	190/61
1		Vila Santo Estevão / 18ª Circ	195/61
1		Jd Brasil / 20ª Circ	222/61
1		26ª Sub Del (Souza) / 13ª Circ	253/61
1		Jd Brasil / 20ª Circ	270/61
1		26ª Sub Del (Souza) / 13ª Circ	270/61
1		1ª Sub Del (Penha de França) / 10ª Circ	270/61
1		6ª Sub Del (Vila Guaraciaba) / 10ª Circ	270/61
1		8ª Sub Del (Jd Popular) / 22ª Circ	270/61
1		Parada XV de Novembro / 32ª Circ	286/61
1		Chácara Califórnia / 30ª Circ	10/62
1		Vila Casa de Pedra / 20ª Circ	27/62
1		2ª Sub Del (Chora Menino) / 9ª Circ	35/62
1		1ª Sub Del (Vila Carrão) / 31ª Circ	38/62
1		5ª Sub Del (Vila Leonor) / 19ª Circ	48/62
1		Vila Azevedo / 30ª Circ	71/62
1		Vila Carrão / 31ª Circ	74/62
1		Itaim Pta (Carvalho de Araújo) / 22ª Circ	95/62
1		Vila Gomes Jardim / 30ª Circ	96/62
1		13ª Sub Del (Vila Sta Luzia) / 22ª Circ	124/62
1		7ª Sub Del (Chora Menino) / 9ª Circ	132/62
1		10ª Sub Del (Vila Nivi) / 20ª Circ	132/62
1		Jd Brasil / 20ª Circ	132/62
1		5ª Sub Del (Vila Leonor) / 19ª Circ	132/62
1		Itaim Pta / 22ª Circ	176/62
1		Guaianazes / 32ª Circ	194/62
1		2ª Sub Del (Vila Maria) / 19ª Circ	196/62
1		16ª Sub Del (Cidade Líder)	202/62
1		Itaim Pta / 22ª Circ	214/62
1		Vila Guaraciaba / 10ª Circ	219/62
1		Vila Bonilha / 28ª Circ	243/62
1		Vila Sta Luzia / 22ª Circ	243/62
1		Chora Menino / 9ª Circ	250/62
1		Moinho Velho / 13ª Circ	250/62
1		Vila Guaraciaba / 10ª Circ	266/62
1		Vila Santa Isabel / 31ª Circ	19/63
1		Vila Dalila / 21ª Circ	19/63
1		São Mateus / 32ª Circ	19/63
1		Imirim / 13ª Circ	22/63
1		Vila Bonilha / 28ª Circ	22/63
1		Bom Retiro/ 2ª Circ	42/63
1		Pirituba/ 13ª Circ	44/63
1		13ª Sub Del (Moinho Velho) / 13ª Circ	57/63
1		Souza / 13ª Circ	66/63
1		Parada de Taipas / 28ª Circ	66/63
1		Nossa Senhora do Ó / 28ª Circ	66/63
1		Nossa Senhora do Ó / 28ª Circ	98/63

1		2ª Sub Del (Comendador Ermelino) / 22ª	101/63
1		8ª Sub Del (Jd Popular) /22ª Circ	101/63
1		8ª Sub Del (Vila Nilo) /20ª Circ	138/63
1		1ª Sub Del (São Miguel Pta) /22ª Circ	142/63
1		1ª Sub Del (Vila Matilde) / 21ª Circ	148/63
1		4ª Sub Del (Vila Sta Tereza) / 21ª Circ	148/63
1		2ª Sub Del (Com. Ermelino Matarazzo) / 22ª	150/63
1		Jaçanã / 20ª Circ	165/63
1		Vila Casa da Pedra / 20ª Circ	165/63
1		Vila Buenos Aires / 22ª Circ	202/63
1		Itaim Pta / 22ª Circ	205/63
1		Lageado Velho /32ª Circ	229/63
1		São Miguel Pta / 22ª Circ	229/63
1		Vila Paranaguá / 22ª Circ	229/63
1		Vila Azevedo / 30ª Circ	229/63
1		Chácara Califórnia / 30ª Circ	230/63
1		Itaim Pta / 22ª Circ	242/63
1		Jd Brasil / 20ª Circ	242/63
1		Vila Casa da Pedra / 20ª Circ	242/63
1		Vila D. Pedro II / 20ª Circ	242/63
1		Vila Gustavo / 20ª Circ	242/63
1		Vila Mazzei /20ª Circ	242/63
1		Vila Guaraciaba / 10ª Circ	242/63
1		Vila Azevedo / 30ª Circ	09/64
1		Jd Popular / 22ª Circ	54/64
1		Ermelino Matarazzo / 22ª Circ	54/64
1		32ª Sub Del (Vila Penteado) / 13ª Circ	62/64
1		Cidade Líder / 32ª Circ	62/64
1		Vila Nova Cachoeirinha / 9ª Circ	62/64
1		Chora Menino / 9ª Circ	62/64
1		5ª Sub Del (Burgo Pta) / 22ª Circ	62/64

Obs.₁ A coluna Bol. Ger. corresponde ao número do Boletim Geral, órgão informativo da Força Pública (que permanece até os dias de hoje) e o número pós-barras refere-se ao ano de sua publicação.

Obs.₂ A tabela indica apenas a primeira nomeação. Não se inscreveram novas nomeações, a título de substituição pelas mais variadas razões: férias, movimentação, transferência, substituição temporária ou permanente.

10. FAZENDO O POLICIAMENTO

Em condições normais, dificilmente a unidade [o Batalhão Policial] pode congrega todos os seus elementos para realizar festas de aniversário, nos moldes das demais unidades. Os serviços especializados a que se dedicam seus homens são inadiáveis e o revezamento forçosamente interno. Em consequência, só pode levar a termo comemorações com parte de seu efetivo.

1º Ten PM Antônio Silva⁹¹

10.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O pensamento acima, do Tenente Antônio Silva, expressa, em breves palavras, um dos aspectos da *dupla função* da Força Pública. E retrata, de forma cabal, a diferença em relação aos tradicionais batalhões que a instituição possuía.

O policiamento, como de resto, em qualquer país do mundo, é um serviço de emergência. Como tal, deve ser prestado ininterruptamente. O policiamento, ao contrário de inúmeros outros serviços públicos — que têm horário de abertura e fechamento, como escolas, limpeza pública, administração local, etc. —, funciona as vinte e quatro horas do dia, os sete dias da semana, os doze meses do ano.

Como que se desculpando por não poder contar com todo seu efetivo para a parada de aniversário, ao contrário das outras unidades da Força Pública, o Tenente Antônio da Silva nos fornece vasto material de análise em sua fala. Se o serviço que prestam é ininterrupto, evidentemente, uma parcela de seu efetivo sempre estaria em patrulhamento. Logo, jamais eles congregariam todos seus componentes conjuntamente, pois sempre algumas equipes estariam de serviço.

Em segundo lugar, vê-se claramente a diferença em relação às unidades tipicamente militares. Estas, por estarem sempre aquarteladas, têm todo o seu efetivo à disposição para quaisquer eventualidades e emprego.

É típico exemplo disto a formatura dos aspirantes de 1949. A tradicional formatura no pátio da Academia do Barro Branco foi trocada pelo Canindé. Acerca desta mudança, assim se pronunciou o Major Otávio Gomes de Oliveira, que já tivemos oportunidade de discorrer sobre seu pensamento:

É sobremodo significativa esta cerimônia, no antigo campo de instrução da nossa tradicional Infantaria. Nêste campo foram formados, tècnicamente, muitos dos nossos atuais chefes. Foi da aprimorada instrução aquí executada que nossa Fôrça se preparou para os dias conturbados do período 1922-32, para a defesa da Lei, da ordem e da tranqüilidade do povo Bandeirante (OLIVEIRA, 1950, 96).

⁹¹ "Batalhão Policial". *Revista Militia*, n. 17, Jul/Ago/1950, p. 105.

A diferença do serviço, da instrução, do perfil do profissional⁹², do treinamento é brutal, quando se correlaciona o militar e o policial. Ao militar, grandes formaturas, com grandes efetivos e treinamento com centenas de homens em campos abertos. É a típica formação de infantaria, especialmente a decorrente das duas grandes guerras mundiais. Ao policial, formaturas mais modestas, com efetivos reduzidos (já que parte está em serviço pelas ruas e parte em descanso, quer saindo, quer se preparando para entrar de serviço) e treinamento⁹³ que, em hipótese alguma, se assemelha ao combate entre grandes frações de exércitos.

Esta, com certeza, a razão da relativa vergonha e constrangimento do Tenente Antonio Silva em não dispor dos mesmos efetivos disponibilizados por outras unidades para suas formaturas e treinamentos.

⁹² Nos anos 50, a Força Pública começa a se preocupar com a seleção de seu profissional, buscando um perfil que se adeque ao seu *papel policial e militar*, conforme vimos anteriormente. O Capitão Ricardo Colaço França produz três artigos que retratam o processo de seleção para ingresso na instituição. É, aparentemente, uma forma de explicar os problemas existentes com o efetivo da Força Pública (como deserções, punições e falta de adaptabilidade ao serviço). Seu trabalho é, talvez, um dos primeiros com perfil mais acadêmico e científico, colhendo dados e apresentando estatísticas aplicadas, com levantamentos no efetivo então existente. Sua conclusão é que, com a adoção dos modernos testes psicológicos para ingresso, como o *Army Beta Test*, o *Ballard* e o *Otis*, diminuíram os casos de deserção e punições das praças. Apresenta como propostas: a criação de uma única unidade escola para ingresso na Força Pública (com duas fases, uma de adaptação e outra de especialização); seleção de instrutores e monitores; acréscimo percentual sobre os vencimentos de acordo com o tempo de serviço; etc. (Cabe salientar que algumas dessas propostas vieram a se tornar realidade nas décadas posteriores.) (FRANÇA, 1953(a), 1953(b), 1953(c)). A seleção sempre foi um processo complicado para o ingresso na força policial-militar. Em 1840, foi o próprio presidente da Província de São Paulo quem ordenou ao chefe do Corpo de Permanentes que fosse recrutar um certo indivíduo, com "idade de 20 anos mais ou menos, [por] ser solteiro, não ter ofício, nem ocupação honesta e ter-se comportado menos bem no lugar de onde veio [...]" (TORRES, 1953(d), 15). Triste maneira de se admitir alguém para uma força de polícia. A este respeito, ver o capítulo 7, sobre o ensino policial, onde também se alinhavam estatísticas sobre o alistamento, seleção, deserções e problemas disciplinares.

⁹³ O Capitão Rodolpho Assumpção fez viagem de estudos para o Canadá. Quando de seu regresso, produziu dois artigos referentes à seleção e treinamento de policiais. Era fundamental para a Força Pública estabelecer um adequado padrão de treinamento para seu efetivo. Segundo ele, o treinamento policial para o pretendente ao ingresso na carreira, na fase anterior aos anos 50, restringia-se a "fazer a batida de pé durante alguns dias, ou mesmo semanas", acompanhado de um mais experiente. Durante esse período, mostravam-se-lhes os "locais habitualmente freqüentados por criminosos". Por essa razão, para Assumpção, não lhe causava admiração "que nestas ou em mais ou menos análogas condições o serviço produzido por policiais sem formação tenha gravado na mente do público os quadros mais impressionantes causados pelos desatinos de uma atuação brutal, ignorante e ineficiente". Entretanto, tal ocorria "por falta de um treinamento adequado" (ASSUMPÇÃO, 1951, 36-37). Para ele, deveria haver um curso de polícia que levasse em consideração: a descrição das missões atribuídas à força policial; as condições locais de serviço; o treinamento físico e a defesa pessoal; o conhecimento dos deveres policiais e das leis nacionais; "um fortíssimo senso de disciplina"; e, "acima de tudo, o senso dos deveres para com o público". Tudo isto deveria ser precedido de uma rigorosa seleção, que tivesse em conta o caráter, a personalidade, os valores temperamental e emocional do pretendente à ingresso na carreira. Esse curso teria duas partes: a básica, em que a "disciplina militar foi, é e continuará sendo a melhor na formação do tipo de policial zeloso e que inspira confiança". Ou seja, mesmo tendo absoluta consciência do que é a profissão policial, o Capitão Assumpção não descarta a disciplina militar, com todo o seu rigor. A segunda parte, ele propõe iniciativas consentâneas com a atividade policial, como a "capacidade de pensar e agir por iniciativa própria" (ASSUMPÇÃO, 1951; 1952, 30-31).

Neste capítulo, pretendemos estudar exatamente o que fora feito pela Força Pública para preparar a organização e o efetivo para o policiamento⁹⁴, tanto quanto, o que e como era esse policiamento.

10.2 EFETUANDO O POLICIAMENTO

O trabalho policial não é de fácil execução. Função social cujo objetivo é o cumprimento de regras formalmente estabelecidas, a contenção de atitudes não condizentes com os ditames da sociedade, o policiamento era considerado um difícil serviço.⁹⁵

A homenagem prestada ao Soldado Mário, sem maiores identificações, retrata um pouco do que era e como era a atividade por aqueles idos.

Tendo sido transferido para a cidade de Rio das Pedras, no interior de São Paulo, próximo a Piracicaba, ele desempenhava a “difícil e ingrata função de policial”. “Seu Mário”, como era conhecido, “era de côr” e fora transferido para a localidade em 1939. Segundo relatos, ele conseguiu “impor-se no conceito popular, não com o prestígio de sua farda, nem com o da prepotência ou da valentia, mas pela bondade e pela delicadeza no convívio com o próprio povo”. “Seu Mário” fazia o policiamento na estação, no jardim, no cinema, nas procissões, onde fosse necessária sua presença. Ora repreendia, ora era encarregado de perigosas diligências. Ele permaneceu por dez anos na cidade, “ensinando, aconselhando, prevenindo e só em último caso reprimindo”, o que lhe possibilitou conquistar a estima da sociedade riopedrense. “Na difícil tarefa de mantenedor da ordem, conquistou inúmeros elogios, fazendo valer mais a linguagem cordial do que a autoridade emanada das suas funções” (PALMA NETO, 1951, 28-29).

⁹⁴ Este é um processo que se deu em todo o país. Na Bahia, por exemplo, a Polícia Militar preparava-se, com “pesados ônus, para a função policial”, a fim de atender à sua “dupla finalidade, policial e militar”. Observa-se que o embasamento doutrinário que se verificou em São Paulo (dupla missão policial e militar, conforme capítulo 5) também se observava nesse Estado. Para o oficial baiano, a Polícia Militar devia assumir alguns encargos que até então estavam destinados à Polícia Civil. “Em S. Paulo e em outros Estados da federação, as Polícias Militares estão sendo empregadas em todos os serviços de segurança pública, ou seja, estão saindo dos quartéis, para o policiamento. [...] Nosso Estado [Bahia] é pobre e como pobre não pode se dar ao luxo de ter uma Polícia Militar *como elemento decorativo, parasitário, apenas como reserva para eventuais encargos militares e missões policiais de alta envergadura*” (QUEIROZ, 1943, 39, grifos nossos).

⁹⁵ Um jovem cadete da Academia do Barro Branco, respondendo a críticas expostas em jornais da época, assim se manifesta acerca do serviço policial: “E, de mais a mais, será que ainda não apareceu aos olhos de quem estuda e de quem escreve, a missão árdua, espinhosa e dura que pertence à Polícia? Se intervém, o povo grita. Se não intervém, o povo grita. Há mais ainda: a Polícia sofre ataques, em consequência do erro de um dos seus componentes” (TORQUATO, 1948, 94-95).

A singela homenagem prestada ao Soldado Mário retrata, sinteticamente, vários aspectos. Em primeiro lugar, que, corroborando com o que já afirmáramos anteriormente, ainda que a Força Pública fosse essencialmente militar e aquartelada, ela sempre possuiu elementos no exercício do policiamento. Ele inicia suas atividades em Rio das Pedras no longínquo ano de 1939. Em segundo lugar, a descrição retrata exatamente o que vem a ser o policiamento. O Soldado Mário caminhava pela estação de trem — por onde devia transitar muita gente —, no parque, no cinema, nas procissões, nos logradouros. Ou seja, exercia sua função nos locais públicos onde havia circulação de pessoas. Em terceiro lugar, ele prevenia e reprimia — quando necessário. São as atividades básicas do policiamento: prevenir a eclosão do ilícito e reprimir o infrator quando já tiver cometido a transgressão. Em quarto lugar, ele era o encarregado por manter a “ordem” na localidade. Em quinto lugar, tal atividade, como não poderia deixar de ser, era — e talvez seja — “difícil e ingrata”, não menos “perigosa”⁹⁶. Por fim, “Seu Mário” só reprimia em última instância. Procurava efetivar o cumprimento da lei com base na persuasão, no convencimento, só usando a força — característica primordial das polícias, conforme tivemos oportunidade de ver — em última instância. Em síntese, “seu Mário” fazia tudo que é previsto à moderna polícia desenvolver (REINNER, 1999, 15).

Vejamos as principais atividades policiais desenvolvidas no período, segundo a tipologia prescrita por Robert Reinner.

10.2.1 Mantendo a ordem pública

Em março de 1946, o 2º Tenente Paulo Monte Serrat Filho conheceu, “na figura simples e humilde de um policial”, o Soldado José Bento da Silva.

Durante os cinco lustros por que esteve trabalhando em Piracicaba, destacamento do 8º Batalhão de Caçadores, localizado em Campinas, Bentinho, como era conhecido, desempenhava a “difícil e por vezes antipática missão policial”. Ele soube ter uma atitude enérgica, porém não violenta, para com “moleques endemoninhados, inimigos de vidraças, perseguidores de

⁹⁶ A dificuldade em se executar o policiamento é vista em boa parte dos artigos analisados, quando se referem a este serviço. O Coronel Niso Montezuma, do Exército Brasileiro, quando comandou a Polícia Militar do Rio de Janeiro, em 1952, ao expor suas “Diretrizes” (MATA, 1952(a); CASTRO, 1952), ressaltou a necessidade de o Comando “formar mentalidade sadia à altura da *espinhosa e antipática missão policial*, capacitando os componentes da Corporação a imporem-se à confiança pública, mediante constante prática de bons exemplos e a aplicação consciente e maneirosa da atividade profissional, quer na ação preventiva, quer na repressiva, quer nas demais” (CASTRO, 1952, 23, grifos nossos). O Capitão Rodolpho Assumpção também se refere ao serviço policial como “uma profissão estafante, sujeita a trabalho sem horário limitado [...]”. E conclui correlacionando salário e o exercício profissional: há “dificuldade em se atrair jovens do padrão desejado par o ingresso em nossa carreira em quase todos os países do mundo, notadamente naqueles que não dispõem salários competidores à natureza árdua da profissão” (ASSUMPÇÃO, 1951, 36; 1952, 35).

passarinhos nos jardins públicos” e viu “jogadores de futebol de rua transformarem-se em cidadãos úteis à sociedade, alguns dos quais chegaram a galgar postos de destaque” (SERRAT FILHO, 1947, 9).

Todas as noites, ele era encontrado à porta do cinema principal, distribuindo cumprimentos, recebendo “balas e bombons dos admiradores” as quais, por não ter filhos, ele as distribuía aos garotos encontrados pelas ruas.

Aparecesse desordeiro no cinema, no campo de futebol ou em qualquer lugar onde estivesse o Bentinho de policiamento, o prevaricador da lei teria que se haver com o próprio povo que em tôdas as ocasiões se colocou ao lado do *mantenedor da ordem* (SERRAT FILHO, 1947, 9, grifos nossos).

Ele teve a difícil tarefa de contornar os transtornos envolvendo os estudantes da Escola Luiz de Queiroz, a prestigiosa faculdade de agronomia de Piracicaba. Durante o Estado Novo, os “desmandos governamentais” e as “arbitrariedades ditatoriais” levaram, muitas vezes, os estudantes a organizarem manifestações em praça pública, reivindicando seus direitos. Não é preciso muito para prever que, em tais situações, a ordem pública era costumeiramente quebrada. Quando a atitude da estudantada era “por demais hostil à ação da polícia” — que provavelmente vinha de Campinas —, era Bentinho, “na insignificância de seu porte físico, desarmado, confiante apenas no prestígio e na fôrça moral que desfrutava” junto aos estudantes de agronomia, que, não poucas vezes, encontrou soluções aceitas por todas as partes envolvidas (SERRAT FILHO, 1947, 9).

A atividade de manter a ordem sempre causa desagrado. Assim não foi diferente em março de 1949, por ocasião de um jogo com o Corinthians, em Campinas.

Para preservar a ordem e garantir a integridade física e a vida do árbitro do jogo, o oficial comandante do policiamento determinou sua escolta, por duas praças. O Diário do Povo de Campinas, então, publica matéria criticando a ação do Tenente alegando que o árbitro teve uma “atuação fraca”, permitindo que os “visitantes abusassem do jogo”, além de ter consignado “um penal hipotético, deixando de marcar diversos contra os corintianos, em faltas cometidas por Rubens em Dirceu, na fase inicial e em Vilalba no segundo tempo”. Por isto, teria prejudicado a “peleja”, sendo a maior vítima a esquadra esmeraldina. E concluiu a matéria:

Como maior comprovante temos o fato da autoridade policial em campo ter concedido uma escolta ao árbitro, na saída. Achamos o gesto da polícia muito arbitrário,

pois o delegado deveria chamar a atenção do juiz, responsabilizando-o pela ocorrência (OLIVEIRA, 1949, 32, grifos nossos).⁹⁷

O que para o articulista é um “gesto muito arbitrário”, para a polícia é uma forma de garantir o respeito à lei, a integridade de um cidadão, tenha ele tomado atitudes, adotado posturas ou realizado escolhas sejam elas quais forem, criticáveis sob determinado ponto de vista. Poderiam ser os policiais torcedores de um time ou de outro, seu principal objetivo naquele momento era a preservação da ordem e da paz públicas.

Raramente, uma força policial é empregada para manter a ordem pública no seu aspecto *salubridade pública*. Como exemplo, podemos citar o emprego do 6º Batalhão de Infantaria, em 1919, no combate a gripe que assolou o país. Muitos de seus integrantes faleceram no auxílio a vítimas da gripe ou auxiliando equipes médicas (MERCADANTE, 1953, 31).

Ao mesmo tempo em que se vislumbra a tentativa de realização do policiamento em suas várias modalidades, era perceptível a diferença de postura de entre oficiais e praças. Isto corrobora nossa tese de que a Força Pública nunca deixara de realizar o policiamento. Só que pela mão de sargentos, cabos e soldados. Os oficiais jamais teriam se imiscuído com estas cousas até aquele momento.⁹⁸

A Força Pública se envolveu em greves e tumultos⁹⁹ GREVE DE ABRIL DE 1953¹⁰⁰.

10.2.2 Prevenindo e reprimindo o crime

⁹⁷ Ver Diário do Povo de 29 de março de 1949.

⁹⁸ Em 07 de novembro de 1919, Tenório de Brito, oficial da Força Pública, recebeu a incumbência de conversar com o Delegado Geral da Polícia Civil, Tirso Martins. Ele fora incumbido de se deslocar para Mineiros, cuja sede de comarca era o município de Dois Córregos, a fim de restabelecer a ordem na localidade. Havia fortes embates políticos que se verificavam na região, fruto de divergências entre os grupos dominantes locais. A resposta do oficial ao Delegado Geral foi: “a única restrição que opuz cingiu-se à minha falta de prática em tal ordem de serviço [manter a ordem pública local], que não foi julgada motivo de impedimento” (BRITO, 1953, 12-13).

⁹⁹ No século 20, um dos primeiros envolvimento da Força Pública em contenção de tumultos decorrentes de atividade sindical foi a greve de 1917, que atingiu grandes proporções. A Força Pública não possuía equipamentos para atuar em distúrbios civis, o que a levou a empregar meios alternativos nessa ação. Foram improvisados caminhões “blindados com fardos de alfafa”. O Secretário da Segurança Pública mandou, então, construir, nas oficinas da Força Pública, um “carro blindado”. O projeto foi do Tenente Nataniel Prado e constituía-se de um chassi de caminhão; rodas de borracha maciça; uma carroceria blindada (duas chapas de aço de 3 e 2 milímetros cada e a prova de tiros de fuzil); na parte superior, uma torre giratória, com suporte para metralhadora pesada (TORRES, 1953, 14-15).

¹⁰⁰ Houve violento encontro entre policiais e manifestantes, mas baixo o número de feridos (CARVALHO, 1953, 34).

A atividade de prevenção ao crime é das mais amplas e genéricas. Envolve toda atitude, postura ou ação do policial que possa evitar a eclosão do crime ou manter determinada localidade em paz.

Em 1953, o soldado Xisto Caetano Bento, do 2º BC, se aposentou. O jornal Voz da Cantareira, de 24 de maio de 1953, fez uma singela homenagem ao policial, por ter trabalhado na “manutenção da ordem, na vigia da tranqüilidade pública, na defesa de nossas crianças do Grupo Escolar Arnaldo Barreto”.¹⁰¹ Xisto, nascido na Bahia, não “era apenas o soldado, a autoridade fardada, mas sim o amigo de todos, o conselheiro dos errados e desviados do bom caminho”.¹⁰² Era um “negro de alma branca”.¹⁰³ Ele sabia fazer o policiamento¹⁰⁴ na região, tanto que conhecia todos e “tudo sabia”. Além do mais, era cordado com as pessoas, sabia se relacionar com a comunidade, usava a “farda, o pano da Fôrça, sem cometer arbitrariedades ou violências”. Ele também não se “acovardava” perante situações difíceis e complexas¹⁰⁵.

Começavam a palpitar idéias e posturas muito próximas ao que modernamente se entende por policiamento preventivo. A necessidade de estabelecer relações com o público já é evidenciada, ainda que de forma superficial e tangencial (ASSUMPÇÃO, 1952, 30)¹⁰⁶. O Capitão Assumpção tem plena consciência das diferenças entre as carreiras do militar e do policial, ainda que jamais descarte a investidura militar para os integrantes da Força Pública. Ele prescreve com muita acuidade tais nuances:

Quando chamado, em tempo de guerra, para fazer uso de seus conhecimentos, sabido é que agirá enquadrado. Mas, na maioria das vezes, combaterá um inimigo que se apresenta em uniforme. O inimigo do policial, porém, nunca o veste, nem lança suas operações de bases conhecidas, considera todo o mundo como inimigo e prêsna certa, e como amigos sòmamente os de sua laia.¹⁰⁷ No seu combate pròpriamente¹⁰⁸ dito o

¹⁰¹ “Mérito”. *Militia* n. 37, Jan/1953, p. 32.

¹⁰² O Soldado Xisto fazia o que a literatura contemporânea designa por policiamento comunitário.

¹⁰³ A Força Pública sempre tivera um grande número de negros. A forma como o articulista, não identificado, se refere ao Soldado Xisto reflete o grau de preconceito que havia. Em 1936, por ocasião da criação de Batalhão de Guardas da Força Pública, foram feitas uma série de exigências que, para a época, não deviam ter sido facilmente atingidas. Um exemplo é a altura mínima de 1,70m, ter pelo menos “24 dentes sãos” e ter “boa aparência e boa apresentação”. Quanto à cor, cumpre “ressaltar que, na seleção, não houve preconceito. Espelhando com fidelidade o tradicional sentimento do povo brasileiro, no que tange a distinções étnicas, e sequer se cogitou de estabelecer medidas, referentes ao caso. Ateve-se, tão sòmamente aos dotes físicos e morais enumerados”. “Batalhão de Guardas”. *Militia* n. 19, Nov/Dez/1950, 73.

¹⁰⁴ É interessante observar que, se o Soldado Xisto se aposentou em 1953 (naquela época o tempo de serviço era de 25 anos), e ele havia trabalhado na escola por pelo menos 15 anos, isto significa que ele fazia o policiamento preventivo escolar, pelo menos, desde o final dos anos 30. Ou seja, a Força Pública nunca deixou de executar o serviço policial. Ele, no entanto, só se tornou prioridade a partir de meados dos anos 40.

¹⁰⁵ “Mérito”. *Militia* n. 37, Jan/1953, p. 32-33.

¹⁰⁶ São princípios muito próprios do policiamento comunitário.

¹⁰⁷ O articulista está se referindo aos transgressores da lei: estes consideram todos os cidadãos seus inimigos e seus amigos apenas os de sua “laia”, ou seja, outros delinqüentes.

policial na maioria das vezes estará agindo só, com pequena supervisão e sem a ação disciplinar direta [...] (ASSUMPÇÃO, 1952, 30-31).

O Capitão Assumpção, então, descreve as duas escolas de policiamento. A antiga e a moderna. A antiga só se preocupa com a repressão. A segunda, mais jovem, “preconiza as vantagens de uma polícia educativa, protetora, preventiva e correcional”. Ele enfatiza a necessidade de relacionamento com o público e de desenvolver projetos comunitários, citando exemplos canadenses e norte-americanos. É o caso de *A juventude e a Polícia*, que fora desenvolvido nesses países e almejava alcançar “futuros pais de família” (jovens), transmitindo-lhes conhecimentos práticos, incentivando o contato com a polícia e ressaltando a necessidade do cumprimento da lei (ASSUMPÇÃO, 1952, 32-33). A prevenção começa a assumir contornos mais bem definidos no interior da Força Pública.

10.2.3 Praticando ações sociais

A atividade da polícia não inclui, apenas, ações tipicamente policiais relacionadas à ordem ou à prevenção e repressão criminal. Há muitas atividades que dizem respeito ações negociadas de assistência social.

É assim que, em 1956, o presidente da Associação Paulista dos Municípios, Aniz Badra, externou ao TCel Monte Serrat Filho que o comandante do destacamento de Marília distribuiu, a “dezenas de indigentes”, roupas e sapatos usados, bem como medicamentos (SERRAT FILHO, 1956, 6).

Também em Leme, o Cabo Benedito de Souza Moraes foi homenageado pelo Rotary Clube local por ter auxiliado um jovem a sair do alcoolismo. Órfão, desde cedo ele viesou pelo caminho do álcool. Tendo trazido inúmeros problema de ordem social para sua mãe, foi o Cabo Moraes quem o auxiliou a deixar o vício e, assim, evitar maiores problemas relacionados à tranqüilidade pública (SERRAT FILHO, 1956, 7).

10.2.4 Aplicando e impondo a lei

¹⁰⁸ Em que pese seus posicionamentos serem um avanço para seu tempo, ainda é possível vislumbrar aspectos de preconcebidos para o exercício do policiamento, que mais lembram a guerra que o serviço policial. Os termos “inimigo” e “combate” não são próprios para o policiamento.

A língua inglesa possui um verbo muito interessante para expressar a idéia de impor a lei, fazer cumprir os ditames legais, executar a norma, impor a legislação que é o verbo *enforce*. Aos órgãos encarregados de aplicar a lei os anglo-saxões denominam *enforcement agencies*. Estas vão desde a polícia até uma guarda de parque encarregada de fiscalizar a preservação das espécies da flora e fauna.

Inexistindo um vocábulo tão enxuto e sintético para expressar o cumprimento de regras legitimamente instituídas, valemo-nos de sua idéia para expressar uma das funções mais importantes da polícia — que, aliás, poderia abarcar todas as demais funções — qual seja, o difícil papel de impor a lei.

Em fins dos anos 40, em razão da proximidade com a Segunda Guerra Mundial, que desencadeou desarranjos econômicos em todo o mundo, como escassez de matéria-prima e alta desenfreada dos preços (inflação), foram criadas no país as Comissões de Preços (federal, estaduais e municipais). Seu objetivo era fiscalizar a oferta de produtos e os preços cobrados.

Havia reclamos quer contra a carestia, quer contra a atuação da Comissão Estadual de Preços (CEP). “A razão de tal estado de coisas repousava na falta de uma fiscalização conveniente por parte da CEP. Legislar não é o bastante. É preciso velar pela execução da lei” (SERRAT FILHO, 1951, 63).

Um mal que graça o país, talvez há centenas de anos, não poderia deixar de estar ausente: a corrupção¹⁰⁹. Os interesses econômicos envolvidos eram grandes e, por decorrência, a possibilidade de se locupletar de forma ilícita¹¹⁰ (SILVEIRA, 1953, 42).

Estava aí o ponto fraco do mecanismo de defesa da economia popular. O corpo de fiscais era venal. Muitos comerciantes contribuíam mensalmente para a “caixinha” da fiscalização e não eram molestados. Outros “amoleciam a grana” no ato da intimação, e

¹⁰⁹ A Força Pública também fora chamada a assumir algumas funções na Escola Oficial de Trânsito em razão de escandalosos casos de corrupção ali existentes (SANTOS, 1953(b), 8). A imprensa falava em “cartas tiradas pelo telefone” e subornos a todo o momento. O diretor, Canuto Coelho pediu ao governador o fechamento da Escola. Em 1º de abril de 1952, por ato do governo do Estado, foram nomeados diversos oficiais para assumir a Escola de Trânsito: Major Romeu de Carvalho Pereira; Capitães Hamilton Rangel Gama, Alfredo Costa Junior, Hélio Afonso da Cunha, Paulo Afonso, Mário Gonçalves Teixeira Filho; Tenentes José Silva Bueno, Edmur Moura Sales, Jalmar de Carvalho Costa, Roberto Mondino, Avivaldi Nogueira e Luiz Gonzaga de Oliveira Filho. “Oficiais da Fôrça Pública na Escola de Trânsito”. *Militia* n. 31, Nov/Dez/1952, 78-80).

¹¹⁰ A atuação da Força Pública na atividade fiscalizatória foi elogiada por alguns meios de comunicação. A Folha da Tarde, de 14 de outubro de 1953, publicou matéria de autoria do jornalista Osny Silveira, em que afirma existirem “elementos assim, que compreendem a importância e a responsabilidade das suas funções e as executam com inteiro critério e enérgica sobriedade. Entre eles, os militares da Força Pública destacados para o serviço de policiamento econômico da COAP. Acompanhar uma de suas diligências, tomar contato com seus homens [...] é fazer um curso de administração pública e reconciliar-se definitivamente com ela” (SILVEIRA, 1953, 29). O jornalista Eduardo Palmério, em 13 de novembro de 1952, cujo título era “Os oficiais e a COAP”, registrava críticas a atuação desse órgão, a exceção “de alguns bons serviços ao povo”, estes prestados “graças à honestidade e à eficiência pessoal dos oficiais da Fôrça Pública”. In “A Imprensa aplaude a Fôrça Pública”, *Militia* n. 32, Jan/1953.

os mais resistentes chegavam a ir até ao Departamento de Fiscalização da Economia Popular.

Mas lá, segundo nos afirmou o Sr. José Ortiz de Camargo, ascensorista do prédio, a infração era resolvida no próprio elevador com a maior desfaçatez dos agentes da fiscalização. Os infratores eram ameaçados com pesadas multas e de ser processados por crime contra a economia e, entre a alternativa de ser verem as voltas com a justiça e a de "escorregar a gaita", optavam por esta última.

Poucos chegavam a prestar declarações, só mesmo aqueles que não se submetiam ao regime da escorcha, então existente. Em suma, não havia fiscalização (SERRAT FILHO, 1951, 63).

Através da intermediação do vereador Major Cantídio Nogueira Sampaio¹¹¹ com Aldo Lupo, então vice-presidente da Comissão Estadual, o corpo de fiscais da CEP foi substituído por oficiais da Força Pública.¹¹² Num primeiro momento foram designados 81 oficiais e, num segundo momento, outros 93, totalizando 174 fiscais. A substituição de Aldo Lupo por Otávio Mendes Filho não alterou o quadro. Os 174 oficiais pediram demissão para dar liberdade ao novo presidente de remontar sua equipe. Ele convidou o Capitão Jaime dos Santos para chefiar os oficiais que para lá retornaram. Um desses oficiais era o Tenente Edilberto Ferrarini.¹¹³

Veja abaixo as estatísticas referentes à ação dos integrantes da Força Pública.

Natureza	1950	1951	1952*
Queixas recebidas	11.600	13.900	920
Fiscalizações	1.260	1.830	125
Estabelecimentos fiscalizados	23.290	27.380	375
Processos	2.538	2.742	51
Termos de advertência	393	1.057	17
Ofícios expedidos	198	387	16
Comunicado à imprensa	83	303	13

Quadro 05: Produtividade do Departamento de Fiscalização do CEP.

Fonte: Militia n. 26, Jan/Fev1952.¹¹⁴

* O ano de 1952 possui dados computados até o dia 23/01/1952.

Em fins de 1951 e início de 1952 é extinto o CEP e criada Comissão de Abastecimento e Preços (COAP), que manteve, no Estado de São Paulo, os oficiais trabalhando no setor de fiscalização. O Departamento de Fiscalização era composto por um capitão diretor, um capitão chefe geral de fiscalização, um major da reserva técnico em carnes e derivados, 6 tenentes fiscais,

¹¹¹ Cantídio Sampaio foi oficial da Força Pública antes de se tornar vereador.

¹¹² Tem-se notícia de que, na década de 70 do século 19, os integrantes do Corpo de Municipais Permanentes foram designados para o setor de fiscalização de preços, por solicitação da Câmara de Vereadores ao Presidente da Província (TORRES, 1953, 14).

¹¹³ Edilberto Ferrarini chegou ao posto de Coronel da Polícia Militar, comandou a ROTA e hoje é deputado estadual da Assembléia Legislativa.

¹¹⁴ "Encerram-se as atividades do Departamento de Fiscalização da CEP". Militia n. 26, Jan/Fev1952.

um subtenente encarregado de serviços gerais, 3 sargentos investigadores¹¹⁵, 1 sargento, 2 cabos e 12 soldados no policiamento econômico.¹¹⁶

10.3 CRIANDO UNIDADES PARA O POLICIAMENTO

A cidade de São Paulo contava com aproximadamente 2.000.000 de pessoas em fins dos anos 40. Com uma população com tais proporções, não é de estranhar que muitos crimes, contravenções e problemas de conflito eclodiam pela urbis. O noticiário, a par de dar notoriedade e divulgação a tais crimes, também clamava por mais policiamento.¹¹⁷

É por conta deste quadro que, em 1948, é criado o Batalhão Policial e, em 1950, o Esquadrão de Policiamento Rural.

10.3.1 O Batalhão Policial

A origem do Batalhão Policial é a *Companhia Independente Provisória*, organizada pelo Capitão Gordiano Pereira, em 22 de janeiro de 1942. Em março desse ano, ele instalava a companhia junto a 9º Delegacia de Polícia, em Santana. O efetivo fixado era de 283 policiais. Dois anos depois, em 1944, o Decreto 14.162/44 a transformava em *Primeira Companhia Independente*. Seu efetivo foi aumentado para 898 pessoas e sua sede foi transferida para a Rua Ribeiro de Lima n. 140.¹¹⁸

Em 29 de julho de 1948, a Primeira Companhia Independente é convertida em *Batalhão Policial* (SILVA, 1950, 106). Conforme determinação do Coronel Eleutherio Brum Ferlich, então comandante-geral, o batalhão era para ser organizado

¹¹⁵ Em princípios de 1951, havia pesado câmbio negro na comercialização de carvão vegetal. Falseava-se no peso e no preço. O diretor do Departamento, Capitão Jaime dos Santos designou o sargento investigador Ozar de Oliveira para averiguar a situação. Assumindo a figura de um comprador, ele começou a fazer levantamentos sobre as vendas ilegais. Na madrugada do dia 19 de maio de 1952 ele logrou efetuar a prisão de oito indivíduos que não obedeciam os preços tabelados. (Conta a lenda que ele os prendeu com um cachimbo que estava em seu bolso de paletó, fingindo ser ele um revólver.) (SERRAT FILHO, 1952, 30-33).

¹¹⁶ Esse setor era conhecido no interior da Força Pública por Departamento de Policiamento Econômico. "Comovente preito de gratidão". *Militia* n. 52, Set/54, 48-49.

¹¹⁷ As críticas feitas pela imprensa à situação de violência que existia em São Paulo, tanto quanto à condição da Força Pública, que era acusada de estar distante do policiamento, eram tão incisivas que o comando do 8º Batalhão de Caçadores (Campinas) resolveu, em fins de 1951 e início de 1952, receber um grupo de jornalistas e repórteres da região. A palestra acabou se tornando um artigo da revista *Militia*. Acerca das acusações atribuídas à Força Pública, assim se manifestou o comando da unidade: "Não é de hoje, porém, que existe a lenda de que a Força Pública de São Paulo é uma *tropa militar, que vive aquartelada, cuidando só de instrução militar, sem fazer policiamento*, e sem ser mesmo capaz de fazê-lo por falta de instrução adequada de seus elementos". E conclui: na "execução de sua missão precípua tem a Força Pública empregado todos os seus meios, quer nas funções de vigilância e garantia da ordem pública, quer na garantia da lei, da segurança das instituições e do exercício dos poderes constituídos" (BRITO, 1952, 68, 74, grifos nossos).

¹¹⁸ Atualmente, neste endereço, localiza-se o mais importante órgão de coordenação, controle e fiscalização do policiamento da cidade de São Paulo: o Comando de Policiamento da Capital (CPC).

em caráter “provisório”, a “título experimental”, com a finalidade precípua de concorrer aos “policiamentos urbano, auxiliar, de trânsito e de rádio-patrolha no município da Capital”.¹¹⁹

A criação do Batalhão Policial mereceu grande importância da elite governamental da época, o que demonstra como esta também estava ávida por achar uma nova destinação para a Força Pública. Apesar de seu “caráter experimental”, compareceram o Governador Ademar de Barros, o Prefeito Paulo Lauro, secretários de Estado e autoridades militares da 2ª Região Militar. Era comandante geral o Coronel do Exército Eleutherio Brum Ferlich, que tanto incentivo fez para que a Força Pública fosse dirigida para o policiamento.¹²⁰

O Batalhão Policial tinha a seguinte organização:

- a) Comando;
- b) Pelotão Extranumerário;
- c) Companhia de Policiamento de Trânsito;
- d) Companhia de Rádio Patrulha;
- e) Companhia de Policiamento Urbano;
- f) Companhia de Policiamento Auxiliar;
- g) Companhia de Escolta e Capturas.

A Companhia de Comando era a encarregada pelos assuntos administrativos do batalhão. A Companhia de Policiamento de Trânsito tinha por objetivo a fiscalização do trânsito na capital¹²¹, dividida em sete setores.¹²² A

¹¹⁹ Bol Ger n. 157, 16Jul48, p. 1386. Em 29 de julho, a corporação transferia aproximadamente 600 homens para completar o Batalhão Policial. Bol Ger 168, 29Jul/48, p. 1489-1496.

¹²⁰ “Batalhão Policial”. *Militia* n. 48, Jul/Ago/1948, p. 99-100.

¹²¹ O trânsito já era um problema em fins dos anos 1940 e início dos 50. Os oficiais da Força Pública, com a mudança de enfoque que se verificava por esses idos, também começavam a se preocupar com assuntos mais correlatos ao policiamento. É o caso do trânsito na cidade de São Paulo. Relatórios do período indicavam o aumento da frota. Em 1925, das 07:00h as 19:00h, cerca de 14.500 veículos deixavam o centro em direção aos bairros. Essa média subiu para 28.000, em 1939, com um detalhe, apenas das 14:00h as 21:00h. Em 1948, no mesmo período, das 14:00h as 21:00h, transitavam 55.000 veículos. Os problemas já eram de tal monta que se sugeriam: vias subterrâneas; alargamento de pistas; construção de metrô; cruzamentos em planos diferentes (túneis e viadutos); novas ligações entre bairros; interligações entre rodovias, evitando que veículos com destinos que não sejam a capital passem por dentro da cidade (SERRAT FILHO, Monte, 1952, 36-40).

¹²² No ano de 1949, essa companhia produziu 32.506 multas (com total de Cr\$ 1.408.680,00) além de outras 14.145 multas cujo valor foi arbitrado pela Comissão de Julgamento de Infrações. “Estatisticamente, em cada 10 minutos um carro é multado pela C.P.T. (SILVA, 1950, 108). Em 1951, a mesma companhia produziu 41.339 multas, num total de Cr\$1.971.340,00. Nas rodovias, a Companhia de Policiamento Rodoviário produziu outras 42.522 multas, totalizando Cr\$2.482.570,00. A Companhia de Policiamento de Rádio-Patrulha atendeu a 27.401 ocorrências. In “Anuário Estatístico. Um resumo das atividades da Força Pública, através de dados e gráficos expressivos, organizados pela 2ª EM do QG”, *Militia* n. 31, Nov/Dez/1952.

Companhia de Policiamento de Rádio Patrulha trabalhava em estreita colaboração com o Departamento de Comunicações e Serviços de Rádio Patrulha (6ª Delegacia Auxiliar), cujo titular era o Delegado Laudelino de Abreu. O serviço policial mantinha 13 viaturas nas ruas da capital, as 24 horas do dia, sem interrupção, e era orientado pelo Delegado Manoel de Freitas, Diretor do Policiamento do Departamento de Comunicações e Serviços de Rádio Patrulha (DCS). À época, cada viatura era composta por quatro policiais: um motorista, um encarregado e dois auxiliares (SILVA, 1950, 108-109).¹²³

A Companhia de Policiamento Urbano atuava no policiamento na 9ª Delegacia (Santana) e 10ª Delegacia (Penha). Dispunha de 3 postos móveis, rebocados por jipes. Estes postos podiam ser armados onde se fizesse necessário, especialmente nos serviços de fiscalização rodoviária. Na fiscalização dos divertimentos públicos, havia um pelotão com uniforme especial (SILVA, 1950, 109).

A Companhia de Policiamento Auxiliar era a encarregada por debelar tumultos ou motins. Ela mantinha um pelotão de prontidão durante as 24 horas do dia. Esta companhia dispunha de viaturas, armamento, equipamento e material especiais para debelar tumultos.¹²⁴ Ela trabalhava estreitamente ligada ao Departamento de Investigações e ao Departamento de Ordem Política e Social. Ela colaborava com o Serviço de Repressão ao Porte de Armas, tendo, no ano de 1949, apreendido um total de 5.738 armas. Esta companhia possuía uma

organização 'típica de polícia militar' quer em armamento, ou organização. Provavelmente, no futuro, grande parte da Fôrça será organizada nestes moldes, pois a eficiência comprovada no serviço não deixa dúvida quanto à sua superioridade sôbre a organização clássica (SILVA, 1950, 110).

A Companhia de Escoltas e Capturas colaborava com o Departamento de Investigações (DI). Ela fornecia efetivos para: guarda do DI e do presídio do Hipódromo; escolta no fórum e a escolta de presos da Penitenciária do Estado (não apenas em território paulista).¹²⁵ No ano de 1949, a Companhia realizou: 855 diligências, no Estado; 60 diligências em outros Estados; 1.589 remoções de presos. "É elevado o número de heróis desta companhia, tombados no cumprimento do dever, na luta insana de combate ao crime" (SILVA, 1950, 110).

¹²³ Em 1950, a companhia atendia, em média, 1.443 ocorrências mensais, ou uma a cada 30 minutos (SILVA, 1950, 109).

¹²⁴ A Companhia de Policiamento Auxiliar é, muito provavelmente, o embrião do atual Comando de Policiamento de Choque (CPChq) da Polícia Militar de São Paulo.

¹²⁵ Mesmo sem ser institucionalizada, a Força Pública sempre teve um serviço de capturas. É exemplo o lendário Tenente Galinha, apelido dado para João Antônio de Oliveira. Ele foi o comandante do Pelotão de Capturas da Força Pública nos princípios do século 20. A lenda diz que ele não trazia presos quando de suas incursões pelo interior do Estado, à procura de criminosos. Voltava apenas com as "orelhas enfiadas num arame". Foi morto enquanto dormia pelo amante de sua esposa (MENEZES, 1951, 10-12).

10.3.2 O Esquadrão de Policiamento Rural

Também a título “experimental”, em setembro de 1950 é organizado o Esquadrão de Policiamento Rural, subordinado diretamente ao Quartel General.

Suas atribuições eram as seguintes:

a) cooperar, quando solicitado, com as autoridades policiais civis e judiciárias, nas diligências de repressão à ilícitos criminais ou na prisão de criminosos foragidos;

b) prestar assistência aos “médicos saneadores” e funcionários dos serviços de profilaxia, bem como aplicar os primeiros socorros aos moradores da região;

c) proceder a incursões nas fazendas, sítios, chácaras, etc., a fim de obter informações a respeito de “malfeitores” da região, bem como daqueles que ali vivem “sem ocupação definida”;

d) relacionar nos lugares em questão as crianças em idade escolar que não se encontrem matriculadas em escolas rurais, verificando, ainda, “as causas, para posteriores providências junto às autoridades competentes”;

e) identificar as pessoas atacadas de “mal incurável ou doenças contagiosas”;

f) manter o policiamento dinâmico em toda a região;

g) transportar, quando solicitado pelos agentes postais, a correspondência destinada aos moradores da região rural;

h) orientar, se necessário, os moradores quanto à higiene caseira, do solo, da água e da alimentação;

i) manter perfeito entrosamento no serviço com os destacamentos regionais da Polícia Florestal.¹²⁶

Interessante observar a função subsidiária que a Força Pública assumiu por quase um século. Por função subsidiária entende-se a competência de agir no lugar de outro órgão público. Pelas próprias características de uma instituição como a Força Pública, ela era descentralizada e razoavelmente organizada, o que sua estrutura militar possibilitava

¹²⁶ “Esquadrão de Policiamento Rural – organização”. *Militia* n. 18, Set/Out/1950, p. 121; Bol. Ger. 212, de 22Set1950, p. 894-895.

Não é de estranhar que a estrutura do Estado, por aqueles idos, fosse bastante insipiente. Havia carências em todos os sentidos. Por tal razão, a Força Pública era chamada a exercer um papel suplementar, ou seja, atuar onde houvesse necessidade.

Afora as funções típicas de polícia, como auxiliar as autoridades judiciárias e policiais, localizar “malfeitores” e manter o policiamento, havia outras tantas que pouca relação possuía com a atividade de polícia.

Talvez a estrutura do Estado fosse tanto mais precária no interior do Estado, o que levava as autoridades governamentais a se valerem da Força Pública, distribuída em todo o território paulista.

Assim é que ela passou a: a) prestar serviços aos médicos que hoje denominamos sanitaristas e aos serviços de profilaxia, b) relacionar crianças em idade escolar que não estavam freqüentando escola, c) identificar pessoas atacadas de “mal incurável ou doenças contagiosas”, d) transportar a correspondência, e) orientar moradores quanto à higiene caseira, do solo, da água e da alimentação.

Como se viu anteriormente, serviços sanitários e de profilaxia (itens “a”, “c”, “e” acima) podem estar incluídos, segundo a teoria da ordem pública francesa, que orientou e inspirou a doutrina jurídica pátria, num dos tripés da ordem pública, cuja encarregada maior eram — e são — as Polícias Militares. É a *salubridade pública*, que ao lado da segurança pública e da tranqüilidade pública, perfazem o que se entende por ordem pública. Há uma razão muito simples para isto: as epidemias do século 19, a par da enorme mortalidade que provocavam, traziam sérios problemas na manutenção da ordem, na preservação da segurança pública, o que levou as autoridades a manter uma área de intersecção entre a saúde pública de um lado e a polícia, de outro.

Nos demais assuntos, sua atividade era meramente complementar: encaminhar correspondências, se necessário, e contribuir para a atividade educativa pública, envidando esforços para localizar crianças fora da escola.

Em fins de 1950, são expedidas orientações acerca das condições para seleção dos integrantes do Esquadrão. São elas: a) ter no mínimo um ano de serviço na Força Pública; b) estar no bom comportamento; c) ter entre 22 e 35 anos de idade; d) ser solteiro; e) saber ler, escrever, ter regular caligrafia, conhecer as 4 operações fundamentais; f) ser pronto da arma de cavalaria ou ser reservista dela; g) ter robustez física compatível com a rudeza do serviço; h) saber nadar com

regularidade. Além disto, os candidatos submetiam-se a um curso com 4 a 5 semanas de instrução (o curso realizou-se entre 06 de novembro e 09 de dezembro de 1950). Eram suas disciplinas: Instrução Policial Geral; Higiene e Socorros de Urgência; Armamento, Material e Tiro Policial; Ataque e Defesa; Natação; Marchas de Resistência a Cavallo (para preparar o homem para percorrer grandes jornadas a cavalo).¹²⁷

10.3.3 Companhia Policial Aero-Transportada

No ano de 1949, em harmonia com o programa técnico da Fôrça Pública, surgiu a idéia de criar a Companhia Policial Aero-Transportada.¹²⁸

Apesar de ter sido cogitada em 1949, sua efetiva criação só se deu em 1951. A justificativa para sua criação se baseava nos seguintes argumentos: a) possibilidade de pronta e eficaz intervenção policial em ocorrências que pudessem colocar em risco a ordem e a segurança interna, em qualquer lugar do Estado, sem a necessidade “de manter grandes e dispendiosos efetivos nos destacamentos do interior”; b) rapidez e eficiência no combate a bandos criminosos, dada a facilidade de reconhecimento e grande mobilidade de ação; c) garantia de reforço aos destacamentos policiais em situações complexas (“ameaça de greve com reflexo na ordem social, acirradas disputas eleitorais, ânimo popular exaltado, etc.”); rápido auxílio às populações regionais do Estado em caso de calamidade (“enchentes, falta absoluta de comunicações etc.”) (FERRAZ, 1952, 76-77).

A queda do avião *President*, em 1952, na Selva Amazônica, mobilizou recursos de diferentes origens e Estados da Federação. Organizou-se, para localização e resgate da aeronave, o que foi denominado, pela imprensa, de “caravana da solidariedade”, da qual participaram os pára-quedistas¹²⁹ da Força Pública¹³⁰. A

¹²⁷ “Esquadrão de Policiamento Rural – seleção de elementos”. *Militia* n. 21, Mar/Abr/1951, p. 97. Bol. Ger. 235, de 20/10/1950, p. 1.061-1.062.

¹²⁸ A Força Pública, em período anterior, já tivera uma companhia aero-transportada, “com o propósito de dispor-se de um contingente policial, multi-especializado, para emprêgo imediato em casos de necessidade, em qualquer parte do Estado, rapidamente e em quaisquer circunstâncias, prevendo-se, para isso, que todos os seus integrantes fôssem paraquedistas” (TORRES, 1953, 15). A origem da aviação da Força Pública é bem remota. Em 1919, é instituída a instrução aérea na instituição, a Escola de Aviação da Força Pública. Por ela passaram inúmeros pilotos que realizaram verdadeiras epopéias. Um deles é o Tenente João Negrão (que veio a se tornar Coronel, ao final da carreira), primeiro militar brasileiro a efetuar a travessia do Atlântico, em 1927, juntamente com outros três compatriotas (MARCONDES, 1954, 32). A empreitada foi patrocinada por um rico paulista, João Ribeiro de Barros. Eles saíram de Porto Praia, em Cabo Verde, e chegaram a Fernão de Noronha, primeira parada no Brasil. O avião denominava-se *Jahu*. João Negrão, a esta época, era instrutor de aviação da Força Pública, e a autorização para sua ida foi dada pelo governador Carlos de Campos. “A epopéia do ‘Jahu’”. *Militia* n. 51, Ago/54, p. 42-47.

¹²⁹ O primeiro salto de paraquedas na América Latina foi dado por integrante da Força Pública, o Tenente Antônio Pereira Lima (que chegou ao posto de Coronel). Era para fazer o salto, em 1925, uma francesa, que, por motivos de indisposição, se negou a fazê-lo. Como havia muita assistência para vê-la saltar, o Comandante da Força Pública escalou o Tenente Lima, aluno da Escola de Aviação da Força Pública, para

caravana foi patrocinada pelo ex-governador Ademar de Barros, e chefiada pelo deputado estadual Juvenal Lino de matos. Era chefe de operações o Coronel José Ribamar de Miranda¹³¹. A queda e o conseqüente resgate tiveram grande repercussão nacional. O salto dos pára-quedistas da Força Pública se tornou um grande evento comemorado internamente na instituição. Era considerado um ato de bravura e destemor de seus integrantes. Observe que, a par de ser uma companhia aero-transportada para o policiamento, ela só tem destaque quando realiza operações não tipicamente policiais. É o velho ranço contra a atividade de policiamento.

10.3.4 Policiamento com cães

Em 1953 é criado o policiamento com cães pastores-alemães (MONTEIRO, 1955(b), 39).¹³² Ele tinha por objetivo atuar na atividade policial da Força Pública, já que “prevenir o crime é, não resta a menor dúvida, função precípua e constitucional” da organização.¹³³

A criação do Canil está associada a um maior dinamismo das ações de policiamento, dando-lhe maior presença em “locais afastados e desprovidos de melhoramentos públicos”. O estágio por que passava a Força Pública, naquele momento, não mais justificava o “emprego de meios violentos” como padrão. Além disto, não restava dúvida de que o policial, “quando isolado, se sente como que ‘desamparado’, principalmente se conhece, de sobejo, a periculosidade da zona em que age”.¹³⁴

O emprego de cães era vantajoso na atividade policial por diversas razões: impede o transgressor da lei de reagir perante a atuação policial; ajuda o policial na perseguição de delinqüentes, já que ele é mais veloz que o homem; auxilia o policial na guarda e vigilância; fornece tranqüilidade psicológica ao profissional que está em

fazê-lo. O que de fato se deu (MARCONDES, 1954, 33). Cabe ressaltar que ele nunca tivera feito um treinamento ou salto com paraquedas.

¹³⁰ Havia um curso, no interior da Força Pública, para preparar alguns de seus componentes para o pára-quedismo. Em março de 1953, havia um curso em andamento e os 11 integrantes fizeram um salto no campo de pouso da Praia Grande. O avião para transporte era emprestado pela VASP. “Nova turma de paraquedistas”. *Militia* n. 36, Mai/1953, 68.

¹³¹ Da parte da Força Pública, participaram os seguintes integrantes: Capitão Djanir Caldas, Sargento José Nestor dos Santos e Soldados José Lopes de Lima, Severino de Aquino Vaz, Francisco Silva Filho, Ivonofre Fernando de Souza e Raimundo dos Santos Silva.

¹³² A Força Pública já tivera seu serviço de policiamento com cães anteriormente. Ele foi criado em 1912 e se estendeu por dezoito anos, até 1930. Eram cachorros policiais belgas, importados. Esses cães tiveram como destino o 1º Corpo da Guarda Cívica. Eles passaram a prestar serviço nos “arrabaldes e nos lugares mais ou menos escuros”. O trabalho era feito “por dois guardas acompanhados de cães, especialmente nas horas mortas e eram o terror dos ébrios, vagabundos, casais suspeitos e outros malfeitores, os quais, quando menos esperavam, estavam com um ou mais policiais farejando seus esconderijos”. Bandidos famosos nos anos 10 e 20 foram presos com auxílio de cães, como o “Quatro Orelhas” e o “Serrafina” (TORRES, 1953, 15).

¹³³ *Militia* n. 53, Nov/1953, p. 51.

¹³⁴ *Militia* n. 53, Nov/1953, p. 51-52.

policciamento; supre a carência de efetivos que atuam no serviço policial; o cão tem bom faro.¹³⁵

Exemplo típico dessas vantagens pode ser explicitada numa ocorrência em dezembro de 1955. Quatro homens efetuaram um roubo e foram percebidos por um zelador que chamou a polícia. Uma patrulha com dois policiais da Guarda Civil foi deslocada para o local. Ao encontrar a quadrilha, um guarda civil foi morto e outro gravemente ferido. Diversas outras guarnições da Força Pública e da Guarda Civil foram encaminhadas para o local. Três dos quatro infratores foram presos durante a noite. As buscas continuaram por cinco horas.

Às seis horas da manhã, o delegado de plantão, no Departamento de Investigações, telefonou para a Força Pública e pediu uma equipe do Canil. Para lá se deslocou o Capitão Edson Falco Lacerda, comandante do Canil, um cabo, três soldados, a cadela Leila e o cão Brutos. Leila farejou um lenço com sangue do delinqüente foragido. Após quarenta minutos de busca, ela o localizou no telhado de uma casa, a 800 metros do local inicial.

O jornalista Theo Gygas, de O Estado de São Paulo, assim se referiu ao ocorrido:

São realmente dignos de eleogiaos os componentes da patrulha, quer pela compreensão dos deveres, quer pela presteza no modo de agir, ois apenas no tempo máximo de 40 minutos conseguiram localizar o criminoso que estava sendo procurado há mais de 5 horas seguidas, e não fazendo uso de armas. Se se precisava de uma prova indubitável da utilidade canina no serviço policial, aqui está ela.

É de se esperar que as autoridades, animadas com o ótimo resultado conseguido naquela noite, à criação e à ampliação, neste setor, dêem maior impulso (GYGAS, 1955, 38-39)¹³⁶

Foto de cães

10.4 REALINHANDO A DESTINAÇÃO DE UNIDADES

O Regimento de Cavalaria é uma das unidades mais antigas da Força Pública. Foi criado na origem, no Corpo Municipal Permanente, como Seção de

¹³⁵ *Militia* n. 53, Nov/1953, p. 51-54. Por estes idos, também eram feitas traduções que demonstravam as vantagens do policiamento com cães. É o caso de um artigo traduzido pelo Capitão Brasilino Antunes Proença, publicado na Revista FBI Law Enforcement Bulletin, vol 24, n. 9, Set/1955 (NOTT-BOWER, 1955, 10-19). Os cães da Força Pública também participaram de exposições, competições e certames internacionais. É o caso da 5ª Exposição de Cães Pastores, sediada em São Paulo, no Parque de Exposições da Água Branca. Os cães das delegações ficaram no Centro de Formação e Aperfeiçoamento, no Barro Branco (FIGUEIREDO, 1954, 12- 21).

¹³⁶ O Estado de São Paulo, 1955.

Cavalaria. Tornou-se Companhia de Cavalaria e, em 1892, Corpo de Cavalaria. Em 1918, transformou-se em Regimento de Cavalaria.

O Regimento de Cavalaria sempre fora muito cioso de suas tradições históricas. Era uma de suas unidades mais tradicionais e grande parte dos principais oficiais da Força Pública, e diversos Comandantes Gerais da época, tiveram, ainda que curta, passagem por essa unidade.¹³⁷ Mesmo assim, o período em estudo revela como os ventos estavam a soprar em outro sentido, que não mais o tradicional.

O Regimento (como as demais unidades antigas da Força), a par de manter as tradições gloriosas de seus antepassados, apresenta, dentro da sua nova fixação, já não mais somente aqueles esquadrões militarmente organizados, que prestaram outrora grandes serviços nas ocasiões em que houve necessidade de devolver a ordem às zonas devastadas pela intranquilidade, mas também esquadrões *atualizados no policiamento* (MONTEIRO, 1952, 69-70, grifos nossos).

Foram destacados duas sub-unidades, da dimensão de uma companhia, o 2º e 3º Esquadrões, para a realização do policiamento. Evidenciava-se, à época, que mesmo cidades de países desenvolvidos, como Nova Iorque, também empregavam o policiamento a cavalo no patrulhamento preventivo. Era uma forma de legitimação do serviço hipo-móvel aqui em São Paulo.

Por esses idos, fins dos 40 e início dos 50, as patrulhas a cavalo eram destinadas “à periferia da cidade”, transportados por caminhões especiais, preparados para a locomoção com cavalos em seu interior (MONTEIRO, 1952, 70-71; GIMENEZ, 1953, 17).

Mas o policiamento realizado com cavalo não permaneceu sem críticas. O Capitão Frederico Gimenez expôs uma série de impropriedades ao emprego do serviço policial de cavalaria. Para ele, o policiamento preventivo (empregando cavalos) “não apresentava bons resultados nos dias de hoje [1953]”. O policiamento a cavalo, “tanto preventivo como repressivo, só é eficiente quando conjugado com o motorizado” (GIMENEZ, 1953, 17). Vários aspectos desautorizavam o policiamento a cavalo: a) necessidade de transporte para sua execução em bairros distantes; b) barulho característico, que espantava os infratores; c) transtornos que se verificavam por ocasião de prisões, como dificuldade para transporte dos detidos. Por todas essas

¹³⁷ O Regimento era uma das unidades mais militarizadas da Força Pública. Diversos de seus oficiais iam a França para se especializar e atualizar. Em 1954, o Capitão Felix de Barros Morgado, diplomado pelo *Cours de Perfectionnement Equestre de Saumur*, dedica todo um artigo a explicar a história da tradicional Escola de Saumur, da França. A prioridade dessa escola era — e ainda é — o “emprego do cavalo para fins militares”. Isto demonstra como era tradição da Força Pública se preparar para a guerra. Ele evidencia as transformações pelas quais passou a Escola de Saumur, após a Guerra dos Sete Anos, em 1870, para se adaptar a um novo formato de guerra, “com evoluções muito rápidas”. Após discorreu sobre os reflexos da 1 e 2 Guerra Mundiais. Difícil transição da guerra para o policiamento se evidenciou naquele longínquo período dos anos 50 (MORGADO, Felix de Barros, 1954, 12-21).

razões, ele propunha como base o policiamento com veículos (GIMENEZ, 1953, 17-18). O policiamento a cavalo só seria eficaz, em sua ótica, quando fosse empregado em situações de controle de distúrbios civis, na diluição de tumultos.

Vê-se, assim, que houve todo um esforço para atualizar a Força Pública e prepará-la para novos tempos. O histórico e tradicional Regimento de Cavalaria também não se furtou a essa nova destinação que se vislumbrava. Era uma questão de sobrevivência.

10. FAZENDO O POLICIAMENTO

Em condições normais, dificilmente a unidade [o Batalhão Policial] pode congrega todos os seus elementos para realizar festas de aniversário, nos moldes das demais unidades. Os serviços especializados a que se dedicam seus homens são inadiáveis e o revezamento forçosamente interno. Em consequência, só pode levar a termo comemorações com parte de seu efetivo.

1º Ten PM Antônio Silva¹³⁸

10.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O pensamento acima, do Tenente Antônio Silva, expressa, em breves palavras, um dos aspectos da *dupla função* da Força Pública. E retrata, de forma cabal, a diferença em relação aos tradicionais batalhões que a instituição possuía.

O policiamento, como de resto, em qualquer país do mundo, é um serviço de emergência. Como tal, deve ser prestado ininterruptamente. O policiamento, ao contrário de inúmeros outros serviços públicos — que têm horário de abertura e fechamento, como escolas, limpeza pública, administração local, etc. —, funciona as vinte e quatro horas do dia, os sete dias da semana, os doze meses do ano.

Como que se desculpando por não poder contar com todo seu efetivo para a parada de aniversário, ao contrário das outras unidades da Força Pública, o Tenente Antônio da Silva nos fornece vasto material de análise em sua fala. Se o serviço que prestam é ininterrupto, evidentemente, uma parcela de seu efetivo sempre estaria em patrulhamento. Logo, jamais eles congregariam todos seus componentes conjuntamente, pois sempre algumas equipes estariam de serviço.

Em segundo lugar, vê-se claramente a diferença em relação às unidades tipicamente militares. Estas, por estarem sempre aquarteladas, têm todo o seu efetivo à disposição para quaisquer eventualidades e emprego.

É típico exemplo disto a formatura dos aspirantes de 1949. A tradicional formatura no pátio da Academia do Barro Branco foi trocada pelo Canindé. Acerca desta mudança, assim se pronunciou o Major Otávio Gomes de Oliveira, que já tivemos oportunidade de discorrer sobre seu pensamento:

É sobremodo significativa esta cerimônia, no antigo campo de instrução da nossa tradicional Infantaria. Nêste campo foram formados, tènicamente, muitos dos nossos atuais chefes. Foi da aprimorada instrução aquí executada que nossa Fôrça se preparou para os dias conturbados do período 1922-32, para a defesa da Lei, da ordem e da tranqüilidade do povo Bandeirante (OLIVEIRA, 1950, 96).

¹³⁸ "Batalhão Policial". *Revista Militia*, n. 17, Jul/Ago/1950, p. 105.

A diferença do serviço, da instrução, do perfil do profissional¹³⁹, do treinamento é brutal, quando se correlaciona o militar e o policial. Ao militar, grandes formaturas, com grandes efetivos e treinamento com centenas de homens em campos abertos. É a típica formação de infantaria, especialmente a decorrente das duas grandes guerras mundiais. Ao policial, formaturas mais modestas, com efetivos reduzidos (já que parte está em serviço pelas ruas e parte em descanso, quer saindo, quer se preparando para entrar de serviço) e treinamento¹⁴⁰ que, em hipótese alguma, se assemelha ao combate entre grandes frações de exércitos.

Esta, com certeza, a razão da relativa vergonha e constrangimento do Tenente Antonio Silva em não dispor dos mesmos efetivos disponibilizados por outras unidades para suas formaturas e treinamentos.

¹³⁹ Nos anos 50, a Força Pública começa a se preocupar com a seleção de seu profissional, buscando um perfil que se adeqüe ao seu *papel policial e militar*, conforme vimos anteriormente. O Capitão Ricardo Colaço França produz três artigos que retratam o processo de seleção para ingresso na instituição. É, aparentemente, uma forma de explicar os problemas existentes com o efetivo da Força Pública (como deserções, punições e falta de adaptabilidade ao serviço). Seu trabalho é, talvez, um dos primeiros com perfil mais acadêmico e científico, colhendo dados e apresentando estatísticas aplicadas, com levantamentos no efetivo então existente. Sua conclusão é que, com a adoção dos modernos testes psicológicos para ingresso, como o *Army Beta Test*, o *Ballard* e o *Otis*, diminuíram os casos de deserção e punições das praças. Apresenta como propostas: a criação de uma única unidade escola para ingresso na Força Pública (com duas fases, uma de adaptação e outra de especialização); seleção de instrutores e monitores; acréscimo percentual sobre os vencimentos de acordo com o tempo de serviço; etc. (Cabe salientar que algumas dessas propostas vieram a se tornar realidade nas décadas posteriores.) (FRANÇA, 1953(a), 1953(b), 1953(c)). A seleção sempre foi um processo complicado para o ingresso na força policial-militar. Em 1840, foi o próprio presidente da Província de São Paulo quem ordenou ao chefe do Corpo de Permanentes que fosse recrutar um certo indivíduo, com "idade de 20 anos mais ou menos, [por] ser solteiro, não ter ofício, nem ocupação honesta e ter-se comportado menos bem no lugar de onde veio [...]" (TORRES, 1953(d), 15). Triste maneira de se admitir alguém para uma força de polícia. A este respeito, ver o capítulo 7, sobre o ensino policial, onde também se alinhavam estatísticas sobre o alistamento, seleção, deserções e problemas disciplinares.

¹⁴⁰ O Capitão Rodolpho Assumpção fez viagem de estudos para o Canadá. Quando de seu regresso, produziu dois artigos referentes à seleção e treinamento de policiais. Era fundamental para a Força Pública estabelecer um adequado padrão de treinamento para seu efetivo. Segundo ele, o treinamento policial para o pretendente ao ingresso na carreira, na fase anterior aos anos 50, restringia-se a "fazer a batida de pé durante alguns dias, ou mesmo semanas", acompanhado de um mais experiente. Durante esse período, mostravam-se-lhes os "locais habitualmente freqüentados por criminosos". Por essa razão, para Assumpção, não lhe causava admiração "que nestas ou em mais ou menos análogas condições o serviço produzido por policiais sem formação tenha gravado na mente do público os quadros mais impressionantes causados pelos desatinos de uma atuação brutal, ignorante e ineficiente". Entretanto, tal ocorria "por falta de um treinamento adequado" (ASSUMPÇÃO, 1951, 36-37). Para ele, deveria haver um curso de polícia que levasse em consideração: a descrição das missões atribuídas à força policial; as condições locais de serviço; o treinamento físico e a defesa pessoal; o conhecimento dos deveres policiais e das leis nacionais; "um fortíssimo senso de disciplina"; e, "acima de tudo, o senso dos deveres para com o público". Tudo isto deveria ser precedido de uma rigorosa seleção, que tivesse em conta o caráter, a personalidade, os valores temperamental e emocional do pretendente à ingresso na carreira. Esse curso teria duas partes: a básica, em que a "disciplina militar foi, é e continuará sendo a melhor na formação do tipo de policial zeloso e que inspira confiança". Ou seja, mesmo tendo absoluta consciência do que é a profissão policial, o Capitão Assumpção não descarta a disciplina militar, com todo o seu rigor. A segunda parte, ele propõe iniciativas consentâneas com a atividade policial, como a "capacidade de pensar e agir por iniciativa própria" (ASSUMPÇÃO, 1951; 1952, 30-31).

Neste capítulo, pretendemos estudar exatamente o que fora feito pela Força Pública para preparar a organização e o efetivo para o policiamento¹⁴¹, tanto quanto, o que e como era esse policiamento.

10.2 EFETUANDO O POLICIAMENTO

O trabalho policial não é de fácil execução. Função social cujo objetivo é o cumprimento de regras formalmente estabelecidas, a contenção de atitudes não condizentes com os ditames da sociedade, o policiamento era considerado um difícil serviço.¹⁴²

A homenagem prestada ao Soldado Mário, sem maiores identificações, retrata um pouco do que era e como era a atividade por aqueles idos.

Tendo sido transferido para a cidade de Rio das Pedras, no interior de São Paulo, próximo a Piracicaba, ele desempenhava a “difícil e ingrata função de policial”. “Seu Mário”, como era conhecido, “era de côr” e fora transferido para a localidade em 1939. Segundo relatos, ele conseguiu “impor-se no conceito popular, não com o prestígio de sua farda, nem com o da prepotência ou da valentia, mas pela bondade e pela delicadeza no convívio com o próprio povo”. “Seu Mário” fazia o policiamento na estação, no jardim, no cinema, nas procissões, onde fosse necessária sua presença. Ora repreendia, ora era encarregado de perigosas diligências. Ele permaneceu por dez anos na cidade, “ensinando, aconselhando, prevenindo e só em último caso reprimindo”, o que lhe possibilitou conquistar a estima da sociedade riopedrense. “Na difícil tarefa de mantenedor da ordem, conquistou inúmeros elogios, fazendo valer mais a linguagem cordial do que a autoridade emanada das suas funções” (PALMA NETO, 1951, 28-29).

¹⁴¹ Este é um processo que se deu em todo o país. Na Bahia, por exemplo, a Polícia Militar preparava-se, com “pesados ônus, para a função policial”, a fim de atender à sua “dupla finalidade, policial e militar”. Observa-se que o embasamento doutrinário que se verificou em São Paulo (dupla missão policial e militar, conforme capítulo 5) também se observava nesse Estado. Para o oficial baiano, a Polícia Militar devia assumir alguns encargos que até então estavam destinados à Polícia Civil. “Em S. Paulo e em outros Estados da federação, as Polícias Militares estão sendo empregadas em todos os serviços de segurança pública, ou seja, estão saindo dos quartéis, para o policiamento. [...] Nosso Estado [Bahia] é pobre e como pobre não pode se dar ao luxo de ter uma Polícia Militar *como elemento decorativo, parasitário, apenas como reserva para eventuais encargos militares e missões policiais de alta envergadura*” (QUEIROZ, 1943, 39, grifos nossos).

¹⁴² Um jovem cadete da Academia do Barro Branco, respondendo a críticas expostas em jornais da época, assim se manifesta acerca do serviço policial: “E, de mais a mais, será que ainda não apareceu aos olhos de quem estuda e de quem escreve, a missão árdua, espinhosa e dura que pertence à Polícia? Se intervém, o povo grita. Se não intervém, o povo grita. Há mais ainda: a Polícia sofre ataques, em consequência do erro de um dos seus componentes” (TORQUATO, 1948, 94-95).

A singela homenagem prestada ao Soldado Mário retrata, sinteticamente, vários aspectos. Em primeiro lugar, que, corroborando com o que já afirmáramos anteriormente, ainda que a Força Pública fosse essencialmente militar e aquartelada, ela sempre possuiu elementos no exercício do policiamento. Ele inicia suas atividades em Rio das Pedras no longínquo ano de 1939. Em segundo lugar, a descrição retrata exatamente o que vem a ser o policiamento. O Soldado Mário caminhava pela estação de trem — por onde devia transitar muita gente —, no parque, no cinema, nas procissões, nos logradouros. Ou seja, exercia sua função nos locais públicos onde havia circulação de pessoas. Em terceiro lugar, ele prevenia e reprimia — quando necessário. São as atividades básicas do policiamento: prevenir a eclosão do ilícito e reprimir o infrator quando já tiver cometido a transgressão. Em quarto lugar, ele era o encarregado por manter a “ordem” na localidade. Em quinto lugar, tal atividade, como não poderia deixar de ser, era — e talvez seja — “difícil e ingrata”, não menos “perigosa”¹⁴³. Por fim, “Seu Mário” só reprimia em última instância. Procurava efetivar o cumprimento da lei com base na persuasão, no convencimento, só usando a força — característica primordial das polícias, conforme tivemos oportunidade de ver — em última instância. Em síntese, “seu Mário” fazia tudo que é previsto à moderna polícia desenvolver (REINNER, 1999, 15).

Vejamos as principais atividades policiais desenvolvidas no período, segundo a tipologia prescrita por Robert Reinner.

10.2.1 Mantendo a ordem pública

Em março de 1946, o 2º Tenente Paulo Monte Serrat Filho conheceu, “na figura simples e humilde de um policial”, o Soldado José Bento da Silva.

Durante os cinco lustros por que esteve trabalhando em Piracicaba, destacamento do 8º Batalhão de Caçadores, localizado em Campinas, Bentinho, como era conhecido, desempenhava a “difícil e por vezes antipática missão policial”. Ele soube ter uma atitude enérgica, porém não violenta, para com “moleques endemoninhados, inimigos de vidraças, perseguidores de

¹⁴³ A dificuldade em se executar o policiamento é vista em boa parte dos artigos analisados, quando se referem a este serviço. O Coronel Niso Montezuma, do Exército Brasileiro, quando comandou a Polícia Militar do Rio de Janeiro, em 1952, ao expor suas “Diretrizes” (MATA, 1952(a); CASTRO, 1952), ressaltou a necessidade de o Comando “formar mentalidade sadia à altura da *espinhosa e antipática missão policial*, capacitando os componentes da Corporação a imporem-se à confiança pública, mediante constante prática de bons exemplos e a aplicação consciente e maneirosa da atividade profissional, quer na ação preventiva, quer na repressiva, quer nas demais” (CASTRO, 1952, 23, grifos nossos). O Capitão Rodolpho Assumpção também se refere ao serviço policial como “uma profissão estafante, sujeita a trabalho sem horário limitado [...]”. E conclui correlacionando salário e o exercício profissional: há “dificuldade em se atrair jovens do padrão desejado par o ingresso em nossa carreira em quase todos os países do mundo, notadamente naqueles que não dispõem salários competidores à natureza árdua da profissão” (ASSUMPÇÃO, 1951, 36; 1952, 35).

passarinhos nos jardins públicos” e viu “jogadores de futebol de rua transformarem-se em cidadãos úteis à sociedade, alguns dos quais chegaram a galgar postos de destaque” (SERRAT FILHO, 1947, 9).

Todas as noites, ele era encontrado à porta do cinema principal, distribuindo cumprimentos, recebendo “balas e bombons dos admiradores” as quais, por não ter filhos, ele as distribuía aos garotos encontrados pelas ruas.

Aparecesse desordeiro no cinema, no campo de futebol ou em qualquer lugar onde estivesse o Bentinho de policiamento, o prevaricador da lei teria que se haver com o próprio povo que em tôdas as ocasiões se colocou ao lado do *mantenedor da ordem* (SERRAT FILHO, 1947, 9, grifos nossos).

Ele teve a difícil tarefa de contornar os transtornos envolvendo os estudantes da Escola Luiz de Queiroz, a prestigiosa faculdade de agronomia de Piracicaba. Durante o Estado Novo, os “desmandos governamentais” e as “arbitrariedades ditatoriais” levaram, muitas vezes, os estudantes a organizarem manifestações em praça pública, reivindicando seus direitos. Não é preciso muito para prever que, em tais situações, a ordem pública era costumeiramente quebrada. Quando a atitude da estudantada era “por demais hostil à ação da polícia” — que provavelmente vinha de Campinas —, era Bentinho, “na insignificância de seu porte físico, desarmado, confiante apenas no prestígio e na fôrça moral que desfrutava” junto aos estudantes de agronomia, que, não poucas vezes, encontrou soluções aceitas por todas as partes envolvidas (SERRAT FILHO, 1947, 9).

A atividade de manter a ordem sempre causa desagrado. Assim não foi diferente em março de 1949, por ocasião de um jogo com o Corinthians, em Campinas.

Para preservar a ordem e garantir a integridade física e a vida do árbitro do jogo, o oficial comandante do policiamento determinou sua escolta, por duas praças. O Diário do Povo de Campinas, então, publica matéria criticando a ação do Tenente alegando que o árbitro teve uma “atuação fraca”, permitindo que os “visitantes abusassem do jogo”, além de ter consignado “um penal hipotético, deixando de marcar diversos contra os corintianos, em faltas cometidas por Rubens em Dirceu, na fase inicial e em Vilalba no segundo tempo”. Por isto, teria prejudicado a “peleja”, sendo a maior vítima a esquadra esmeraldina. E concluiu a matéria:

Como maior comprovante temos o fato da autoridade policial em campo ter concedido uma escolta ao árbitro, na saída. Achamos o gesto da polícia muito arbitrário,

pois o delegado deveria chamar a atenção do juiz, responsabilizando-o pela ocorrência (OLIVEIRA, 1949, 32, grifos nossos).¹⁴⁴

O que para o articulista é um “gesto muito arbitrário”, para a polícia é uma forma de garantir o respeito à lei, a integridade de um cidadão, tenha ele tomado atitudes, adotado posturas ou realizado escolhas sejam elas quais forem, criticáveis sob determinado ponto de vista. Poderiam ser os policiais torcedores de um time ou de outro, seu principal objetivo naquele momento era a preservação da ordem e da paz públicas.

Raramente, uma força policial é empregada para manter a ordem pública no seu aspecto *salubridade pública*. Como exemplo, podemos citar o emprego do 6º Batalhão de Infantaria, em 1919, no combate a gripe que assolou o país. Muitos de seus integrantes faleceram no auxílio a vítimas da gripe ou auxiliando equipes médicas (MERCADANTE, 1953, 31).

Ao mesmo tempo em que se vislumbra a tentativa de realização do policiamento em suas várias modalidades, era perceptível a diferença de postura de entre oficiais e praças. Isto corrobora nossa tese de que a Força Pública nunca deixara de realizar o policiamento. Só que pela mão de sargentos, cabos e soldados. Os oficiais jamais teriam se imiscuído com estas cousas até aquele momento.¹⁴⁵

A Força Pública se envolveu em greves e tumultos¹⁴⁶ GREVE DE ABRIL DE 1953¹⁴⁷.

10.2.2 Prevenindo e reprimindo o crime

¹⁴⁴ Ver Diário do Povo de 29 de março de 1949.

¹⁴⁵ Em 07 de novembro de 1919, Tenório de Brito, oficial da Força Pública, recebeu a incumbência de conversar com o Delegado Geral da Polícia Civil, Tirso Martins. Ele fora incumbido de se deslocar para Mineiros, cuja sede de comarca era o município de Dois Córregos, a fim de restabelecer a ordem na localidade. Havia fortes embates políticos que se verificavam na região, fruto de divergências entre os grupos dominantes locais. A resposta do oficial ao Delegado Geral foi: “a única restrição que opuz cingiu-se à minha falta de prática em tal ordem de serviço [manter a ordem pública local], que não foi julgada motivo de impedimento” (BRITO, 1953, 12-13).

¹⁴⁶ No século 20, um dos primeiros envolvimento da Força Pública em contenção de tumultos decorrentes de atividade sindical foi a greve de 1917, que atingiu grandes proporções. A Força Pública não possuía equipamentos para atuar em distúrbios civis, o que a levou a empregar meios alternativos nessa ação. Foram improvisados caminhões “blindados com fardos de alfafa”. O Secretário da Segurança Pública mandou, então, construir, nas oficinas da Força Pública, um “carro blindado”. O projeto foi do Tenente Nataniel Prado e constituía-se de um chassis de caminhão; rodas de borracha maciça; uma carroceria blindada (duas chapas de aço de 3 e 2 milímetros cada e a prova de tiros de fuzil); na parte superior, uma torre giratória, com suporte para metralhadora pesada (TORRES, 1953, 14-15).

¹⁴⁷ Houve violento encontro entre policiais e manifestantes, mas baixo o número de feridos (CARVALHO, 1953, 34).

A atividade de prevenção ao crime é das mais amplas e genéricas. Envolve toda atitude, postura ou ação do policial que possa evitar a eclosão do crime ou manter determinada localidade em paz.

Em 1953, o soldado Xisto Caetano Bento, do 2º BC, se aposentou. O jornal Voz da Cantareira, de 24 de maio de 1953, fez uma singela homenagem ao policial, por ter trabalhado na “manutenção da ordem, na vigia da tranqüilidade pública, na defesa de nossas crianças do Grupo Escolar Arnaldo Barreto”.¹⁴⁸ Xisto, nascido na Bahia, não “era apenas o soldado, a autoridade fardada, mas sim o amigo de todos, o conselheiro dos errados e desviados do bom caminho”.¹⁴⁹ Era um “negro de alma branca”.¹⁵⁰ Ele sabia fazer o policiamento¹⁵¹ na região, tanto que conhecia todos e “tudo sabia”. Além do mais, era cordado com as pessoas, sabia se relacionar com a comunidade, usava a “farda, o pano da Fôrça, sem cometer arbitrariedades ou violências”. Ele também não se “acovardava” perante situações difíceis e complexas¹⁵².

Começavam a palpitar idéias e posturas muito próximas ao que modernamente se entende por policiamento preventivo. A necessidade de estabelecer relações com o público já é evidenciada, ainda que de forma superficial e tangencial (ASSUMPÇÃO, 1952, 30)¹⁵³. O Capitão Assumpção tem plena consciência das diferenças entre as carreiras do militar e do policial, ainda que jamais descarte a investidura militar para os integrantes da Força Pública. Ele prescreve com muita acuidade tais nuances:

Quando chamado, em tempo de guerra, para fazer uso de seus conhecimentos, sabido é que agirá enquadrado. Mas, na maioria das vezes, combaterá um inimigo que se apresenta em uniforme. O inimigo do policial, porém, nunca o veste, nem lança suas operações de bases conhecidas, considera todo o mundo como inimigo e prêsa certa, e como amigos somente os de sua laia.¹⁵⁴ No seu combate pròpriamente¹⁵⁵ dito o

¹⁴⁸ “Mérito”. *Militia* n. 37, Jan/1953, p. 32.

¹⁴⁹ O Soldado Xisto fazia o que a literatura contemporânea designa por policiamento comunitário.

¹⁵⁰ A Força Pública sempre tivera um grande número de negros. A forma como o articulista, não identificado, se refere ao Soldado Xisto reflete o grau de preconceito que havia. Em 1936, por ocasião da criação de Batalhão de Guardas da Força Pública, foram feitas uma série de exigências que, para a época, não deviam ter sido facilmente atingidas. Um exemplo é a altura mínima de 1,70m, ter pelo menos “24 dentes sãos” e ter “boa aparência e boa apresentação”. Quanto à cor, cumpre “ressaltar que, na seleção, não houve preconceito. Espelhando com fidelidade o tradicional sentimento do povo brasileiro, no que tange a distinções étnicas, e sequer se cogitou de estabelecer medidas, referentes ao caso. Ateve-se, tão somente aos dotes físicos e morais enumerados”. “Batalhão de Guardas”. *Militia* n. 19, Nov/Dez/1950, 73.

¹⁵¹ É interessante observar que, se o Soldado Xisto se aposentou em 1953 (naquela época o tempo de serviço era de 25 anos), e ele havia trabalhado na escola por pelo menos 15 anos, isto significa que ele fazia o policiamento preventivo escolar, pelo menos, desde o final dos anos 30. Ou seja, a Força Pública nunca deixou de executar o serviço policial. Ele, no entanto, só se tornou prioridade a partir de meados dos anos 40.

¹⁵² “Mérito”. *Militia* n. 37, Jan/1953, p. 32-33.

¹⁵³ São princípios muito próprios do policiamento comunitário.

¹⁵⁴ O articulista está se referindo aos transgressores da lei: estes consideram todos os cidadãos seus inimigos e seus amigos apenas os de sua “laia”, ou seja, outros delinqüentes.

policial na maioria das vezes estará agindo só, com pequena supervisão e sem a ação disciplinar direta [...] (ASSUMPÇÃO, 1952, 30-31).

O Capitão Assumpção, então, descreve as duas escolas de policiamento. A antiga e a moderna. A antiga só se preocupa com a repressão. A segunda, mais jovem, “preconiza as vantagens de uma polícia educativa, protetora, preventiva e correcional”. Ele enfatiza a necessidade de relacionamento com o público e de desenvolver projetos comunitários, citando exemplos canadenses e norte-americanos. É o caso de *A juventude e a Polícia*, que fora desenvolvido nesses países e almejava alcançar “futuros pais de família” (jovens), transmitindo-lhes conhecimentos práticos, incentivando o contato com a polícia e ressaltando a necessidade do cumprimento da lei (ASSUMPÇÃO, 1952, 32-33). A prevenção começa a assumir contornos mais bem definidos no interior da Força Pública.

10.2.3 Praticando ações sociais

A atividade da polícia não inclui, apenas, ações tipicamente policiais relacionadas à ordem ou à prevenção e repressão criminal. Há muitas atividades que dizem respeito ações negociadas de assistência social.

É assim que, em 1956, o presidente da Associação Paulista dos Municípios, Aniz Badra, externou ao TCel Monte Serrat Filho que o comandante do destacamento de Marília distribuiu, a “dezenas de indigentes”, roupas e sapatos usados, bem como medicamentos (SERRAT FILHO, 1956, 6).

Também em Leme, o Cabo Benedito de Souza Moraes foi homenageado pelo Rotary Clube local por ter auxiliado um jovem a sair do alcoolismo. Órfão, desde cedo ele viesou pelo caminho do álcool. Tendo trazido inúmeros problema de ordem social para sua mãe, foi o Cabo Moraes quem o auxiliou a deixar o vício e, assim, evitar maiores problemas relacionados à tranqüilidade pública (SERRAT FILHO, 1956, 7).

10.2.4 Aplicando e impondo a lei

¹⁵⁵ Em que pese seus posicionamentos serem um avanço para seu tempo, ainda é possível vislumbrar aspectos de preconcebidos para o exercício do policiamento, que mais lembram a guerra que o serviço policial. Os termos “inimigo” e “combate” não são próprios para o policiamento.

A língua inglesa possui um verbo muito interessante para expressar a idéia de impor a lei, fazer cumprir os ditames legais, executar a norma, impor a legislação que é o verbo *enforce*. Aos órgãos encarregados de aplicar a lei os anglo-saxões denominam *enforcement agencies*. Estas vão desde a polícia até uma guarda de parque encarregada de fiscalizar a preservação das espécies da flora e fauna.

Inexistindo um vocábulo tão enxuto e sintético para expressar o cumprimento de regras legitimamente instituídas, valemo-nos de sua idéia para expressar uma das funções mais importantes da polícia — que, aliás, poderia abarcar todas as demais funções — qual seja, o difícil papel de impor a lei.

Em fins dos anos 40, em razão da proximidade com a Segunda Guerra Mundial, que desencadeou desarranjos econômicos em todo o mundo, como escassez de matéria-prima e alta desenfreada dos preços (inflação), foram criadas no país as Comissões de Preços (federal, estaduais e municipais). Seu objetivo era fiscalizar a oferta de produtos e os preços cobrados.

Havia reclamos quer contra a carestia, quer contra a atuação da Comissão Estadual de Preços (CEP). “A razão de tal estado de coisas repousava na falta de uma fiscalização conveniente por parte da CEP. Legislar não é o bastante. É preciso velar pela execução da lei” (SERRAT FILHO, 1951, 63).

Um mal que graça o país, talvez há centenas de anos, não poderia deixar de estar ausente: a corrupção¹⁵⁶. Os interesses econômicos envolvidos eram grandes e, por decorrência, a possibilidade de se locupletar de forma ilícita¹⁵⁷ (SILVEIRA, 1953, 42).

Estava aí o ponto fraco do mecanismo de defesa da economia popular. O corpo de fiscais era venal. Muitos comerciantes contribuíam mensalmente para a “caixinha” da fiscalização e não eram molestados. Outros “amoleciam a grana” no ato da intimação, e

¹⁵⁶ A Força Pública também fora chamada a assumir algumas funções na Escola Oficial de Trânsito em razão de escandalosos casos de corrupção ali existentes (SANTOS, 1953(b), 8). A imprensa falava em “cartas tiradas pelo telefone” e subornos a todo o momento. O diretor, Canuto Coelho pediu ao governador o fechamento da Escola. Em 1º de abril de 1952, por ato do governo do Estado, foram nomeados diversos oficiais para assumir a Escola de Trânsito: Major Romeu de Carvalho Pereira; Capitães Hamilton Rangel Gama, Alfredo Costa Junior, Hélio Afonso da Cunha, Paulo Afonso, Mário Gonçalves Teixeira Filho; Tenentes José Silva Bueno, Edmur Moura Sales, Jalmar de Carvalho Costa, Roberto Mondino, Avivaldi Nogueira e Luiz Gonzaga de Oliveira Filho. “Oficiais da Força Pública na Escola de Trânsito”. *Militia* n. 31, Nov/Dez/1952, 78-80).

¹⁵⁷ A atuação da Força Pública na atividade fiscalizatória foi elogiada por alguns meios de comunicação. A Folha da Tarde, de 14 de outubro de 1953, publicou matéria de autoria do jornalista Osny Silveira, em que afirma existirem “elementos assim, que compreendem a importância e a responsabilidade das suas funções e as executam com inteiro critério e enérgica sobriedade. Entre eles, os militares da Força Pública destacados para o serviço de policiamento econômico da COAP. Acompanhar uma de suas diligências, tomar contato com seus homens [...] é fazer um curso de administração pública e reconciliar-se definitivamente com ela” (SILVEIRA, 1953, 29). O jornalista Eduardo Palmério, em 13 de novembro de 1952, cujo título era “Os oficiais e a COAP”, registrava críticas a atuação desse órgão, a exceção “de alguns bons serviços ao povo”, estes prestados “graças à honestidade e à eficiência pessoal dos oficiais da Força Pública”. In “A Imprensa aplaude a Força Pública”, *Militia* n. 32, Jan/1953.

os mais resistentes chegavam a ir até ao Departamento de Fiscalização da Economia Popular.

Mas lá, segundo nos afirmou o Sr. José Ortiz de Camargo, ascensorista do prédio, a infração era resolvida no próprio elevador com a maior desfaçatez dos agentes da fiscalização. Os infratores eram ameaçados com pesadas multas e de ser processados por crime contra a economia e, entre a alternativa de ser verem as voltas com a justiça e a de "escorregar a gaita", optavam por esta última.

Poucos chegavam a prestar declarações, só mesmo aqueles que não se submetiam ao regime da escorcha, então existente. Em suma, não havia fiscalização (SERRAT FILHO, 1951, 63).

Através da intermediação do vereador Major Cantídio Nogueira Sampaio¹⁵⁸ com Aldo Lupo, então vice-presidente da Comissão Estadual, o corpo de fiscais da CEP foi substituído por oficiais da Força Pública.¹⁵⁹ Num primeiro momento foram designados 81 oficiais e, num segundo momento, outros 93, totalizando 174 fiscais. A substituição de Aldo Lupo por Otávio Mendes Filho não alterou o quadro. Os 174 oficiais pediram demissão para dar liberdade ao novo presidente de remontar sua equipe. Ele convidou o Capitão Jaime dos Santos para chefiar os oficiais que para lá retornaram. Um desses oficiais era o Tenente Edilberto Ferrarini.¹⁶⁰

Veja abaixo as estatísticas referentes à ação dos integrantes da Força Pública.

Natureza	1950	1951	1952*
Queixas recebidas	11.600	13.900	920
Fiscalizações	1.260	1.830	125
Estabelecimentos fiscalizados	23.290	27.380	375
Processos	2.538	2.742	51
Termos de advertência	393	1.057	17
Ofícios expedidos	198	387	16
Comunicado à imprensa	83	303	13

Quadro 05: Produtividade do Departamento de Fiscalização do CEP.

Fonte: Militia n. 26, Jan/Fev1952.¹⁶¹

* O ano de 1952 possui dados computados até o dia 23/01/1952.

Em fins de 1951 e início de 1952 é extinto o CEP e criada Comissão de Abastecimento e Preços (COAP), que manteve, no Estado de São Paulo, os oficiais trabalhando no setor de fiscalização. O Departamento de Fiscalização era composto por um capitão diretor, um capitão chefe geral de fiscalização, um major da reserva técnico em carnes e derivados, 6 tenentes fiscais,

¹⁵⁸ Cantídio Sampaio foi oficial da Força Pública antes de se tornar vereador.

¹⁵⁹ Tem-se notícia de que, na década de 70 do século 19, os integrantes do Corpo de Municipais Permanentes foram designados para o setor de fiscalização de preços, por solicitação da Câmara de Vereadores ao Presidente da Província (TORRES, 1953, 14).

¹⁶⁰ Edilberto Ferrarini chegou ao posto de Coronel da Polícia Militar, comandou a ROTA e hoje é deputado estadual da Assembléia Legislativa.

¹⁶¹ "Encerram-se as atividades do Departamento de Fiscalização da CEP". Militia n. 26, Jan/Fev1952.

um subtenente encarregado de serviços gerais, 3 sargentos investigadores¹⁶², 1 sargento, 2 cabos e 12 soldados no policiamento econômico.¹⁶³

10.3 CRIANDO UNIDADES PARA O POLICIAMENTO

A cidade de São Paulo contava com aproximadamente 2.000.000 de pessoas em fins dos anos 40. Com uma população com tais proporções, não é de estranhar que muitos crimes, contravenções e problemas de conflito eclodiam pela urbis. O noticiário, a par de dar notoriedade e divulgação a tais crimes, também clamava por mais policiamento.¹⁶⁴

É por conta deste quadro que, em 1948, é criado o Batalhão Policial e, em 1950, o Esquadrão de Policiamento Rural.

10.3.1 O Batalhão Policial

A origem do Batalhão Policial é a *Companhia Independente Provisória*, organizada pelo Capitão Gordiano Pereira, em 22 de janeiro de 1942. Em março desse ano, ele instalava a companhia junto a 9º Delegacia de Polícia, em Santana. O efetivo fixado era de 283 policiais. Dois anos depois, em 1944, o Decreto 14.162/44 a transformava em *Primeira Companhia Independente*. Seu efetivo foi aumentado para 898 pessoas e sua sede foi transferida para a Rua Ribeiro de Lima n. 140.¹⁶⁵

Em 29 de julho de 1948, a Primeira Companhia Independente é convertida em *Batalhão Policial* (SILVA, 1950, 106). Conforme determinação do Coronel Eleutherio Brum Ferlich, então comandante-geral, o batalhão era para ser organizado

¹⁶² Em princípios de 1951, havia pesado câmbio negro na comercialização de carvão vegetal. Falseava-se no peso e no preço. O diretor do Departamento, Capitão Jaime dos Santos designou o sargento investigador Ozar de Oliveira para averiguar a situação. Assumindo a figura de um comprador, ele começou a fazer levantamentos sobre as vendas ilegais. Na madrugada do dia 19 de maio de 1952 ele logrou efetuar a prisão de oito indivíduos que não obedeciam os preços tabelados. (Conta a lenda que ele os prendeu com um cachimbo que estava em seu bolso de paletó, fingindo ser ele um revólver.) (SERRAT FILHO, 1952, 30-33).

¹⁶³ Esse setor era conhecido no interior da Força Pública por Departamento de Policiamento Econômico. "Comovente preito de gratidão". *Militia* n. 52, Set/54, 48-49.

¹⁶⁴ As críticas feitas pela imprensa à situação de violência que existia em São Paulo, tanto quanto à condição da Força Pública, que era acusada de estar distante do policiamento, eram tão incisivas que o comando do 8º Batalhão de Caçadores (Campinas) resolveu, em fins de 1951 e início de 1952, receber um grupo de jornalistas e repórteres da região. A palestra acabou se tornando um artigo da revista *Militia*. Acerca das acusações atribuídas à Força Pública, assim se manifestou o comando da unidade: "Não é de hoje, porém, que existe a lenda de que a Força Pública de São Paulo é uma *tropa militar, que vive aquartelada, cuidando só de instrução militar, sem fazer policiamento*, e sem ser mesmo capaz de fazê-lo por falta de instrução adequada de seus elementos". E conclui: na "execução de sua missão precípua tem a Força Pública empregado todos os seus meios, quer nas funções de vigilância e garantia da ordem pública, quer na garantia da lei, da segurança das instituições e do exercício dos poderes constituídos" (BRITO, 1952, 68, 74, grifos nossos).

¹⁶⁵ Atualmente, neste endereço, localiza-se o mais importante órgão de coordenação, controle e fiscalização do policiamento da cidade de São Paulo: o Comando de Policiamento da Capital (CPC).

em caráter “provisório”, a “título experimental”, com a finalidade precípua de concorrer aos “policiamentos urbano, auxiliar, de trânsito e de rádio-patrolha no município da Capital”.¹⁶⁶

A criação do Batalhão Policial mereceu grande importância da elite governamental da época, o que demonstra como esta também estava ávida por achar uma nova destinação para a Força Pública. Apesar de seu “caráter experimental”, compareceram o Governador Ademar de Barros, o Prefeito Paulo Lauro, secretários de Estado e autoridades militares da 2ª Região Militar. Era comandante geral o Coronel do Exército Eleutherio Brum Ferlich, que tanto incentivo fez para que a Força Pública fosse dirigida para o policiamento.¹⁶⁷

O Batalhão Policial tinha a seguinte organização:

- a) Comando;
- b) Pelotão Extranumerário;
- c) Companhia de Policiamento de Trânsito;
- d) Companhia de Rádio Patrulha;
- e) Companhia de Policiamento Urbano;
- f) Companhia de Policiamento Auxiliar;
- g) Companhia de Escolta e Capturas.

A Companhia de Comando era a encarregada pelos assuntos administrativos do batalhão. A Companhia de Policiamento de Trânsito tinha por objetivo a fiscalização do trânsito na capital¹⁶⁸, dividida em sete setores.¹⁶⁹ A

¹⁶⁶ Bol Ger n. 157, 16Jul48, p. 1386. Em 29 de julho, a corporação transferia aproximadamente 600 homens para completar o Batalhão Policial. Bol Ger 168, 29Jul/48, p. 1489-1496.

¹⁶⁷ “Batalhão Policial”. *Militia* n. 48, Jul/Ago/1948, p. 99-100.

¹⁶⁸ O trânsito já era um problema em fins dos anos 1940 e início dos 50. Os oficiais da Força Pública, com a mudança de enfoque que se verificava por esses idos, também começavam a se preocupar com assuntos mais correlatos ao policiamento. É o caso do trânsito na cidade de São Paulo. Relatórios do período indicavam o aumento da frota. Em 1925, das 07:00h as 19:00h, cerca de 14.500 veículos deixavam o centro em direção aos bairros. Essa média subiu para 28.000, em 1939, com um detalhe, apenas das 14:00h as 21:00h. Em 1948, no mesmo período, das 14:00h as 21:00h, transitavam 55.000 veículos. Os problemas já eram de tal monta que se sugeriam: vias subterrâneas; alargamento de pistas; construção de metrô; cruzamentos em planos diferentes (túneis e viadutos); novas ligações entre bairros; interligações entre rodovias, evitando que veículos com destinos que não sejam a capital passem por dentro da cidade (SERRAT FILHO, Monte, 1952, 36-40).

¹⁶⁹ No ano de 1949, essa companhia produziu 32.506 multas (com total de Cr\$ 1.408.680,00) além de outras 14.145 multas cujo valor foi arbitrado pela Comissão de Julgamento de Infrações. “Estatisticamente, em cada 10 minutos um carro é multado pela C.P.T. (SILVA, 1950, 108). Em 1951, a mesma companhia produziu 41.339 multas, num total de Cr\$1.971.340,00. Nas rodovias, a Companhia de Policiamento Rodoviário produziu outras 42.522 multas, totalizando Cr\$2.482.570,00. A Companhia de Policiamento de Rádio-Patrulha atendeu a 27.401 ocorrências. In “Anuário Estatístico. Um resumo das atividades da Força Pública, através de dados e gráficos expressivos, organizados pela 2ª EM do QG”, *Militia* n. 31, Nov/Dez/1952.

Companhia de Policiamento de Rádio Patrulha trabalhava em estreita colaboração com o Departamento de Comunicações e Serviços de Rádio Patrulha (6ª Delegacia Auxiliar), cujo titular era o Delegado Laudelino de Abreu. O serviço policial mantinha 13 viaturas nas ruas da capital, as 24 horas do dia, sem interrupção, e era orientado pelo Delegado Manoel de Freitas, Diretor do Policiamento do Departamento de Comunicações e Serviços de Rádio Patrulha (DCS). À época, cada viatura era composta por quatro policiais: um motorista, um encarregado e dois auxiliares (SILVA, 1950, 108-109).¹⁷⁰

A Companhia de Policiamento Urbano atuava no policiamento na 9ª Delegacia (Santana) e 10ª Delegacia (Penha). Dispunha de 3 postos móveis, rebocados por jipes. Estes postos podiam ser armados onde se fizesse necessário, especialmente nos serviços de fiscalização rodoviária. Na fiscalização dos divertimentos públicos, havia um pelotão com uniforme especial (SILVA, 1950, 109).

A Companhia de Policiamento Auxiliar era a encarregada por debelar tumultos ou motins. Ela mantinha um pelotão de prontidão durante as 24 horas do dia. Esta companhia dispunha de viaturas, armamento, equipamento e material especiais para debelar tumultos.¹⁷¹ Ela trabalhava estreitamente ligada ao Departamento de Investigações e ao Departamento de Ordem Política e Social. Ela colaborava com o Serviço de Repressão ao Porte de Armas, tendo, no ano de 1949, apreendido um total de 5.738 armas. Esta companhia possuía uma

organização 'típica de polícia militar' quer em armamento, ou organização. Provavelmente, no futuro, grande parte da Fôrça será organizada nestes moldes, pois a eficiência comprovada no serviço não deixa dúvida quanto à sua superioridade sôbre a organização clássica (SILVA, 1950, 110).

A Companhia de Escoltas e Capturas colaborava com o Departamento de Investigações (DI). Ela fornecia efetivos para: guarda do DI e do presídio do Hipódromo; escolta no fórum e a escolta de presos da Penitenciária do Estado (não apenas em território paulista).¹⁷² No ano de 1949, a Companhia realizou: 855 diligências, no Estado; 60 diligências em outros Estados; 1.589 remoções de presos. "É elevado o número de heróis desta companhia, tombados no cumprimento do dever, na luta insana de combate ao crime" (SILVA, 1950, 110).

¹⁷⁰ Em 1950, a companhia atendia, em média, 1.443 ocorrências mensais, ou uma a cada 30 minutos (SILVA, 1950, 109).

¹⁷¹ A Companhia de Policiamento Auxiliar é, muito provavelmente, o embrião do atual Comando de Policiamento de Choque (CPChq) da Polícia Militar de São Paulo.

¹⁷² Mesmo sem ser institucionalizada, a Força Pública sempre teve um serviço de capturas. É exemplo o lendário Tenente Galinha, apelido dado para João Antônio de Oliveira. Ele foi o comandante do Pelotão de Capturas da Força Pública nos princípios do século 20. A lenda diz que ele não trazia presos quando de suas incursões pelo interior do Estado, à procura de criminosos. Voltava apenas com as "orelhas enfiadas num arame". Foi morto enquanto dormia pelo amante de sua esposa (MENEZES, 1951, 10-12).

10.3.2 O Esquadrão de Policiamento Rural

Também a título “experimental”, em setembro de 1950 é organizado o Esquadrão de Policiamento Rural, subordinado diretamente ao Quartel General.

Suas atribuições eram as seguintes:

a) cooperar, quando solicitado, com as autoridades policiais civis e judiciárias, nas diligências de repressão à ilícitos criminais ou na prisão de criminosos foragidos;

b) prestar assistência aos “médicos saneadores” e funcionários dos serviços de profilaxia, bem como aplicar os primeiros socorros aos moradores da região;

c) proceder a incursões nas fazendas, sítios, chácaras, etc., a fim de obter informações a respeito de “malfeitores” da região, bem como daqueles que ali vivem “sem ocupação definida”;

d) relacionar nos lugares em questão as crianças em idade escolar que não se encontrem matriculadas em escolas rurais, verificando, ainda, “as causas, para posteriores providências junto às autoridades competentes”;

e) identificar as pessoas atacadas de “mal incurável ou doenças contagiosas”;

f) manter o policiamento dinâmico em toda a região;

g) transportar, quando solicitado pelos agentes postais, a correspondência destinada aos moradores da região rural;

h) orientar, se necessário, os moradores quanto à higiene caseira, do solo, da água e da alimentação;

i) manter perfeito entrosamento no serviço com os destacamentos regionais da Polícia Florestal.¹⁷³

Interessante observar a função subsidiária que a Força Pública assumiu por quase um século. Por função subsidiária entende-se a competência de agir no lugar de outro órgão público. Pelas próprias características de uma instituição como a Força Pública, ela era descentralizada e razoavelmente organizada, o que sua estrutura militar possibilitava

¹⁷³ “Esquadrão de Policiamento Rural – organização”. *Militia* n. 18, Set/Out/1950, p. 121; Bol. Ger. 212, de 22Set1950, p. 894-895.

Não é de estranhar que a estrutura do Estado, por aqueles idos, fosse bastante insipiente. Havia carências em todos os sentidos. Por tal razão, a Força Pública era chamada a exercer um papel suplementar, ou seja, atuar onde houvesse necessidade.

Afora as funções típicas de polícia, como auxiliar as autoridades judiciárias e policiais, localizar “malfeitores” e manter o policiamento, havia outras tantas que pouca relação possuía com a atividade de polícia.

Talvez a estrutura do Estado fosse tanto mais precária no interior do Estado, o que levava as autoridades governamentais a se valerem da Força Pública, distribuída em todo o território paulista.

Assim é que ela passou a: a) prestar serviços aos médicos que hoje denominamos sanitaristas e aos serviços de profilaxia, b) relacionar crianças em idade escolar que não estavam freqüentando escola, c) identificar pessoas atacadas de “mal incurável ou doenças contagiosas”, d) transportar a correspondência, e) orientar moradores quanto à higiene caseira, do solo, da água e da alimentação.

Como se viu anteriormente, serviços sanitários e de profilaxia (itens “a”, “c”, “e” acima) podem estar incluídos, segundo a teoria da ordem pública francesa, que orientou e inspirou a doutrina jurídica pátria, num dos tripés da ordem pública, cuja encarregada maior eram — e são — as Polícias Militares. É a *salubridade pública*, que ao lado da segurança pública e da tranqüilidade pública, perfazem o que se entende por ordem pública. Há uma razão muito simples para isto: as epidemias do século 19, a par da enorme mortalidade que provocavam, traziam sérios problemas na manutenção da ordem, na preservação da segurança pública, o que levou as autoridades a manter uma área de intersecção entre a saúde pública de um lado e a polícia, de outro.

Nos demais assuntos, sua atividade era meramente complementar: encaminhar correspondências, se necessário, e contribuir para a atividade educativa pública, envidando esforços para localizar crianças fora da escola.

Em fins de 1950, são expedidas orientações acerca das condições para seleção dos integrantes do Esquadrão. São elas: a) ter no mínimo um ano de serviço na Força Pública; b) estar no bom comportamento; c) ter entre 22 e 35 anos de idade; d) ser solteiro; e) saber ler, escrever, ter regular caligrafia, conhecer as 4 operações fundamentais; f) ser pronto da arma de cavalaria ou ser reservista dela; g) ter robustez física compatível com a rudeza do serviço; h) saber nadar com

regularidade. Além disto, os candidatos submetiam-se a um curso com 4 a 5 semanas de instrução (o curso realizou-se entre 06 de novembro e 09 de dezembro de 1950). Eram suas disciplinas: Instrução Policial Geral; Higiene e Socorros de Urgência; Armamento, Material e Tiro Policial; Ataque e Defesa; Natação; Marchas de Resistência a Cavallo (para preparar o homem para percorrer grandes jornadas a cavalo).¹⁷⁴

10.3.3 Companhia Policial Aero-Transportada

No ano de 1949, em harmonia com o programa técnico da Fôrça Pública, surgiu a idéia de criar a Companhia Policial Aero-Transportada.¹⁷⁵

Apesar de ter sido cogitada em 1949, sua efetiva criação só se deu em 1951. A justificativa para sua criação se baseava nos seguintes argumentos: a) possibilidade de pronta e eficaz intervenção policial em ocorrências que pudessem colocar em risco a ordem e a segurança interna, em qualquer lugar do Estado, sem a necessidade “de manter grandes e dispendiosos efetivos nos destacamentos do interior”; b) rapidez e eficiência no combate a bandos criminosos, dada a facilidade de reconhecimento e grande mobilidade de ação; c) garantia de reforço aos destacamentos policiais em situações complexas (“ameaça de greve com reflexo na ordem social, acirradas disputas eleitorais, ânimo popular exaltado, etc.”); rápido auxílio às populações regionais do Estado em caso de calamidade (“enchentes, falta absoluta de comunicações etc.”) (FERRAZ, 1952, 76-77).

A queda do avião *President*, em 1952, na Selva Amazônica, mobilizou recursos de diferentes origens e Estados da Federação. Organizou-se, para localização e resgate da aeronave, o que foi denominado, pela imprensa, de “caravana da solidariedade”, da qual participaram os pára-quedistas¹⁷⁶ da Força Pública¹⁷⁷. A

¹⁷⁴ “Esquadrão de Policiamento Rural – seleção de elementos”. *Militia* n. 21, Mar/Abr/1951, p. 97. Bol. Ger. 235, de 20/10/1950, p. 1.061-1.062.

¹⁷⁵ A Força Pública, em período anterior, já tivera uma companhia aero-transportada, “com o propósito de dispor-se de um contingente policial, multi-especializado, para emprêgo imediato em casos de necessidade, em qualquer parte do Estado, rapidamente e em quaisquer circunstâncias, prevendo-se, para isso, que todos os seus integrantes fôssem paraquedistas” (TORRES, 1953, 15). A origem da aviação da Força Pública é bem remota. Em 1919, é instituída a instrução aérea na instituição, a Escola de Aviação da Força Pública. Por ela passaram inúmeros pilotos que realizaram verdadeiras epopéias. Um deles é o Tenente João Negrão (que veio a se tornar Coronel, ao final da carreira), primeiro militar brasileiro a efetuar a travessia do Atlântico, em 1927, juntamente com outros três compatriotas (MARCONDES, 1954, 32). A empreitada foi patrocinada por um rico paulista, João Ribeiro de Barros. Eles saíram de Porto Praia, em Cabo Verde, e chegaram a Fernão de Noronha, primeira parada no Brasil. O avião denominava-se *Jahu*. João Negrão, a esta época, era instrutor de aviação da Força Pública, e a autorização para sua ida foi dada pelo governador Carlos de Campos. “A epopéia do ‘Jahu’”. *Militia* n. 51, Ago/54, p. 42-47.

¹⁷⁶ O primeiro salto de paraquedas na América Latina foi dado por integrante da Força Pública, o Tenente Antônio Pereira Lima (que chegou ao posto de Coronel). Era para fazer o salto, em 1925, uma francesa, que, por motivos de indisposição, se negou a fazê-lo. Como havia muita assistência para vê-la saltar, o Comandante da Força Pública escalou o Tenente Lima, aluno da Escola de Aviação da Força Pública, para

caravana foi patrocinada pelo ex-governador Ademar de Barros, e chefiada pelo deputado estadual Juvenal Lino de matos. Era chefe de operações o Coronel José Ribamar de Miranda¹⁷⁸. A queda e o conseqüente resgate tiveram grande repercussão nacional. O salto dos pára-quedistas da Força Pública se tornou um grande evento comemorado internamente na instituição. Era considerado um ato de bravura e destemor de seus integrantes. Observe que, a par de ser uma companhia aerotransportada para o policiamento, ela só tem destaque quando realiza operações não tipicamente policiais. É o velho ranço contra a atividade de policiamento.

10.3.4 Policiamento com cães

Em 1953 é criado o policiamento com cães pastores-alemães (MONTEIRO, 1955(b), 39).¹⁷⁹ Ele tinha por objetivo atuar na atividade policial da Força Pública, já que “prevenir o crime é, não resta a menor dúvida, função precípua e constitucional” da organização.¹⁸⁰

A criação do Canil está associada a um maior dinamismo das ações de policiamento, dando-lhe maior presença em “locais afastados e desprovidos de melhoramentos públicos”. O estágio por que passava a Força Pública, naquele momento, não mais justificava o “emprego de meios violentos” como padrão. Além disto, não restava dúvida de que o policial, “quando isolado, se sente como que ‘desamparado’, principalmente se conhece, de sobejo, a periculosidade da zona em que age”.¹⁸¹

O emprego de cães era vantajoso na atividade policial por diversas razões: impede o transgressor da lei de reagir perante a atuação policial; ajuda o policial na perseguição de delinqüentes, já que ele é mais veloz que o homem; auxilia o policial na guarda e vigilância; fornece tranqüilidade psicológica ao profissional que está em

fazê-lo. O que de fato se deu (MARCONDES, 1954, 33). Cabe ressaltar que ele nunca tivera feito um treinamento ou salto com paraquedas.

¹⁷⁷ Havia um curso, no interior da Força Pública, para preparar alguns de seus componentes para o pára-quedismo. Em março de 1953, havia um curso em andamento e os 11 integrantes fizeram um salto no campo de pouso da Praia Grande. O avião para transporte era emprestado pela VASP. “Nova turma de paraquedistas”. *Militia* n. 36, Mai/1953, 68.

¹⁷⁸ Da parte da Força Pública, participaram os seguintes integrantes: Capitão Djanir Caldas, Sargento José Nestor dos Santos e Soldados José Lopes de Lima, Severino de Aquino Vaz, Francisco Silva Filho, Ivonofre Fernando de Souza e Raimundo dos Santos Silva.

¹⁷⁹ A Força Pública já tivera seu serviço de policiamento com cães anteriormente. Ele foi criado em 1912 e se estendeu por dezoito anos, até 1930. Eram cachorros policiais belgas, importados. Esses cães tiveram como destino o 1º Corpo da Guarda Cívica. Eles passaram a prestar serviço nos “arrabaldes e nos lugares mais ou menos escuros”. O trabalho era feito “por dois guardas acompanhados de cães, especialmente nas horas mortas e eram o terror dos ébrios, vagabundos, casais suspeitos e outros malfeitores, os quais, quando menos esperavam, estavam com um ou mais policiais farejando seus esconderijos”. Bandidos famosos nos anos 10 e 20 foram presos com auxílio de cães, como o “Quatro Orelhas” e o “Serrafina” (TORRES, 1953, 15).

¹⁸⁰ *Militia* n. 53, Nov/1953, p. 51.

¹⁸¹ *Militia* n. 53, Nov/1953, p. 51-52.

policciamento; supre a carência de efetivos que atuam no serviço policial; o cão tem bom faro.¹⁸²

Exemplo típico dessas vantagens pode ser explicitada numa ocorrência em dezembro de 1955. Quatro homens efetuaram um roubo e foram percebidos por um zelador que chamou a polícia. Uma patrulha com dois policiais da Guarda Civil foi deslocada para o local. Ao encontrar a quadrilha, um guarda civil foi morto e outro gravemente ferido. Diversas outras guarnições da Força Pública e da Guarda Civil foram encaminhadas para o local. Três dos quatro infratores foram presos durante a noite. As buscas continuaram por cinco horas.

Às seis horas da manhã, o delegado de plantão, no Departamento de Investigações, telefonou para a Força Pública e pediu uma equipe do Canil. Para lá se deslocou o Capitão Edson Falco Lacerda, comandante do Canil, um cabo, três soldados, a cadela Leila e o cão Brutos. Leila farejou um lenço com sangue do delinqüente foragido. Após quarenta minutos de busca, ela o localizou no telhado de uma casa, a 800 metros do local inicial.

O jornalista Theo Gygas, de O Estado de São Paulo, assim se referiu ao ocorrido:

São realmente dignos de elegias os componentes da patrulha, quer pela compreensão dos deveres, quer pela presteza no modo de agir, ois apenas no tempo máximo de 40 minutos conseguiram localizar o criminoso que estava sendo procurado há mais de 5 horas seguidas, e não fazendo uso de armas. Se se precisava de uma prova indubitável da utilidade canina no serviço policial, aqui está ela.

É de se esperar que as autoridades, animadas com o ótimo resultado conseguido naquela noite, à criação e à ampliação, neste setor, dêem maior impulso (GYGAS, 1955, 38-39)¹⁸³

Foto de cães

10.4 REALINHANDO A DESTINAÇÃO DE UNIDADES

O Regimento de Cavalaria é uma das unidades mais antigas da Força Pública. Foi criado na origem, no Corpo Municipal Permanente, como Seção de

¹⁸² *Militia* n. 53, Nov/1953, p. 51-54. Por estes idos, também eram feitas traduções que demonstravam as vantagens do policiamento com cães. É o caso de um artigo traduzido pelo Capitão Brasilino Antunes Proença, publicado na Revista FBI Law Enforcement Bulletin, vol 24, n. 9, Set/1955 (NOTT-BOWER, 1955, 10-19). Os cães da Força Pública também participaram de exposições, competições e certames internacionais. É o caso da 5ª Exposição de Cães Pastores, sediada em São Paulo, no Parque de Exposições da Água Branca. Os cães das delegações ficaram no Centro de Formação e Aperfeiçoamento, no Barro Branco (FIGUEIREDO, 1954, 12- 21).

¹⁸³ O Estado de São Paulo, 1955.

Cavalaria. Tornou-se Companhia de Cavalaria e, em 1892, Corpo de Cavalaria. Em 1918, transformou-se em Regimento de Cavalaria.

O Regimento de Cavalaria sempre fora muito cioso de suas tradições históricas. Era uma de suas unidades mais tradicionais e grande parte dos principais oficiais da Força Pública, e diversos Comandantes Gerais da época, tiveram, ainda que curta, passagem por essa unidade.¹⁸⁴ Mesmo assim, o período em estudo revela como os ventos estavam a soprar em outro sentido, que não mais o tradicional.

O Regimento (como as demais unidades antigas da Força), a par de manter as tradições gloriosas de seus antepassados, apresenta, dentro da sua nova fixação, já não mais somente aqueles esquadrões militarmente organizados, que prestaram outrora grandes serviços nas ocasiões em que houve necessidade de devolver a ordem às zonas devastadas pela intranquilidade, mas também esquadrões *atualizados no policiamento* (MONTEIRO, 1952, 69-70, grifos nossos).

Foram destacados duas sub-unidades, da dimensão de uma companhia, o 2º e 3º Esquadrões, para a realização do policiamento. Evidenciava-se, à época, que mesmo cidades de países desenvolvidos, como Nova Iorque, também empregavam o policiamento a cavalo no patrulhamento preventivo. Era uma forma de legitimação do serviço hipo-móvel aqui em São Paulo.

Por esses idos, fins dos 40 e início dos 50, as patrulhas a cavalo eram destinadas “à periferia da cidade”, transportados por caminhões especiais, preparados para a locomoção com cavalos em seu interior (MONTEIRO, 1952, 70-71; GIMENEZ, 1953, 17).

Mas o policiamento realizado com cavalo não permaneceu sem críticas. O Capitão Frederico Gimenez expôs uma série de impropriedades ao emprego do serviço policial de cavalaria. Para ele, o policiamento preventivo (empregando cavalos) “não apresentava bons resultados nos dias de hoje [1953]”. O policiamento a cavalo, “tanto preventivo como repressivo, só é eficiente quando conjugado com o motorizado” (GIMENEZ, 1953, 17). Vários aspectos desautorizavam o policiamento a cavalo: a) necessidade de transporte para sua execução em bairros distantes; b) barulho característico, que espantava os infratores; c) transtornos que se verificavam por ocasião de prisões, como dificuldade para transporte dos detidos. Por todas essas

¹⁸⁴ O Regimento era uma das unidades mais militarizadas da Força Pública. Diversos de seus oficiais iam a França para se especializar e atualizar. Em 1954, o Capitão Felix de Barros Morgado, diplomado pelo *Cours de Perfectionnement Equestre de Saumur*, dedica todo um artigo a explicar a história da tradicional Escola de Saumur, da França. A prioridade dessa escola era — e ainda é — o “emprego do cavalo para fins militares”. Isto demonstra como era tradição da Força Pública se preparar para a guerra. Ele evidencia as transformações pelas quais passou a Escola de Saumur, após a Guerra dos Sete Anos, em 1870, para se adaptar a um novo formato de guerra, “com evoluções muito rápidas”. Após discorreu sobre os reflexos da 1 e 2 Guerra Mundiais. Difícil transição da guerra para o policiamento se evidenciou naquele longínquo período dos anos 50 (MORGADO, Felix de Barros, 1954, 12-21).

razões, ele propunha como base o policiamento com veículos (GIMENEZ, 1953, 17-18). O policiamento a cavalo só seria eficaz, em sua ótica, quando fosse empregado em situações de controle de distúrbios civis, na diluição de tumultos.

Vê-se, assim, que houve todo um esforço para atualizar a Força Pública e prepará-la para novos tempos. O histórico e tradicional Regimento de Cavalaria também não se furtou a essa nova destinação que se vislumbrava. Era uma questão de sobrevivência.

BIBLIOGRAFIA

ADORNO, Sérgio. *Os aprendizes do poder: o bacharelismo liberal na política brasileira*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

ALVAREZ, Marcos César. "Controle Social: notas em torno de uma noção polêmica." *In São Paulo em Perspectiva*, v. 18, n. 1, p. 168-176, jan./mar. 2004.

_____. (2006). "Punição, poder e resistência: a experiência do *Groupe d'Informacion sur lês Prisons* e a análise crítica das prisões". *In* SCAVONE, Lucila; ALVAREZ, Marcos César; MISKOLCI, Richard. *O legado de Foucault*. São Paulo: Editora Unesp/Fapesp.

ALVES, Odair Rodrigues. *Os homens que governaram São Paulo*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo e Livraria Nobel, 1986.

ALVIM, Arruda. *Manual de Direito Processual Civil*. 2. Edição. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1990.

AMARAL, Azevedo. *O Estado Autoritário e a realidade nacional*. Rio de Janeiro: Livraria José Olympio Editora, 1938.

"Anuário Estatístico. Um resumo das atividades da Fôrça Pública, através de dados e gráficos expressivos, organizados pela 2ª EM do QG", *Militia* n. 31, Nov/Dez/1952.

ASSUMPÇÃO, Rodolpho. "A Seleção e o Treinamento do Policial (1)". *Militia* n. 25, Nov/Dez/1951.

_____. "A Seleção e o Treinamento do Policial (2)". *Militia* n. 27, Mar/Abr/1952.

BAILEY, Victor. "The Metropolitan Police, the Home Office and the threat of outcast London". *In Policing and Punishment in nineteenth-century Britain*. London: Edited by Victor Bailey. Croom Helm London, 1981.

BAYLEY, David H. *Padrões de policiamento*. São Paulo: Edusp, Núcleo de Estudos da Violência e Ford Foundation, 2001.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de Direito Administrativo*. 13. ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2001.

BARBOSA, Rui. "Organização das finanças republicanas". Discurso proferido na sessão de 16 de novembro de 1890. *In Pensamento e ação de Rui Barbosa*. Seleção de textos pela Fundação Casa de Rui Barbosa. Coleção Biblioteca Básica Brasileira. Brasília: Editora do Senado Federal, 1999.

BASTOS, Aureliano Candido de Tavares. *A Província*. 1870. Brasília: Edição fac-similar do Senado Federal, 1997.

"Batalhão de Guardas". *Militia* n. 19, Nov/Dez/1950, 73.

"Batalhão Policial". *Militia* n. 48, Jul/Ago/1948.

BEATO F., Cláudio. "Determinantes da Criminalidade em Minas Gerais". *In Revista Brasileira de Ciências Sociais*. São Paulo, volume 13, número 37, junho de 1988.

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

BITTNER, Egon. (2003a). "Policiamento em áreas deterioradas: um estudo da manutenção da paz". *In BITTNER, Egon. Aspectos do Trabalho Policial*. São Paulo: Edusp, Núcleo de Estudos da Violência e Ford Foundation, 2003.

___ . BITTNER, Egon. (2003b). "As funções da polícia na sociedade moderna: uma revisão dos fatores históricos, das práticas policiais e dos possíveis modelos do papel da polícia". *In BITTNER, Egon. Aspectos do Trabalho Policial*. São Paulo: Edusp, Núcleo de Estudos da Violência e Ford Foundation, 2003.

___ . BITTNER, Egon. (2003c). "Pesquisa aplicada em Justiça Criminal e considerações éticas". *In BITTNER, Egon. Aspectos do Trabalho Policial*. São Paulo: Edusp, Núcleo de Estudos da Violência e Ford Foundation, 2003.

___ . BITTNER, Egon. (2003d). "Pesquisa policial e trabalho policial". *In BITTNER, Egon. Aspectos do Trabalho Policial*. São Paulo: Edusp, Núcleo de Estudos da Violência e Ford Foundation, 2003.

___ . BITTNER, Egon. (2003e). "O impacto das relações entre a polícia e a comunidade no sistema policial". In BITTNER, Egon. *Aspectos do Trabalho Policial*. São Paulo: Edusp, Núcleo de Estudos da Violência e Ford Foundation, 2003.

___ . BITTNER, Egon. (2003f). "Ascensão e queda da tênue 'linha azul'". In BITTNER, Egon. *Aspectos do Trabalho Policial*. São Paulo: Edusp, Núcleo de Estudos da Violência e Ford Foundation, 2003.

___ . BITTNER, Egon. (2003g). "Questões policiais emergentes". In BITTNER, Egon. *Aspectos do Trabalho Policial*. São Paulo: Edusp, Núcleo de Estudos da Violência e Ford Foundation, 2003.

___ . BITTNER, Egon. (2003h). "Polícia urbana". In BITTNER, Egon. *Aspectos do Trabalho Policial*. São Paulo: Edusp, Núcleo de Estudos da Violência e Ford Foundation, 2003.

___ . BITTNER, Egon. (2003i). "A insígnia partida: Reuss-Ianni e a cultura do policiamento". In BITTNER, Egon. *Aspectos do Trabalho Policial*. São Paulo: Edusp, Núcleo de Estudos da Violência e Ford Foundation, 2003.

___ . BITTNER, Egon. (2003j). "Florence Nightingale procurando Willie Sutton: uma teoria da polícia". In BITTNER, Egon. *Aspectos do Trabalho Policial*. São Paulo: Edusp, Núcleo de Estudos da Violência e Ford Foundation, 2003.

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

_____. *Estado, Governo, Sociedade*. Para uma teoria geral da política. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 1986.

Bol. Ger. 235, de 20/10/1950.

BRANDÃO, Gildo Marçal. *A Esquerda Positiva*. As duas almas do Partido Comunista – 1920/1964. São Paulo: Editora Hucitec, 1997.

BRAVO, Victor Navarro. "La función policial y su categoria científica". *Militia*, n. 13, Nov/Dez/1949

BRETAS, Marcos Luis. *Ordem na cidade*. O exercício cotidiano da autoridade policial no Rio de Janeiro: 1907-1930. Rio de Janeiro: Editora Rocco, 1997.

_____. *A Guerra nas Ruas*. Povo e polícia na cidade do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Ministério da Justiça-Arquivo Nacional, 1997.

BRITO, Pedro Alves de. "Elementos da Imprensa falada e escrita da cidade de Carlos Gomes visitam o 8 B.C." *Militia* n. 29, Jul/Ago/1952.

BRITO, Tenório de. "O prestígio da farda". *Militia* n. 36, Mai/1953.

BRODEUR Jean-Paul. "Policiamento 'sob medida': um estudo conceitual". In BRODEUR, Jean-Paul. *Como reconhecer um bom policiamento*. São Paulo: Edusp, Núcleo de Estudos da Violência e Ford Foundation, 2002.

CÂMARA, 1º Tenente Hely F. da e ANDRADE, Euclides. *A Força Pública de São Paulo. Esboço Histórico. 1831-1931*. São Paulo: Sociedade Impressora Paulista., 1982 (reimpressão).

CAMPELLO DE SOUZA, Maria do Carmo. "O Processo Político Partidário na Primeira República". In MOTA, Carlos Guilherme (organizador). *Brasil em Perspectiva*. 3ª edição. São Paulo: Difusão Européia do Livro, 1971.

_____. *Estado e Partidos Políticos no Brasil*. São Paulo: Editora Alfa-Omega, 1990.

CAMPOS, Pedro Dias de. *O Espírito Militar Paulista*. Na Colônia, no Império, na República. São Paulo: Estabelecimento Gráfico Rossetti e Rocco, 1923.

CANAVÓ FILHO, José e MELO, Edilberto de Oliveira. *Asas e glórias de São Paulo*. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado (IMESP), 1978.

CARONE, Edgard. *A República Velha – Instituições e classes Sociais*. São Paulo: Difusão Européia do Livro, 1970.

_____. *A República Liberal*, vol II: evolução política (1945-1964). São Paulo: Difusão Editorial (DIFEL), 1985.

_____. *A Quarta República (1945-1964)*, vol I: documentos. São Paulo: Difusão Editorial (DIFEL), 1980.

CARVALHO, Glauber Silva de. *Abordagens teóricas da violência criminal: respostas das ciências criminais a um momento político*. Dissertação de mestrado apresentada no Departamento de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, *mimeo*, 1999.

CARVALHO, Glauco Silva de.

CARVALHO E SILVA, Herculano de. *A Revolução Constitucionalista*. Subsídios para sua história, organizados pelo Estado Maior da Força Pública de S. Paulo. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira Editora, 1932.

CARVALHO, José Murilo de. *A Construção da Ordem*. A Elite Política Imperial. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1981.

_____. "Federalismo e centralização no Império brasileiro: história e argumento". In *Pontos e bordados: escritos de história e política*. Belo Horizonte: Editora UFMG. 1998.

CARVALHO, Marcelino de. "Polícia é coisa séria". *Militia* n. 36, Mai/1953.

CASALECCHI, José Ênio. *O Partido Republicano Paulista*. Política e Poder (1889-1926). São Paulo: Editora Brasiliense, 1987.

CASTRO, Darcy Fontenelle de. "Roteiro de um chefe". *Militia* n. 29, Jul/Ago/1952.

_____. "Evolução da Polícia Militar do Distrito Federal – Divisão Militar da Guarda Real de Polícia (13-5-1809 a 17-7-1831)". *Militia* n. 40, Set/1953.

CASTRO, Jeane Berrance de. *A Milícia Cidadã: A Guarda Nacional de 1831 a 1850*. 2ª Edição. São Paulo: Companhia Editorial Nacional, 1979.

CENTURIÃO. "O nosso partido". *Militia*, n. 01, Nov/Dez/1947.

CHACON, Vamireh. *História dos Partidos Políticos*. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 1981.

CHAGAS, Manoel de Souza. "Fôrça Pública, Auxiliar do Exército". *Militia*, n. 14, Jan/fev/1950.

CINTRA, Antônio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido R. *Teoria Geral do Processo*. 7. Edição. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1990.

COELHO, Edmundo Campos. "A criminalização da marginalidade e a marginalização da criminalidade". *In Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, n. 12 (2), abr./jun. 1978.

_____. "A criminalidade urbana violenta". *In Revista Dados*, Rio de Janeiro, v. 31, n. 2, 1988.

"Comovente preito de gratidão". *Militia* n. 52, Set/54

Constituição de 25 de março de 1824. *In* CAMPANHOLE, Adriano e CAMPANHOLE, Hilton Lobo. *Constituições do Brasil*. Editora Atlas São Paulo, 10ª edição, 1989.

COSTA, Cruz. *Pequena História da República*. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 1972.

CRETELLA JÚNIOR, José. "Polícia Militar e Poder de Polícia no Direito Brasileiro". *In* LAZZARINI, Álvaro et al. *Direito Administrativo da Ordem Pública*. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1987, p. 192.

_____. *Manual de Direito Administrativo*. 4ª edição. Rio de Janeiro: Editora Forense, 1989.

_____. "Ordem Pública". *In Dicionário de Direito Administrativo*. Rio de Janeiro: Editora Forense, 1999.

"Curso de Informações e Instrução Policiais". *Militia* n. 9, Mar/Abr/1949.

"Curso de Informações Policiais". *Militia* n. 31, Nov/Dez/1952.

"Curso de Preparatórios à Faculdade de Direito". *Militia* n. 30, Set/Out/1952.

DALLARI, Dalmo de Abreu. *O Pequeno Exército Paulista*. São Paulo: Editora Perspectiva, Coleção Elos, 1977.

_____. *Elementos de Teoria Geral do Estado*. 12ª edição. São Paulo: Editora Saraiva, 1986.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. São Paulo: Editora Atlas, 2001.

DOLHNIKOFF, Miriam. Introdução ao *Projetos para o Brasil*, de ANDRADA E SILVA, José Bonifácio. São Paulo: Editora Companhia das Letras, 1998.

DÓRIA, A de Sampaio. *Direito Constitucional*. Vol. 2 e 4. São Paulo: Max Limonad Editor de Livros de Direito, 1960.

D'ANDRETTA, Vicente. "Sugestões para um plano mental e orientação profissional na Fôrça Pública". *Militia* n. 59, Set/Out/1955.

DUARTE, Nestor. *A Ordem Privada e a Organização Política Nacional*. Contribuição à sociologia política brasileira. São Paulo: Companhia Editora Nacional, Coleção Brasileira, 1939.

DURKHEIM, Émile (2004). *Da divisão do trabalho social*. São Paulo: Editora Martins Fontes.

"Empossada a nova Diretoria do Clube Militar da Fôrça Pública". *Militia* n. 53, Mar/1953.

"Encerram-se as atividades do Departamento de Fiscalização da CEP". *Militia* n. 26, Jan/Fev1952.(não tem autor

"A epopéia do 'Jahu'". *Militia* n. 51, Ago/54.

"Esquadrão de Policiamento Rural – seleção de elementos". *Militia* n. 21, Mar/Abr/1951.

FAUSTO, Boris. *Crime e cotidiano*. A criminalidade em São Paulo (1880-1924). São Paulo: Editora Brasiliense, 1984.

_____ *A Revolução de 1930*. Historiografia e História. São Paulo: Editora Brasiliense, 1970.

_____ *História do Brasil*. 4ª Edição. São Paulo: Editora Universidade de São Paulo e Fundação para o Desenvolvimento da Educação, 1996.

FAORO, Raymundo. *Os donos do poder*. Editora Globo. Rio Grande do Sul. 1ª Edição, 1958.

_____. *Os Donos do Poder*. Formação do Patronato Político Brasileiro, vol. 2. 9ª Edição. São Paulo: Editora Globo, 1993 (capítulos XIII e XIV).

_____. *Existe um pensamento político brasileiro*. São Paulo: Editora Globo, 1997.

FERLICH, Eleuthério, Brum. "Mantenedora da ordem e vigilante da lei". *Militia* n. 7, 1948.

FERNANDES, Heloísa Rodrigues. *Política e Segurança - Força Pública do Estado de São Paulo: Fundamentos Histórico-Sociais*. São Paulo: Editora Alfa-Ômega, 1974.

_____. "A Força Pública do Estado de São Paulo". In *História Geral da Civilização Brasileira*, tomo III (O Brasil Republicano), 2º volume (Sociedade e Instituições - 1889-1930). 3ª edição. São Paulo: Difusão Editorial - DIFEL, 1985.

FERNANDES, Maria Fernanda Lombardi. *Crise e Reorganização Nacional: o Pensamento de Alberto Torres*. Dissertação de mestrado apresentada no Departamento de Ciência Política da USP. São Paulo, 1997, mimeo.

FERRAZ, Coronel Arrison de Souza. "Curso da E. A. O. do Exército". *Militia* n. 32, Jan/1953.

_____. *Grandes Soldados de São Paulo*. São Paulo: Serviço Gráfico da Secretaria de Segurança Pública, 1960.

FERRAZ, Bento B. "O salto nas trevas". *Militia* n. 29, Jul/Ago/1952.

_____. "Sursum corda". *Militia* n. 1, 1947.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Curso de Direito Constitucional*. 17ª edição. São Paulo: Editora Saraiva, 1989.

FERREIRA, Gabriela Nunes. *Centralização e descentralização no Império*. O debate entre Tavares Bastos e Visconde do Uruguai. São Paulo: Departamento de Ciência Política da USP e Editora 34., 1999.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. *Novo Dicionário de Língua Portuguesa*. Verbete segurança. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1999.

FIGUEIREDO, Euclides. *Contribuição para a História da Revolução Constitucionalista de 1932*. São Paulo: Livraria Martins Editora, 1953.

FIGUEIREDO, José Pina. "5ª Exposição de Cães Pastores". *Militia* n. 51, Ago/1954.

FOUCAULT, Michel. *Vigiar e punir*. Nascimento da prisão. 2ª edição. Petrópolis/RJ: Editora Vozes, 1983.

____ (2005). *A verdade e as formas jurídicas*. Rio de Janeiro: PUC Rio e Nau Editora.

FRAÇA, Ricardo Colaço. "Seleção e orientação profissional na Força Pública (1)". *Militia* n. 40, Set/1953(a).

____. "Seleção e orientação profissional na Força Pública (2)". *Militia* n. 41, Out/1953(b).

____. "Seleção e orientação profissional na Força Pública (3)". *Militia* n. 42, Nov/1953(c).

GARLAND, David (1993). *Punishment and Modern Society: a study in social theory*. Chicago: Oxford University Press.

GIDDENS, Anthony. *Sociologia*. 6ª edição. Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian, 2008.

GIMENEZ, Frederico R. "Binário Cavalo-Motor". *Militia* n. 38, Jul/1953.

GIORGI, Alessandro De (2006). *A miséria governada através do sistema penal*. Rio de Janeiro: Editora Revan, Coleção Pensamento Criminológico, vol. 12.

GOLDSTEIN, Herman. *Policiando uma sociedade livre*. São Paulo: Edusp, Núcleo de Estudos da Violência e Ford Foundation, 2003.

GRECO FILHO, Vicente. *Manual de Processo Penal*. São Paulo, Editara Saraiva, 1991.

GYCAS, Theo. "A grande proeza de 'Leila'". "O Estado de São Paulo" 21/Dez/1955.

HAMILTON, Alexander, MADISON, James e JAY John. *O Federalista*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1984.

HOBBS, Thomas. *O Leviatã*. Coleção "Os Pensadores". 2ª edição. São Paulo: Editora Abril, 1979.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. *Raízes do Brasil*. 26ª edição. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

HOLLOWAY, Thomas. *Polícia no Rio de Janeiro*. Repressão e resistência numa cidade do século XIX. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 1997.

IGLÉSIAS, Francisco. "Momentos Democráticos na Trajetória Brasileira". In *Brasil Sociedade Democrática*. Rio de Janeiro: José Olympio Editora, 1985.

____. *Trajetória Política do Brasil: 1500-1961*. São Paulo: Companhia das Letras, 1993.

"A Imprensa aplaude a Fôrça Pública", *Militia* n. 32, Jan/1953.

"Instituto de Idiomas Yázigi. Aula demonstração no RC". *Militia* n. 39, Ago/1953.

KELSEN, Hans. *Teoria Pura do Direito*. São Paulo: Livraria Martins Fontes Editora, 1985.

KILROY. "Bilhete Carioca". *Militia* n. 3, Mar/Abr/1948.

KUGELMAS, Eduardo. *Difícil Hegemonia*. Um Estudo sobre São Paulo na Primeira República. Tese de doutorado apresentada no Departamento de Filosofia, Letras e Ciências Humanas (FFLCH) da USP, Mimeo, São Paulo, 1986.

LAMOUNIER, Bolivar. "Formação de um Pensamento Político Autoritário na Primeira República. Uma interpretação". In *O Brasil Republicano*. Sociedade e Instituições (1889-1930). Tomo III, 2º Volume. 3ª edição. Direção de Boris Fausto, 85. Difusão Editorial (Difel).

_____ *Eleições e democracia no Brasil; discurso, teoria, história*. Mimeo. s/d.

LANE, Roger. "Polícia urbana e crime na América do século XIX". In TONRY, Michael e MORRIS, Norval (org). *Policiamento moderno*. São Paulo: Edusp, Núcleo de Estudos da Violência e Ford Foundation, 2003.

LAZARINI, Álvaro. *Direito Administrativo*. Apostila (Curso de Formação de Oficiais – CFO) — Academia de Polícia Militar do Barro Branco — Polícia Militar do Estado de São Paulo, *mimeo*, 1985.

_____. "Polícia de manutenção da ordem pública". In LAZZARINI, Álvaro *et al.* *Direito Administrativo da Ordem Pública*. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1987.

_____. "Da segurança pública na Constituição de 1988". In *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, a. 26, n. 104, out./dez. 1989.

_____. "A segurança pública e o aperfeiçoamento da polícia no Brasil." *Revista O Alferes* (separata), Belo Horizonte, v. 10, n. 34, jul./set. 1992.

_____. "A Ordem constitucional de 1988 e a Ordem Pública". In *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, a. 29, n. 115, jul./set. 1992.

_____. "O Poder Judiciário e o Sistema de Segurança Pública". In *Revista Força Policial* da PMESP n.º 02, Abr-Jun94.

_____. "Da Segurança Pública na Constituição de 1988". In *Revista Força Policial* da PMESP n. 03, Jul-Set94.

_____. "A Segurança Pública e o Aperfeiçoamento da Polícia no Brasil". In *Revista Força Policial* da PMESP n.º 05, Jan-Mar95.

_____. "Poder de polícia, polícia administrativa e autoridade do policial". In *Estudos de Direito Administrativo*. 2. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1999.

LEAL, Victor Nunes. *Coronelismo, enxada e voto*. Editora Alfa-Ômega. 3ª edição, 1976.

LEONI, Tisiano F. de. "O rumo certo". *Militia* n. 22, Mar/Jun/1951.

LESSA, Renato. *A invenção republicana*. Campos Sales, as bases e a decadência da primeira República brasileira. São Paulo: Editora Vértice-IUPERJ., 1988.

LEVI, Lucio. "Federalismo". In *Dicionário de Política*. BOBBIO, Norberto. MATTEUCCI, Nicola e PASQUINO, Gianfranco. 3ª Edição: Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1991.

LOCKE, John. *Segundo Tratado sobre o Governo Civil*. Coleção "Os Pensadores. 2ª Edição. São Paulo: Editora Abril, 1978.

MACEDO, Sílvio de. "Ordem-II". In *Enciclopédia Saraiva do Direito*. v. 56. São Paulo: Editora Saraiva, 1977.

MAGALHÃES, Amilcar A. Botelho de. "As Polícias Estaduais. Jornal do Comércio, Rio de Janeiro, 27/10/1949.

MAIA, J. Motta. "Segurança Pública". In *Enciclopédia Saraiva do Direito*. 67. volume. São Paulo: Editora Saraiva, 1977.

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

MARCONDES, Olívio, Franco. "Escola de Oficiais da Fôrça Pública". *Militia* n. 1, Nov/Dez/1947.

____. "As 'reservas ativas' do Exército". *Militia* n. 4, Mai/Jun/1948.

____. "São Paulo, a aviação e o paraquedismo". *Militia* n. 52, Set/54.

MARCONDES, Jasson. "As Polícias Militares devem ter organização específica, constituindo uma especialidade". *Militia* n. 52, Set/54.

MARQUES, Heliodoro Tenório da Rocha (a). "Início do ano escolar do CIM". *Militia* n. 3, Mar/Abr/1948.

____ (b). "O caminho a ser palmilhado". *Militia* n.7, Nov/Dez/1948.

MARTINS, Evandro Francisco. "Aspirantes na Polícia Civil". *Militia* n. 6, Set/Out/1948.

____. "Uma página para os destacamentos". *Militia* n. 25, Nov/Dez/1951.

MATA, Alves. "Diretrizes Montezuma". *Militia* n. 29, Jul/Ago/1952(a).

____. "Escola de Polícia de São Paulo". *Militia* n. 31, Nov/Dez/1952(b).

MAXIMILIANO, Carlos. *Comentários à Constituição Brasileira*. São Paulo: Livraria Freitas Bastos, 1954.

MEDAUAR, Odete. "Poder de Polícia". In *Revista Força Policial* da PMESP n.º 06, Abr-Jun95.

____. *Direito Administrativo Moderno*. 6. ed. São Paulo: Editora Forense, 2002.

MEIRELLES, Helly Lopes. *Direito Administrativo da Ordem Pública*. Vários autores. 2ª edição. Rio de Janeiro: Editora Forense, 1987.

____. "Polícia de Manutenção da Ordem Pública e Suas Atribuições". In LAZZARINI, Álvaro *et al.* *Direito Administrativo da Ordem Pública*. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1987.

____. *Direito Administrativo Brasileiro*. 14. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1989.

MELO, Edilberto de Oliveira e CANAVÓ FILHO, José. *Asas e glórias de São Paulo*. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado (IMESP), 1978.

MELO, Edilberto de Oliveira. *Marcos Históricos da Polícia Militar*. São Paulo, Imprensa Oficial do Estado, 1982.

____. *O Salto na Amazônia*. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 1979.

MELLO, Leonel Itaussu Almeida. "John Locke e o individualismo liberal". In *Os Clássicos da Política*. 1º volume. São Paulo: Editora Ática, 1991.

MENDONÇA, Sônia Regina de. "Estado e sociedade: a consolidação da república oligárquica". In *História Geral do Brasil*. Rio de Janeiro: Editora Campus, 1990.

MENEZES, Raimundo de. "O 'Tenente Galinha' e um pouco de sua história". *Militia* n. 20, Jan/Fev/1951.

MERCADANTE, Ari J. "O guardião do litoral sul". *Militia* n. 36, mai/1953.

"Mérito". *Militia* n. 37, Jan/1953.

Militia n. 53, Nov/1953.

MIRABETE, Júlio Fabbrini. *Manual de Direito Penal*. Parte Geral – Arts. 1º a 120 do CP. 6ª edição. São Paulo: 1991.

MIRANDA, Pontes de. *Comentários à Constituição de 1946*. Vol. V. 2. Ed. São Paulo: Max Limonad Editor de Livros de Direito, 1953.

____. *Comentários à Constituição de 1946*. Tomo I. 3. Ed. Rio de Janeiro: Editor Borsoi, 1960.

MOLINA, Antonio García-Pablos de. *Criminologia*. 4ª edição. São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 2002.

MONJARDET, Domenique. *O que faz a polícia*. Sociologia da Força Pública. São Paulo: Edusp, Núcleo de Estudos da Violência e Ford Foundation, 2003.

MONTEIRO, Plínio de. "60º aniversário do Regimento de Cavalaria". *Militia* n. 30, Set/Out/1952.

MONTEIRO, Sérgio Vilela. "Aperfeiçoamento Profissional (1)". *Militia*, n. 43, Dez/53.

____. "Aperfeiçoamento Profissional (2)". *Militia*, n. 44, Jan/54(a).

____. "Aperfeiçoamento Profissional (3)". *Militia*, n. 43, Fev/54(b).

____. "Exames Psicotécnicos". *Militia*, n. 55, Jan/Fev/55(a).

____. "Os cães de quartel e os 'meganhas'". *Militia*, n. 58, Jul/Ago/55(b).

____. "Seleção e disciplina". *Militia*, n. 60, Nov/Dez/55(c).

MONTESQUIEU, Barão de. *Do Espírito das Leis*. Coleção "Os Pensadores". Editora Abril. 2ª Edição. São Paulo, Editora Abril, 1979.

MORAES. Waldyr Rodrigues de. "Em busca do passado II". In *Revista Força Policial*, nº28, outubro-dezembro de 2000.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. "Direito Administrativo da Segurança Pública". In LAZARINNI, Álvaro *et al.* *Direito Administrativo da Ordem Pública*. Rio de Janeiro: Forense, 2. ed., 1987.

____. "Revisão doutrinária dos conceitos de ordem pública e segurança pública". In *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, a. 25, n. 97, jan./mar. 1988.

____. "A Segurança Pública na Constituição". In *Revista de Informação Legislativa* n.º 109, Jan-Mar91. Senado Federal.

____. *Curso de Direito Administrativo*. 8. ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 1989.

MORGADO, Felix de Barros. "A Escola de Saumur". *Militia* n. 50, Jul/54.

NASCIMENTO, José Arimathea do. "Oficiais de Administração". *Militia* n. 3, Mar/Abr/1948.

"Nova turma de paraquedistas". *Militia* n. 36, mai/1953.

NORONHA, Magalhães. *Curso de Direito Processual Penal*. 16. Edição. São Paulo; 1984.

NOTT-BOWER, John. "Treinamento e emprego de cães policiais em Londres". *Militia* n. 59, Set/Out/1955.

"Oficiais da Fôrça Pública na Escola de Trânsito". *Militia* n. 31, Nov/Dez/1952, 78-80).

OLIVEIRA, Laércio Gonçalves de. "Os percalços do serviço policial". *Militia* n. 12, Set/Out/1949.

OLIVEIRA, Otávio Gomes de. "A Força Pública e sua missão em face das leis que a regem". *Militia* n. 5, Jul/Ago/1948.

____. "A Força Pública e seu preparo técnico". *Militia* n. 8, Jan/Fev/1949.

____. "Declaração de aspirantes a oficial". *Militia* n. 17, Jul/Ago/1950.

PAIXÃO, Antônio Luiz. "A organização policial numa área metropolitana". In *Revista Dados*, Rio de Janeiro, v. 25, n. 1, 1982.

____. "Crimes e criminosos em Belo Horizonte, 1932-1978". In PINHEIRO, Paulo Sérgio. *Crime, violência e poder*. São Paulo: Brasiliense, 1983.

PALMA NETO. "'Seu' Mário, o soldado". *Militia* n. 25, Nov/dez/1951.

PAIM, Antonio; PROTA, Leonardo; e RODRIGUEZ, Ricardo Vélez. *As Grandes Obras da Política em seu Contexto Histórico*. Rio de Janeiro: Editora Expressão e Cultura, 1999.

PENNA, Lincoln de Abreu. *República Brasileira*. Rio de Janeiro: Editora Nova Fronteira, 1999.

PEREIRA, Romeu de Carvalho. "Modernizar I". *Militia* n. 4, Mai/Jun/1948.

____. "Modernizar II". *Militia* n. 5, Jul/Ago/1948.

PESSOA, Reynaldo Carneiro. *A idéia republicana no Brasil, através dos documentos*. São Paulo: Editora Alfa-Omega, 1973.

"A polícia nos bairros". *Militia* n. 28, Mai/Jun/1952.

QUEIROZ, Edson. "Economizar com a polícia". *Militia* n. 53, Set/53.

QUEIROZ, Maria Isaura Pereira de. "O Coronelismo numa Interpretação Sociológica". In *O Brasil Republicano*. Estrutura de Poder e Economia (1889-1930). Tomo III, 1º Volume. Direção de Boris Fausto. 6ª edição. 1997. São Paulo: Editora Bertrand Brasil-Difel.

"15 de Dezembro". *Militia* n. 20, Jan/Fev/1951.

RAMOS, Guerreiro. *Administração e contexto brasileiro*. 2ª edição. Editora da Faculdade Getúlio Vargas, 1983.

REINER, Robert. "Processo ou produto? Problemas de avaliação do desempenho policial individual". In BRODEUR, Jean-Paul. *Como reconhecer um bom*

policimento. São Paulo: Edusp, Núcleo de Estudos da Violência e Ford Foundation, 2002.

____. "A pesquisa policial no Reino Unido: uma análise crítica". In TONRY, Michael e MORRIS, Norval (org). *Policimento moderno*. São Paulo: Edusp, Núcleo de Estudos da Violência e Ford Foundation, 2003.

REISS JR., Albert J. "Organização da polícia no século XX". In TONRY, Michael e MORRIS, Norval (org). *Policimento moderno*. São Paulo: Edusp, Núcleo de Estudos da Violência e Ford Foundation, 2003.

RIBEIRO, Anazildo Bastos. "As Polícias Militares". *Jornal do Comércio*, 13/11/1949.

RIBEIRO, Renato Janine. "Hobbes: o medo e a esperança". In *Os Clássicos da Política*. 1º volume. São Paulo; Editora Ática, 1991.

RIVERO, Jean. *Direito Administrativo*. Coimbra: Livraria Almeida, 1981.

ROCHA, Brochado da. "A Brigada Militar". *Militia* n. 53, Nov/1954.

ROSEMBAUM, Denis P. "A mudança no papel da polícia: avaliando a transição para policiamento comunitário". In BRODEUR, Jean-Paul. *Como reconhecer um bom policiamento*. São Paulo: Edusp, Núcleo de Estudos da Violência e Ford Foundation, 2002.

ROUSSEAU, Jean-Jacks. *Do contrato social*. Coleção "Os Pensadores". Editora Abril. 2ª Edição. São Paulo, Editora Abril, 1978.

RUSCHE, Georg e KIRSHHEIMER, Otto (2004). *Punição e estrutura social*. Rio de Janeiro: Editora Revan, Coleção Pensamento Criminológico, vol. 3.

SADEK, Maria Tereza. "Nicolau Maquiavel: o cidadão sem *fortuna*, o intelectual de *virtù*". In *Os clássicos da política*. Maquiavel, Hobbes, Locke, Montesquieu, Rousseau, "O Federalista". 3. ed. São Paulo: Editora Ática, 1991.

____. *A política como ela é*. São Paulo: Editora FTD, 1996.

SALES, Alberto. *A Pátria Paulista*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1983.

____ *Catecismo Republicano*. In ALBERTO SALES: Ideólogo da República. Coleção Brasileira, volume 327. São Paulo: Companhia Editora Nacional e Editora da Universidade de São Paulo, 1965.

SALDANHA, Nelson. "Ordem-I". In *Enciclopédia Saraiva do Direito*. v. 56. São Paulo: Editora Saraiva, 1977.

SANTOS, Helio Tenório dos. SANTOS, Hélio Tenório dos. "A Batalha de Itararé". In *Revista Força Policial* nº 18, abril/junho/1988.

SANTOS, Jaime dos. "A Força Pública e o policiamento (1)". *Militia* n. 30, Set/Out/1952.

____. "A Força Pública e o policiamento (2)". *Militia* n. 32, Jan/1953(a).

____. "A Força Pública e o policiamento (3)". *Militia* n. 33, Fev/1953(b).

SANTOS, José Vicente Tavares dos (2004). "Violências e dilemas do controle social nas sociedades da 'modernidade tardia'". São Paulo em Perspectiva, vol. 18, n.1.

SANTOS, Moacyr Amaral. *Primeiras Linhas de Direito Civil*. 13. Edição. São Paulo, 1987.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. *Décadas de espanto e uma apologia democrática*. Rio de Janeiro: Editora Rocco, 1998.

SCHARTZMAN, Simon. *Bases do autoritarismo brasileiro*. Rio de Janeiro: Editora Campus, 1982.

SCURO NETO, Pedro. *Sociologia Geral e Jurídica*. 5ª edição, 2ª tiragem. ADORNO, Sérgio. *Os aprendizes do poder: o bacharelismo liberal na política brasileira*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

SERRAT FILHO, Monte. "Soldado de S. Jorge". *Militia* n. 01, Nov/Dez/1947.

____. "Evoluindo". *Militia* n. 49, Jan/Fev/1949.

____. "A Força Pública a serviço da economia popular". *Militia* n. 22, Mai/Jun/1951.

____. "O Problema nº 1 de São Paulo". *Militia* n. 29, Jul/Ago/1952.

____. "Prendeu cinco homens com um cachimbo". *Militia* n. 31, Nov/Dez/1952.

____. "Dois lutadores". *Militia* n. 39, Ago/1953.

SHERMAN, Lawrence W. "Combatendo o crime: a polícia e o controle do crime". In TONRY, Michael e MORRIS, Norval (org). *Policiamento moderno*. São Paulo: Edusp, Núcleo de Estudos da Violência e Ford Foundation, 2003.

SILVA, Antônio. "Batalhão Policial". *Revista Militia*, n. 17, Jul/Ago/1950.

SILVA, De Plácido e. "Ordem". In *Vocabulário Jurídico*. 4. ed. Volume III. Rio de Janeiro: Editora Forense, 1996.

____. "Segurança". In *Vocabulário Jurídico*. 4. ed. Volume III. Rio de Janeiro: Editora Forense, 1996.

SILVA, Hélio. *O Poder Civil*. Coleção "História da República Brasileira". Rio de Janeiro: Editora Três Ltda, 1988.

SILVADO, Brazil. *O Serviço Policial em Pariz e Londres*. Relatório apresentado ao Ministro da Justiça e Negócios Interiores, sendo ministro o ilustrado cidadão Dr. Gonçalves Ferreira, lente da Faculdade de Direito do Recife. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1895.

SILVEIRA, Osny. "Um grupo de exceção". *Militia* n. 42, Nov/1953.

SIQUEIRA, Luiz de. "Desfraldemos a bandeira". *Militia* n. 20, Jan/Fev/1951.

SOARES, Silvestre Travassos. "Os chamados 'Exércitos Mirins' e as Fôrcas Armadas Nacionais". *Jornal do Comércio*, 12/11/1949.

SOUZA, Luís Antonio Francisco de. *Poder de Polícia, Polícia Civil e Práticas Policiais na Cidade de São Paulo (1889-1930)*. Tese de doutorado apresentada ao Departamento de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, 1998.

SOUZA, Rui Stockler de. "Polícia Militar e sua missão social". *Militia* n. 8, Jan/Fev/1949.

____. "O que vai pela Milícia Bandeirante". *Militia* n. 18, Set/Out/1950.

STOPPINO, Mario. "Poder". In BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; e PASQUINO, Gianfranco. *Dicionário de Política*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1991.

SUANO, Marcelo José Ferraz. *Para inserir o Brasil no reino da história*. O pensamento político e militar do General Góes Monteiro. Manaus: Editora da Universidade da Amazônia, 1999.

SYLVESTRE, Vicente. *Guarda Civil de São Paulo*. Sua história. São Paulo. 1985.

TÁCITO, Caio. "Poder de Polícia e Polícia do Poder". In *Direito Administrativo da Ordem Pública*. Rio de Janeiro: Editora Forense, 1987.

TELAROLLI, Rodolpho. *Poder Local na República Velha*. São Paulo: Companhia Editora Nacional. Coleção Brasileira, volume 364, 1997.

TORQUATO, Diomar M. "Paradoxo... Policial". *Militia* n. 5, Jul/Ago/1948.

____. "Homo Homini Lúpus". *Militia* n. 39, Ago/1953.

TERRA, Cel PM Nelson Freire. "A Segurança Pública e o Direito Nacional Brasileiro". In *Revista Força Policial da PMESP* n.º 04, Out-Dez94.

TORRES, Alberto. *A Organização Nacional*. 4ª Edição Brasília: Companhia Editora Nacional e Editora Universidade de Brasília, 1982.

TORRES, Anchieta. "Coisas da Força Pública". *Militia* n. 38, Jul/1953(a).

____. "Coisas da Força Pública". *Militia* n. 41, Out/1953(b).

____. "Coisas da Força Pública". *Militia* n. 42, Nov/1953(c).

____. "Coisas da Força Pública – Governar São Paulo". *Militia* n. 43, Dez/1953(d).

VERGOTTINI, Giuseppe. "Ordem Pública". In BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; e PASQUINO, Gianfranco. *Dicionário de Política*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1991.

VIANA, Oliveira. *Instituições Políticas Brasileiras*. Vol. I. 3ª Edição. Rio de Janeiro: Editora Record Cultural, 1974.

_____. "O idealismo da Constituição". In *A Margem da História da República*. Tomo I, Volume 8. Organizador: Vicente Licínio Cardoso. Brasília: Editora Universidade de Brasília–Câmara dos Deputados, 1981.

VIEIRA, Hermes e SILVA, Oswaldo. *História da Polícia Civil de São Paulo*. Coleção Brasileira, vol.283. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1955.

VISCONDE DE URUGUAI. *Ensaio sobre o Direito Administrativo*. Brasília: Ministério da Justiça, 1997.

VITA, Luis Washington. *ALBERTO SALES: Ideólogo da República*. Coleção Brasileira, volume 327. São Paulo: Companhia Editora Nacional e Editora da Universidade de São Paulo, 1965.

WACQUANT, Louïc (2002). "A ascensão do Estado penal nos EUA". *Discursos Sediosos*, a. 7, n. 11.

WASELFISZ, Julio Jacobo (2005). *Mapa da Violência IV*. Brasília: Unesco, Instituto Ayrton Senna e Secretaria Especial de Direitos Humanos.

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

WIEVIORKA, Michel (1997). "O novo paradigma da violência". *Tempo Social* – Revista de Sociologia da USP, vol. 9, n. 1.