

**MAJOR EDSON HARTMANN DE OLIVEIRA
MAJOR QOPM EDSON SOLAK**

**ADOÇÃO DO MODELO DE POLÍCIA CIDADÃ NO PENSAMENTO ESTRATÉGICO
INSTITUCIONAL - PARADIGMAS E DESAFIOS PARA A CONSTRUÇÃO E
IMPLEMENTAÇÃO**

Monografia apresentada ao Departamento de Contabilidade, do Setor de Ciências Sociais Aplicadas, da Universidade Federal do Paraná, como requisito parcial à obtenção do título de Especialista em Estratégia de Doutorado em Segurança Pública.

Orientador Metodológico

Prof^a. Dra. Helena de Fátima Nunes Silva

Orientador de Conteúdo

Ten. Cel. PM César Alberto de Souza

Orientador Gramatical

Ten. Cel. PM Nilson Carlos Rosa

**CURITIBA
2010**

DEDICATÓRIA

A Deus, nossos familiares e amigos que deram o apoio necessário para o empreendimento de mais uma obra.

A todos os policiais militares que honram a farda que vestem e que lutam e se dedicam a cada dia, comprometidos com a paz, proteção e segurança da sociedade a que servem, até o limite de sua própria vida. Que sonham e que lutam por uma Polícia Militar cada vez melhor.

AGRADECIMENTOS

À Polícia Militar do Paraná, na pessoa do Exmo. Sr. Comandante Geral, Cel. QOPM Luiz Rodrigo Larson Carstens, aos Senhores Oficiais e Praças, que nos proporcionaram o caminho do conhecimento necessário para transcender este momento da carreira policial-militar de suma importância.

Aos Senhores Professores da Universidade Federal do Paraná e aos Senhores Oficiais Instrutores, pela dedicação e empenho no mister de ensinar o caminho do conhecimento.

Ao Ilmo Sr Ten.Cel. QOPM César Alberto de Souza, a Ilma Sra. Professora Helena de Fátima Nunes Silva e ao Sr. Ten. Cel. QOPM Nilson Carlos Rosa orientadores, pela inspiração, orientação segura e incentivo na condução deste trabalho monográfico.

Aos companheiros e amigos de carreira miliciana, pelo espírito de corpo e união, em torno de uma Instituição Centenária, forte e pujante.

Nossas polícias são máquinas pesadas e lentas, nada inteligentes e criativas, que não valorizam seus policiais e nem os preparam adequadamente; não planejam nem avaliam o que fazem; não aprendem com os erros porque não os identificam; não conhecem os problemas sobre os quais atuam (os policiais, individualmente, sabem muito; a polícia como instituição, sabe nada); não cultivam o respeito e a confiança da população; cada vez mais só prendem em flagrante, porque pouco investigam; limitam-se a reagir depois que os crimes já ocorreram; cometem um número imenso de crimes, quando sua tarefa é evitá-los ou conduzir à Justiça os perpetradores.

(Luiz Eduardo Soares, 2006).

RESUMO

O estudo sobre os processos de policiamento, ao longo da história política da Segurança Pública Paranaense, demonstra que os modelos de policiamento propostos foram sempre relevados e potencializados de conformidade com os pensamentos estratégicos na época das respectivas administrações políticas. Assim, a história registra que esses modelos e processos, apesar de inovadores, acabaram cedendo lugar a resiliência e resistência cultural e doutrinária, voltando sempre ao modelo originário de policiamento e polícia reativa da década de 1970. O apego exagerado à cultura estratégica tradicional reativa e repressiva, influenciada pela doutrina militar, tem gerado um espírito de resistência e resiliência diante de novos modelos estratégicos, principalmente quando não trazem si, na sua essência, o caráter reativo e repressivo. A Polícia Militar Paranaense ainda mantém uma cultura organizacional tradicional baseada numa perspectiva operacional repressiva, inspirada nos moldes da doutrina militar. Essa cultura organizacional traz na espinha dorsal do policiamento ostensivo o sistema de radiopatrulha, modelo eminentemente reativo, advindo dos anos 70. Apesar da missão constitucional da PMPR primar primordialmente pela prevenção, suas ações acabam sendo predominantemente reativistas. Foi, assim, escolhido como tema da pesquisa a adoção do modelo de polícia cidadã no pensamento estratégico e institucional - paradigmas e desafios para a construção e implementação. Para que se tenha uma polícia mais proativa e menos repressiva é necessário, principalmente, a mudança de pensamento e gestão organizacional. O novo paradigma é a adoção de uma polícia mais cidadã e proativa, focada na integração e participação social, efetivada de acordo com a Filosofia da Polícia Comunitária e direcionada para a conquista da cidadania plena, seja do policial ou da comunidade. Nesse viés, o objetivo da pesquisa foi demonstrar os paradigmas e desafios que impactam a gestão estratégica de uma polícia cidadã, estabelecendo sugestões e propostas para sua construção e implementação. A esteira metodológica valeu-se do método de abordagem dedutivo e método de procedimento histórico, mediante a pesquisa bibliográfica, documental e exploratória. Ao final do presente estudo chegou-se à conclusão de que o atual modelo de policiamento, baseado na reatividade, não atende de maneira satisfatória às demandas de segurança pública e às expectativas sociais, criando barreiras ao bom atendimento e eficácia operacional. Diante deste quadro surge a reflexão e proposta de uma polícia cidadã, focada na proatividade, inspirada na Filosofia de Polícia Comunitária, delineando-se um novo perfil para o policial do futuro. A adoção do modelo de polícia cidadã no pensamento estratégico institucional implica em vencer desafios e paradigmas, entre eles a mudança da cultura organizacional caracterizada como essencialmente reativa e a própria cultura e pensamento da população, desenvolvendo a participação social.

PALAVRAS CHAVE: Mudança de Gestão. Cultura Repressiva. Criminalidade e Violência. Resistência. Resiliência. Proatividade. Polícia Comunitária. Polícia Cidadã.

ABSTRACT

The study about the policing process during the Public Security of Paraná's political history shows that the purposed policing models were always emphasized and potentiated according to the strategic thoughts of the period of the respective political administrations. This way, the history recalls that these models and process, although being innovating, ended up giving place to the cultural and doctrinal resiliency and resistance, always returning to the original model of the 1970's reactive policing and policy. The exaggerated attach to the traditional and cultural reactive and repressive strategy, influenced by the military doctrine, had been generated a resistance and resilience spirit against new strategically models, mainly when they do not bring in its essence the reactive and repressive character. Paraná's Military Police still keeps an organizational and traditional culture based on an operational and repressive perspective, inspired by the models of the military doctrine. This organizational culture brings in its basis of ostensive policing the patrol system, an eminent reactive model, coming from the 1970's. In spite of the PMPR's constitutional mission excels for the prevention, its actions end up being predominately reactivity. The adoption of the model of citizen policy as a strategic and institutional thought was this way chosen for the research – as paradigms and challenges about the construction and the implementation. In order to have a more proactive and less repressive policy the thoughts and organizational management Exchange is required. The new paradigm is the adoption of a policy that is more citizen and proactive, effectuated according to the Communitarian Police's Philosophy and directed to the conquest of full citizenship, being either policy or community's part. In this point of view, the researcher's goal was demonstrating the paradigms and challenges that cause an impact on the strategically management of one citizen policy, establishing suggestions and purposes for its new construction and implementation. The methodological method used the deductive approach method of historical procedure, by the bibliographical documental and exploratory research. In the end of these studies it can be concluded that the nowadays policy model, based on the reactivity, does not answer satisfactorily the social expectations, for this reason creating barriers along the operational efficiency and the well treatment. Before this situation emerges the reflection and the purpose of a citizen policy that is focused on proactively, inspired on the Communitarian's Police's Philosophy, then defining a new profile for the policeman for the future. The adoption of a citizen policy model in an institutional and strategically thought implies in winning the challenges and the paradigms, among them the organizational culture identified as essentially reactive and the population's culture and thoughts itself, developing the social participation.

KEY WORDS: Management Changes. Repressive Culture. Public Security. Resistance. Resilience. Proactivity. Communitarian Police. Citizen Police.

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 – EVOLUÇÃO CRONOLÓGICA DA POPULAÇÃO PARANAENSE	93
GRÁFICO 2 – EVOLUÇÃO CRONOLÓGICA DA POPULAÇÃO PARANAENSE URBANA E RURAL.....	94
GRÁFICOS 3 E 4 – EVOLUÇÃO CRONOLÓGICA DA POPULAÇÃO PARANAENSE URBANA E RURAL.....	94
GRÁFICO 5 – VARIÁVEIS ESTATÍSTICAS DA OPERAÇÃO VERÃO 1999/2000.....	131
GRÁFICO 6 – APRESENTAÇÃO DOS ÍNDICES DE OCORRÊNCIA CONFORME AS FASES DA LUA.....	131
GRÁFICO 7 – DEMONSTRATIVO DO COMPORTAMENTO DELITUOSO NAS FASES DA LUA.....	131
GRÁFICO 8 – COMPOSIÇÃO DE PROGRAMAS – RECUROS FRAGMENTATIVOS	148

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 – CUSTOS SOCIAIS DA VIOLÊNCIA NO BRASIL.....	97
TABELA 2 – EXCLUSÃO DE EFETIVO DA PMPR EM 2002.....	116

LISTA DE ORGANOGRAMAS

ORGANOGRAMA 1 – SISTEMA DE SEGURANÇA NO RIO GRANDE DO SUL.....	81
ORGANOGRAMA 2 – ESTRUTURA FUNCIONAL DA BRIGADA MILITAR/RS.....	82
ORGANOGRAMA 3 – ESTRUTURA FUNCIONAL DA SESP/PR.....	85
ORGANOGRAMA 4 – ESTRUTURA DA SESP/PR.....	136
ORGANOGRAMA 5 – ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DO CIOSP.....	142

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 – PERÍODO COLONIAL DO BRASIL.....	57
QUADRO 2 – ESTRUTURA FUNCIONAL DOS B.O.U.....	139
QUADRO 3 – PARADIGMAS NA SEGURANÇA PÚBLICA.....	163
QUADRO 4 – COMPARATIVO DA POLÍCIA TRADICIONAL E POLÍCIA COMUNITÁRIA.....	184

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

Art.	- Artigo
CAO	- Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais
CIA	- Companhia
CIA PM	- Companhia de Polícia Militar
CIA P CHOq	- Companhia de Polícia de Choque
CMDO	- Comando
CMT	- Comandante
COPOM	- Centro de Operações Policiais-militares
CPC	- Comando do Policiamento da Capital
CPI	- Comando do Policiamento do Interior
CSP	- Curso Superior de Polícia
DAL	- Diretoria de Apoio Logístico
OBM	- Organização Bombeiro Militar
OPM	- Organização Policial Militar
PC	- Policial Civil
PM	- Policial Militar
PM/3	- 3ª Seção do Estado Maior
PM/4	- 4ª Seção do Estado Maior
PMPR	- Polícia Militar do Paraná
SEAD	- Secretaria de Estado da Administração
SENASP	- Secretaria Nacional de Segurança Pública
SESP	- Secretaria de Estado da Segurança Pública
SisCOP	- Sistema de Controle Operacional
CAPE	- Coordenadoria de Análise e Planejamento Estratégico
SMV	- Sistema de Manutenção de Viatura
VTR	- Viatura
VTR PM	- Viatura Policial Militar
UFPr	- Universidade Federal do Paraná
UOp	- Unidade Operacional

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	17
1.1 PROBLEMA DE PESQUISA	20
1.2 OBJETIVOS	24
1.2.1 Objetivos Gerais	24
1.2.2 Objetivos Específicos	24
1.3 JUSTIFICATIVA	25
2 LITERATURA PERTINENTE	30
3 METODOLOGIA	35
3.1 CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA	36
4 COLETA DE DADOS	36
4.1 SISTEMATIZAÇÃO E ANÁLISE.....	37
5 A ORGANIZAÇÃO POLICIAL MILITAR DO BRASIL DESDE O PERÍODO COLONIAL	38
5.1 TROPAS FARDADAS: DaS ORDENANÇAS ÀS TROPAS PAGAS	41
5.2 TROPAS DE PRIMEIRA LINHA DO EXÉRCITO	44
5.3 AVENTUREIROS	44
5.4 TROPAS DE SEGUNDA LINHA DO EXÉRCITO - AUXILIARES E MILÍCIAS ...	47
5.5 TROPAS DE TERCEIRA LINHA - ORDENANÇAS.....	50
5.6 ORDENANÇAS NO BRASIL	51
5.7 COMPANHIAS DE ORDENANÇAS NA CAPITANIA DE SÃO VICENTE.....	52
5.8 EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA POLÍCIA MILITAR NO BRASIL	54
6 MAPEAMENTO DA COMPETÊNCIA JURÍDICA E LEGAL DAS POLÍCIAS MILITARES NO BRASIL	58
6.1 CONSTITUIÇÃO DO IMPÉRIO.....	59
6.2 A REPÚBLICA.....	59
6.3 A CONSTITUIÇÃO DE 1934	61
6.4 A CONSTITUIÇÃO DE 1937	62
6.5 A CONSTITUIÇÃO DE 1946	62
6.6 A CONSTITUIÇÃO DE 1967 E A EMENDA N.º 01, DE 1969	63
6.7 A CONSTITUIÇÃO DE 1988	67
6.8 A CONSTITUIÇÃO ESTADUAL DO PARANÁ	68
6.9 A LEGISLAÇÃO ORDINÁRIA DE ORDEM INFRACONSTITUCIONAL	69

6.9.1	Decreto-lei n.º 667, de 02 Jul. 69.....	69
6.9.2	Decreto Federal nº 88.777 (30 de set.83) -R-200.....	71
6.9.3	Decreto Federal n.º 88.540 (20 jul.83) - Regulamento da Convocação da Polícia Militar	73
6.9.4	Lei Estadual n.º 6.774 (8 jan.76) – Lei de Organização Básica (LOB)	74
7	DEFINIÇÃO E EXEMPLOS DE SISTEMA DE SEGURANÇA PARANAENSE	76
7.1	TEORIA DOS SISTEMAS POLICIAIS.....	77
7.1.1	Sistema Político.....	77
7.1.2	Sistema Jurídico	78
7.1.3	Sistema Eclético	78
7.1.4	Sistema Histórico.....	78
7.2	TEORIA DOS SISTEMAS - FORMAÇÃO DE SUBSISTEMAS DE SEGURANÇA PÚBLICA	78
7.2.1	Sistema de Segurança Pública do Rio Grande Do Sul – Secretaria da Justiça e da Segurança Pública.....	80
7.2.2	Organograma da Brigada Militar – Subsistema de Segurança do Rio Grande do Sul.	81
7.2.3	Sistema de Segurança Pública do Paraná – Secretaria de Segurança Pública do Estado do Paraná	82
7.3	FORMAÇÃO DO SUBSISTEMA DE SEGURANÇA PÚBLICA PARANAENSE - POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DO PARANÁ	85
7.4	ESTRATÉGIAS DE POLICIAMENTO OSTENSIVO NO MODELO DO SISTEMA PARANAENSE	89
7.4.1	Breve Histórico da Evolução da Criminalidade e da Violência Urbana na realidade paranaense – Modelo de Ciclo Econômico.....	90
7.4.2	Radiopatrulha – Principal Estratégia e Espinha Doutrinária da Atividade de Policiamento Ostensivo Paranaense	100
7.4.3	Sistema Modular de Policiamento Ostensivo – Gênese da Doutrina baseada na Proatividade.....	102
7.4.4	Adoção de Novos Conceitos Operacionais por meio das PPO (Procedimentos Permanentes de Operações).....	108
7.4.5	RONE (Ronda Ostensiva de Natureza Especial) – Projeto PMPR – Atividade de Radiopatrulhamento	109
7.4.6	Projeto Povo (Policiamento Ostensivo Volante)	111

7.4.7	Totens – Potencialização e Demarcação de Pontos Bases com Comunicação Via Central 190.....	117
7.5	OUTROS MODELOS E GESTÃO TÉCNICA PARA A POTENCIALIZAÇÃO DO POLICIAMENTO OSTENSIVO.....	119
7.5.1	Grupo de Operações Especiais.....	119
7.5.2	Responsabilidade Territorial ao nível de Subsetores.....	121
7.5.3	Aferição dos Índices de Ocorrência, Criminalidade e Violência.....	125
7.5.4	Aplicabilidade dos Dados Estatísticos na Atividade Operacional	128
7.5.5	Termino do Sistema COPOM e Implantação do SisCOP	128
7.5.6	AISPs – Integração Circunscricional e Jurisdicional da Polícia Militar, Polícia Civil e Sedes de Comarcas.	133
7.5.7	CAPE e os Atuais Modelos de Mensuração de Eficiência voltados para a Definição Estratégica, Operacional e Tática.....	135
7.5.8	Boletim de Ocorrência Unificado – B.O.U.....	136
7.5.9	Geoprocessamento.	140
7.5.10	Mudanças Enunciadas no Cenário Político	143
7.5.11	Gestão de Recursos Fragmentativos	146
8	CONSTRUÇÃO E IMPLANTAÇÃO DE UMA POLÍCIA CIDADÃ COMO ESTRATÉGIA PARA REDUZIR A VIOLÊNCIA E CRIMINALIDADE	149
8.1	A POLÍCIA MILITAR FRENTE ÀS MUDANÇAS IMPOSTAS PELA DINÂMICA DA EVOLUÇÃO SOCIAL.....	150
8.2	PLANO NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA	154
8.3	CIDADANIA: UMA CONDIÇÃO PARA A EFICÁCIA DA POLÍCIA E RESPEITO AOS DIREITOS DO CIDADÃO.	155
8.4	CONSIDERAÇÕES SOBRE ALGUMAS IDEOLOGIAS E TENDÊNCIAS QUE PREDOMINAM NOS MODELOS DE POLÍCIA	158
8.5	SISTEMA REATIVO E PROATIVO: DESAFIOS E PARADIGMAS	160
8.6	INFLUÊNCIA DA DOCTRINA MILITAR E RESILIÊNCIA NO PENSAMENTO INSTITUCIONAL DA POLÍCIA MILITAR	164
8.6.1	Genealogia Doutrinária da Formação da Polícia Militar e a Influência da Doutrina Militar.....	164
8.6.2	Análise sobre a Força da Resistência e Resiliência diante das Novas Estratégias e Modelos na PMPR.....	171

8.7	POLÍCIA COMUNITÁRIA: PRESSUPOSTOS E MEDIDAS PRECURSORAS PARA UMA POLÍCIA CIDADÃ	177
8.8	POLÍCIA CIDADÃ COMO ESTRATÉGIA DE MUDANÇA DO PENSAMENTO INSTITUCIONAL	185
8.8.1	A Polícia Cidadã	187
8.8.2	Policial Cidadão	188
8.8.3	A Cidadania Social	191
8.8.4	A Construção e Implementação de uma Polícia Cidadã.....	193
8.8.5	Propostas para a Construção e Implementação de uma Polícia Cidadã....	196
9	AS NOVAS DEMANDAS PARA A GESTÃO DO POLÍCIAMENTO OSTENSIVO NA IMPLANTAÇÃO DE NOVOS PROJETOS	201
10	CONCLUSÃO	206

1 INTRODUÇÃO

Dentre as questões que desafiam o estado e a sociedade brasileira nos últimos anos, poucas podem ser consideradas mais urgentes e graves do que a segurança pública.

O ano de dois mil e três foi o marco das mudanças filosóficas atinentes à segurança pública com as premissas para a implantação de um sistema único (SUSP) e as demais normativas oriundas desse novo contexto.

A incidente temática da insegurança ainda é um forte tema discutido pelos políticos, instituições e na própria sociedade, o que exige medidas urgentes. Nesta dimensão, surgem tentativas de novos modelos ou estabelecimento de novas doutrinas para o fortalecimento da filosofia de policiamento ostensivo. Mudanças e inovações, até mesmo como forma de sobrevivência institucional, vêm sendo amplamente estudadas, paralelamente a uma cobrança, fruto de uma demanda, endossada pelo clamor público, com exigência de soluções e resultados, a curto prazo, nas instituições.

Por outro lado, a velocidade das informações, mudanças sociais e novas filosofias de pensamento estratégico acabam sendo inversamente proporcionais à capacidade de absorção e assimilação da própria instituição, não raramente, agravadas por resistências internas às mudanças e, em conseqüência, carecendo de mecanismos, que propiciem quebras de paradigmas, diante da própria regra de conduta organizacional. No entanto, o momento de resposta ao fato delituoso e emprego de força continua ocupando o lugar central das medidas concretas, restritas a essa única dimensão, ou seja, visão reativa no que se refere aos delitos, aos direitos e mesmo as garantias fundamentais. Tais medidas já não são mais suficientes, posto que a segurança do cidadão, cada vez mais, carece de outros valores, antes não inseridos, cujas garantias se estendem à dimensão social da cidadania.

A dificuldade de adaptação e absorção frente às novas e crescentes demandas é perceptível, principalmente, na esfera estadual. Exemplo dessa dificuldade de absorção de novas filosofias de pensamento estratégico pode ser traduzido nos próprios vetores focados no atual plano de segurança pública estadual. Ou seja, diversas dificuldades na construção e implantação sistêmica e padronizada de pensar, planejar e implementar, associadas à carência da arte de

execução de uma estratégia compatível com as necessidades atuais, são óbices que impedem o arrefecimento do clamor público e atuação eficiente na pacificação social.

Verificam-se, diante do cenário atual, que nas últimas três décadas, vários estudiosos, principalmente europeus e norte-americanos, publicaram verdadeiras e milagrosas obras, suscetíveis de análise e estudo, cujos autores sustentam, nas suas teorias, propostas marcadas por notáveis inovações e por reformas consideráveis das próprias instituições policiais, repensando suas atribuições, formação, estratégias e relacionamentos com a comunidade, com propostas de soluções a respeito dos problemas da segurança pública, tomadas em alguns dos seus vetores multifacetários ou tratadas em seus aspectos específicos. A questão atinente surge, assim, em várias frentes, sob o ângulo de abordagem de cada estudioso no campo da pesquisa científica. Todas essas fontes são importantes, desde que compiladas e extraídas para cada ponto polifacetário da segurança pública. Tais mudanças, quando adaptadas à realidade brasileira, diante da resistência e subcultura policial ocupam posições secundárias ou passam a ter tratamento isolado em detrimento do sistema tradicional reativo.

Até o presente momento, desde a implantação do Sistema Único de Segurança Pública, muitas discussões sobre possíveis mudanças ou propostas estão ocorrendo. As discussões envolvem, por um lado, as tradições, cultura policial, *modus operandi*, natureza da atividade policial, maneira de tratar o público e realizar o policiamento, formação militar, entre outros aspectos que marcaram a instituição e que se arrastam no campo doutrinário.

A forma reativa e distanciada da população, apesar de não mais ser aceita pela população, de ser uma estratégia ultrapassada e cada vez mais longe de apresentar resultados satisfatórios, ainda exerce influência e contamina todo o procedimento final de policiamento ostensivo.

Assim, tais idéias, a cultura ou forma de atuação da instituição, se contrapõem às necessidades atuais de segurança, deixando cada vez mais de atingir seus objetivos, sugerindo a presença de uma polícia mais atuante, capaz de sedimentar e combinar eficiência, eficácia e efetividade em suas ações, com respeito aos mandamentos constitucionais, integrada na garantia dos direitos fundamentais. Uma polícia que seja respaldada, não apenas na lei e na ordem, mas na integração e participação social, evoluindo, dentro de uma filosofia comunitária para uma

dimensão inspirada na cidadania.

Neste contexto, o núcleo do presente trabalho foi demonstrar os paradigmas e desafios que impactam a gestão estratégica de uma polícia cidadã. Para tanto, além da exploração dos aspectos doutrinários, da análise crítica do sistema ortodoxo predominante, definiram-se os principais fundamentos de uma polícia cidadã, cuja construção implantação ou implementação passa, necessariamente, pela filosofia de polícia comunitária. Tal assertiva encontra guarida no fato de que toda reforma deve levar em conta a abertura da polícia em direção à comunidade, proporcionando uma reação mais flexível nas mudanças futuras. O policiamento comunitário constitui uma estratégia relativamente recente, utilizada para tratar dos novos e múltiplos problemas e desafios que submetem as forças policiais da atualidade. Os principais resultados, entretanto, não estão tanto nas reformas estruturais da corporação, mas, principalmente, nos modelos de gestão do trabalho policial.

Dentro da proposta da presente pesquisa, a fim de melhor ilustrar os paradigmas e desafios que impactam a gestão estratégica de uma polícia cidadã, foi desenvolvido entre os diversos capítulos, o capítulo referente à filosofia de polícia cidadã como estratégia de adoção e mudança institucional de pensamento estratégico – paradigmas e desafios na implementação. Este foi formulado, baseado em estudos monográficos, dados técnicos e no estudo de modelos exitosos, cujas premissas se fundamentam na filosofia de resultados e choque de gestão, princípios que nem sempre são aceitos ou que ainda são insipientes, mas que fazem parte da realidade atual.

Foi levada em conta nesta pesquisa a resistência da Polícia Militar do Paraná quanto às novas doutrinas e o apego rotineiro e resiliente ao modelo de polícia tradicional, traduzidos na rejeição ou resistência aos novos desafios. Por outro lado, estabeleceram-se os parâmetros e fundamentos de uma polícia cidadã, considerada na sua forma autônoma, dotada de deveres e direitos, e que respeita a cidadania, ao mesmo tempo, estando a ela associada e inserida, a qual não é subserviente ao governo, apesar de estar a ele subordinado, assumindo um compromisso com a segurança do estado e não apenas do governo, capaz de interagir com a coletividade e lideranças. Assim, presta contas à lei e à coletividade, podendo se valer de metodologias ortodoxas ou filosofia e estratégia comunitária, dependendo sempre da participação e cidadania da coletividade atingida.

A principal vantagem da sedimentação de uma polícia cidadã é a

participação da população, integração da polícia com a comunidade e a existência de uma sociedade organizada e consciente de seus direitos e deveres, cujos reflexos se dão na própria segurança, tomada na sua dimensão ampla, ou seja, não apenas segurança pública como forma de repressão, mas tomada no aspecto social e necessidades básicas do cidadão.

1.1 PROBLEMA DE PESQUISA

O problema levantado no presente estudo tem sua origem no fato de que a Polícia Militar sedimentou toda sua cultura institucional respaldada no modelo reativo, herdado das doutrinas militares desde a época colonial, cuja evolução histórica foi tratada no estudo desenvolvido por Porcides (1999). Situação que foi que direcionou, assim, sua missão para a manutenção da lei e da ordem e a serviço dos governos e da própria segurança nacional. Subliminarmente, identificou e elevou o delinqüente ao estigma de inimigo a ser combatido e/ou eliminado. Tal modelo e cultura policial colocam-se numa atitude de imposição e de subjulgamento sistêmico, adotado pela grande maioria dos policiais militares, decorrente do próprio conteúdo programático da escola tecnicista. Influência que representa os verdadeiros pilares de sua formação pedagógica, cultural e profissional, refletidas na prática e experiência, acumuladas ao longo de toda uma geração.

Forjou-se assim, seguindo a tradição, e a própria influência do regime autoritário, por ocasião da ditadura militar, a doutrina alavancada no sistema reativo de se “fazer polícia”, na estratégia do arrefecimento da manifestação delituosa. Visão esta que considera o fato delituoso restrito a sua dimensão legal e penal, desconsiderando sua dimensão social.

É natural essa evolução social e a conseqüente contestação da sociedade em relação a este modelo de atuação da instituição. Tanto é verdade, que se tem todo um arcabouço doutrinário encetado no Plano Nacional de Segurança Pública, direcionado para mudanças de paradigmas, de cunho proativo, insculpido na filosofia de polícia comunitária com projeção para uma polícia cidadã. No entanto, não se denota na prática, por parte da Polícia Militar, o prumo doutrinário adequado para absorção e assimilação destas doutrinas, creditando-se que elas fulminar-se-ão juntamente com a mudança de governo. Desta feita, protelam-se, mediante o

resilismo e resignação, as mudanças de pensamentos conjunturais necessários à formação de uma nova mentalidade de gerenciamento de polícia e segurança pública.

Em tal desiderato, desprezam-se, em absoluto ou relativamente, na maioria das vezes, novas propostas e paradigmas, resistindo-se às novas filosofias que atentem contra o atual modelo, consagrado na experiência e cultura policial, mas que se mostra eminentemente reativo e cada vez mais ineficaz.

As polícias militares do Brasil tiveram a sua formação doutrinária e histórica provenientes dos corpos que formaram o Exército Nacional, desde a época do Brasil Colônia. Isto é um fato relevante. Em razão disso, as polícias militares do Brasil têm um cabedal diversificado e uma gama extensa, incomparável com outra instituição similar, de uma cultura de policiamento ostensivo, que ainda é a ferramenta principal na prevenção do ilícito.

A sociedade não admite mais ficar à mercê da violência e ineficácia do sistema de (in)segurança pública. Será que uma polícia pautada, fundamentalmente, na proatividade, sem abrir mão de sua capacidade reativa, apostando num policial militar cidadão, integrado e fazendo parte da comunidade, iria desenvolver um trabalho mais eficiente e participativo, comprometido com a sociedade? O fato é que a sociedade não aceita mais uma polícia distante e dissociada, seja direta ou indiretamente, dos demais elementos que integram o sistema de segurança pública e da própria comunidade.

O policial cidadão é aqui entendido como um protagonista, aquele que faz acontecer e não aquele que se limita a esperar que aconteça ou que os outros façam. Não basta apenas cumprir o seu papel constitucional, numa visão reducionista, amparado tão-somente na lei, alheio aos problemas sociais que interferem direta e indiretamente na segurança pública.

Em contrapartida, não significa que a polícia deva assumir a incumbência de outros órgãos, desviando sua finalidade. Ao contrário, a nova forma de intervenção e de resposta, implicaria numa visão de polícia comunitária, com a participação e comprometimento social do policial, discutindo, interagindo e gerenciando a segurança com os demais órgãos, buscando atingir as metas e objetivos previamente delineados.

É de suma importância a identificação da vocação institucional a fim de balizar a seguinte questão: A vocação institucional é mais para a reatividade ou para

a proatividade? Estas questões serão expostas e discutidas ao longo do respectivo estudo com as suas devidas conclusões e sugestões.

Far-se-á a seguinte pergunta: O perfil do policial militar que já ingressou na instituição corresponde com o perfil desejado nos moldes dos pensamentos institucionais da atualidade? Pretende-se um padrão proativo com efetivos academicamente preparados para a reatividade? Não seria este quesito fonte da resistência que formata a resiliência? A questão ora suscitada tem seus supedâneos técnicos. Se a pretensão da administração é realmente adaptar-se ao modelo proativo, voltado para uma filosofia comunitária, que busca atingir uma dimensão de polícia cidadã para um povo cidadão, nas palavras de Bondaruk e Souza (2003), deve-se buscar, obrigatoriamente, a adoção de mudanças de gestão que propiciem à futura geração se preparar para as novas exigências. Exigências estas que estão sendo encetadas pela comunidade e decorrentes da necessidade de transcender para uma nova filosofia e método de gerenciamento de policiamento ostensivo, desapegando-se das velhas filosofias, que apesar de revolucionárias há seu tempo, hoje já são ultrapassadas, não obstante ainda fazerem parte e integrarem a forma de pensar sedimentando a macro-estratégia operacional.

A questão chave desta pesquisa foi, portanto, analisar o atual modelo de policiamento ostensivo, os principais programas e estratégias adotadas e sua dimensão e estudar e propor a implementação de um modelo de polícia cidadã frente ao modelo atual, cuja tradição é baseada, em sua essência, eminentemente na reatividade, inspirada nas idéias de manutenção e restabelecimento da lei e da ordem. Característica esta perceptível mesmo quando se tenta adotar uma nova roupagem, adaptando a aparência a um novo discurso, a exemplo de uma filosofia comunitária. Então vem a pergunta: A Polícia pode se adaptar a essas evoluções, mesmo que se tenha que desapegar a certos valores e práticas tradicionais, abandonar suas rotinas para inventar novas formas de intervenções e de respostas, adaptadas às novas necessidades? Isso é o que está em jogo nas discussões travadas pela segurança pública, quando se prima por uma polícia mais pronta e eficaz, mas que sozinha não irá mudar o quadro e vencer o impasse da onda de insegurança e violência que atinge os municípios paranaenses.

Outro ponto importante a ser considerado é que a proposta do presente trabalho não pretende e nem se preme a apresentar receitas prontas, modelos ou projetos de policiamento ostensivo eficientes, pois conforme citado, se não houver

uma mudança de pensar a instituição e sua real finalidade (choque de gestão de conhecimento) nada adiantará para a comunidade. Na forma atual, dada a cultura policial, qualquer modelo eficiente e que se proponha a atingir as necessidades, expectativas e anseios da comunidade, retornará a sua zona de conforto atual, ou seja, de perspectiva e promessa proativa, retornará ao berço doutrinário da reatividade.

Nesta contextualização, há que se considerar que a fase reativa da Polícia Militar somente encontra eco nos tempos ditatoriais, assim como diversas unidades que prestaram serviços aos atos institucionais não encontram hoje justificativa social de existência. Vislumbra-se, assim, que as unidades do tipo choque, estão fadadas a mudanças até encontrarem sua função social, como guardiãs e protetoras do cidadão e não unicamente como força de manutenção da lei e da ordem. Não que haja uma idéia de se extinguir completamente a reatividade, pois isto, além de impossível, chega a ser irracional. Porém, a demanda reinante é o esteiramento pela filosofia de polícia cidadã como necessidade para mudar a forma de pensar segurança pública e, principalmente, a proteção do cidadão.

Esta filosofia, e mais que isso, uma necessidade atual, dará o surgimento de uma polícia interativa, fortalecida não apenas pela lei, mas pela própria sociedade. Esta instituição de segurança pública, formada por profissionais doutrinados na filosofia de polícia cidadã, comporá as forças naturais protetivas da comunidade. A ferramenta reativa deverá ser aplicada com dosimetria e como forma secundária, não como medida única e principal. Atualmente, ao invés de composição doutrinária e filosofia reativa pura, este policial, será proativo, usando do seu cunho reativo, tão-somente nas situações extremas, quando a atuação proativa não tiver atingido sua finalidade. Esta polícia interativa será a nova demanda para o futuro.

Ao final respondeu-se à principal questão da pesquisa, ou seja: qual o fundamento para uma polícia cidadã e quais os paradigmas e desafios que impactam na sua gestão estratégica?

1.2 OBJETIVOS

Os objetivos da monografia em questão dividem-se em geral e específicos, delineando-se os propósitos a serem alcançados em torno do título sugerido.

1.2.1 Objetivos Gerais

Demonstrar os paradigmas e desafios que impactam a gestão estratégica de uma polícia cidadã, partindo da exploração dos aspectos doutrinários e análise crítica do sistema estratégico de polícia tradicional eminentemente reativa em contraposição com a filosofia de polícia comunitária.

1.2.2 Objetivos Específicos

- a) Expor o atual modelo de pensamento institucional que forma o estudo das estratégias da macro-administração;
- b) Demonstrar a posição das Polícias militares no Sistema de Segurança Pública no Brasil e Estados e no Sistema Único de Segurança Pública (SUSP), identificando o pensamento, políticas públicas e programas do governo voltados para a Segurança Pública com cidadania, situando a filosofia estratégica da Polícia Militar do Paraná nesse contexto e modelos de gestão de policiamento;
- c) Discorrer sobre o modelo de segurança pública no Estado do Paraná identificando os modelos promissores de segurança e policiamento ostensivo, sintetizando o sucesso operacional e estratégico, comparável ao modelo predominante na instituição;
- d) Indicar a resiliência e os paradigmas que encetam a resistência a novos modelos de gestão na segurança pública, destacando a atuação reativa e proativa;
- e) Definir, com base em pesquisa empírica, os fundamentos da polícia cidadã, o perfil do policial cidadão e os principais requisitos e vantagens da implementação de uma estratégia de policiamento ostensivo baseado

na filosofia de polícia comunitária, com projeção para o aperfeiçoamento da cidadania;

- f) Apresentar, ao final do estudo, sugestões e propostas para o embasamento de um programa estratégico, com vistas à implementação e mudança de enfoque voltado para a efetivação de uma polícia cidadã, cuja premissa deve passar necessariamente pela implantação ou implementação de uma Polícia Comunitária, evoluindo, gradativamente, para uma polícia cidadã.

1.3 JUSTIFICATIVA

Oportuno salientar as palavras de Soares (2006, p. 63), na sua obra, *Segurança Tem Saída*, quando afirma que as polícias no seu sofisma momentâneo adotam medidas cosméticas. Numa retórica comparativa, na política do improviso e empirismo, seria o disfarce de um leão com pelego de carneiro, tão-somente para suavizar a ferocidade e a aparência da besta fera, adaptando-se às questões políticas, com slogans de Programas de Governo quanto à segurança pública, esquecendo-se de que a polícia é eterna e a política passageira.

O respeito aos direitos fundamentais e a implementação da filosofia de polícia comunitária com projeção para uma polícia cidadã ainda é insipiente e está mais para medidas cosméticas, representando uma maquiagem para o modelo reativo de se fazer segurança. Romper este paradigma é mais do que mudar a forma de pensar, e agir é uma questão de sobrevivência da própria instituição, sob pena de perder sua finalidade.

O modelo atual de segurança pública, calcado na reatividade e ostensividade, formado em âmbito estadual, por duas polícias dicotômicas, com meias-competências, e tão-somente, na presença e aumento de efetivos policiais, não contribui para atenuar e/ou arrefecer os atuais índices, razão pela qual os gravames dos problemas sociais são tão sérios, que na atualidade, tal modelo repressivo do estado, não tem efeitos significativos.

A insegurança e a intranqüilidade, em razão da escalada da violência, seja nos grandes centros urbanos, nas regiões metropolitanas, nas periferias e mesmo nas áreas rurais, são a razão dos reclamos sociais e buscam, nos órgãos

responsáveis pela segurança pública, medidas que conduzam ou proporcionem a devida proteção e garantia dos seus direitos e bens, como forma de promoção da cidadania.

O norte do administrador público castrense, consoante obrigação constitucional, é a busca do princípio da eficiência. Se há tantos reclamos sociais, referentes à problemática da segurança pública, é por certo que, atualmente, o antigo modelo de proteção social, de efeito reativo, símbolo e doutrina do tempo repressivo, não surtem os demais efeitos, sucateando-se no dia-a-dia, dando origem às questões nucleares no campo político e social.

No seu ângulo multifacetário, a segurança pública é um sistema excessivamente complexo e traz consigo uma dinâmica de difícil acompanhamento e aperfeiçoamento. Exige-se, em consequência, um preparo especial e abrangente para a garantia da qualidade na prestação dos serviços públicos, saindo-se da esfera meramente punitiva da lei e da ordem para um envolvimento mais efetivo, abrangendo a dimensão dos direitos e garantias sociais, cujas raízes se manifestam no campo da segurança pública.

A clássica proposição dos estudos e projetos monográficos acadêmicos, durante os cursos de formação sempre teve o seu fundamento nuclear pautado na proposição de novas filosofias, gestões, ideais a serem alcançados e procedimentos esculpido na constituição federal, tendo como norte, o aperfeiçoamento do modelo existente, objetivando o atendimento à demanda de segurança com qualidade. Entretanto, tais projetos e estudos acabaram ficando nos bancos acadêmicos, servindo apenas como subsídios doutrinários, sem que fossem efetivados na prática.

A presente pesquisa monográfica buscou apresentar sugestões para melhorar a forma de aplicação do policiamento, fundamentada num pensamento de polícia cidadã. Demonstrou-se ao longo do presente estudo o que se ganha com a mudança e o que se perde, caso não haja a implementação de um modelo de polícia espelhada na cidadania. Modelo este, que não é novo, porém, ainda não foi desenvolvido com a devida plenitude.

Para se apresentar um trabalho acadêmico condizente com as necessidades da Instituição e com responsabilidade técnica, deve-se, primeiramente, ater-se ao princípio do conhecimento e sua gestão, definindo-se como os atuais administradores devem pensar a administração castrense. Parte-se da premissa de que para se chegar a esse conhecimento, deve-se, inicialmente, ter a coragem e

audácia de se abandonar o paradigma existente, aceitando os novos desafios na formulação de uma nova maneira de agir e pensar, gerando novos conhecimentos. E neste caso, nada mais certo do que Weick¹ (1995, citado por Chun Wei Choo, 2003. p. 27): “Uma organização é um corpo de pensamentos pensados por pensadores”.

O mundo global está em constante evolução do conhecimento. Nada mais natural que estas ondas cheguem a nossa sociedade, e por isso, adaptar-se às atuais necessidades é uma obrigação institucional, até mesmo por questão de sobrevivência no atual ambiente que se está inserido, em fervente transição e ebulição.

Deveras que da referida citação, levanta-se a premissa de que os serviços de Segurança Pública devam acompanhar a natural, e constante, evolução social, adaptando-se, sistematicamente, ao ambiente. Se o criminoso se adapta ao ambiente para auferir sua vantagem e sobreviver, a segurança pública, por sua vez, deve adaptar-se às novas exigências do mercado, a fim de que seus serviços tenham mais eficiência e qualidade, absorvendo novas tecnologias e se integrando à comunidade, com o propósito de separar o joio do trigo. Neste caso, tem-se, claramente, a título de exemplo, a questão da violência na ambiência escolar, ou seja, se o atual modelo de policiamento ostensivo adotado corresponde com as expectativas sociais daquele público e daquele ambiente, dentro de uma dinâmica desenvolvida com os atores desse processo.

Na abordagem do tema, uma das questões suscitadas foi o porquê, mesmo perante tantos anos de SUSP e tantas doutrinas novas, a Polícia Militar tem resistência em absorver estes conhecimentos. É tão verdadeira esta premissa quanto há escritos monográficos com proposições atuais concernentes ao tema, mas, no entanto, distantes do preparo acadêmico como doutrina de formação. E ainda, persiste o fenômeno da resiliência, ou seja, a volta ao antigo modelo baseado na reatividade.

As ações estratégicas de alterabilidade nas estruturas dos órgãos de segurança, com readequações para fazer frente às atuais necessidades, estão expostas no plano nacional de segurança pública, elaborado pelo atual governo sob a presidência de Luiz Inácio Lula da Silva, natural fonte de consulta deste trabalho

¹ Weick, Karl. Making Sense of the Organization. Thousand Oaks: Sage, 1995. p.170.

monográfico.

Para esclarecimento técnico, procurou-se estruturar o presente estudo com o devido embasamento científico, por isso, para o direcionamento do presente tema foi necessário um reavivamento histórico, em que foi apontado, tecnicamente, de onde viemos, onde estamos e para onde vamos como Instituição responsável pela Segurança Pública.

É neste enfoque que o presente trabalho monográfico recebe cabal importância. Parte-se da necessidade de repensar a forma de se fazer polícia e de garantir a segurança. O atual modelo, baseado na reatividade, está longe de dar uma resposta satisfatória aos problemas e reclamos sociais. Segurança Pública é assunto que deve envolver, de maneira completa e integrada, toda a sociedade. É neste ponto que a filosofia de segurança comunitária assume a liderança frente às novas problemáticas. Ao mesmo tempo surge a necessidade de que as pessoas assumam seu papel de cidadãos e que tenham mais consciência de seus direitos, assumindo um papel ativo, e que passem a exigir dos políticos uma atuação responsável e voltada ao interesse público, assumindo sua responsabilidade social.

A polícia cidadã é aquela que visa ao interesse público, que interage com a população e que atua nas causas dos problemas visando sua solução. Que exerce seu papel em nome da população e que não é subserviente ao governo e pessoas que submetem o interesse público às ambições individuais e táticas partidárias.

Ao longo do presente trabalho, foi realizada uma análise crítica do atual modelo de policiamento, repensada a forma de atuação da Polícia Militar, buscando, em meio às ameaças, uma oportunidade de aperfeiçoamento, crescimento e fortalecimento de sua missão institucional.

O estudo científico da forma de atuação da polícia militar demonstrou os desafios que impactam a gestão estratégica de uma polícia cidadã, delimitando os estudos, a partir da análise dos diversos modelos, que pela sua essência tinham tudo para dar certo e restassem exitosos, mas que sucumbiram pelos flagrantes desvios de sua filosofia e diante da corrosão de suas estruturas.

Em meio às atuais alterações sociais e evolução da violência e criminalidade, a necessidade de uma reforma na gestão organizacional da polícia é fundamental tanto para a sobrevivência da corporação quanto para a garantia da segurança pública. Daí a importância de se estabelecer os parâmetros de uma polícia cidadã, fundamentada na filosofia de uma polícia comunitária. Com base em

experiências internacionais esta é a melhor resposta, no momento, para resgatar uma convivência pacífica e harmoniosa, garantindo mais segurança e qualidade de vida às pessoas.

A falta de estudos de cunho científico na linha de pensamento do presente trabalho monográfico acarretará prejuízo, não apenas institucional, mas também sob o aspecto social e no próprio campo da segurança pública. A polícia cidadã sintetiza não apenas a evolução da polícia para um estágio de maior consciência e participação, mas da própria sociedade, que passa a ter maior participação e consciência de seus direitos e deveres. Portanto, o presente estudo permitirá formular uma proposta para a implantação de uma nova forma de pensar a segurança pública, dentro de uma filosofia de polícia comunitária, buscando atingir uma consciência estruturada dentro dos princípios da cidadania.

A construção e implementação de uma polícia cidadã permitirá uma maior integração entre a polícia e a comunidade, aperfeiçoamento da liderança, maior conscientização dos direitos e deveres, busca de melhorias na segurança e demais setores da comunidade. A participação da comunidade diminuirá a demanda de atendimentos que recaem, impropriamente, sobre a polícia militar, facilitando a resolução dos problemas pela própria comunidade ou setores responsáveis. À medida que evolui o espírito de cidadania e a participação de uma polícia cidadã, os órgãos públicos e as políticas públicas passarão a ocupar sua posição e responsabilidade na resolução dos problemas, aumentando a participação e também a exigência de uma atuação mais eficiente e comprometida com o interesse público, mobilizando a comunidade.

Diante do exposto, o desenvolvimento da pesquisa é de grande relevância para a Instituição, para embasamento de outros estudos, beneficiando direta e indiretamente a população e a própria corporação. O Tema vem ao encontro da necessidade de se estabelecer novos paradigmas para a Segurança Pública, revendo determinadas condutas esculpidas ao longo dos anos na cultura policial militar, cujos modelos já se encontram exauridos e clamam por ajustes e mudanças principalmente na gestão organizacional. Sua importância se manifesta no campo técnico, científico e social, existindo poucos trabalhos desenvolvidos na corporação sob a ótica da presente abordagem, quando se pretende, ao final, apresentar um programa visando estabelecer os passos para a implantação de uma polícia cidadã, por meio de um projeto piloto, reunindo os conhecimentos da filosofia de polícia

comunitária com os conceitos de cidadania.

2 LITERATURA PERTINENTE

Para a proposição do presente estudo e definição de seu norte literário, inicialmente, se abordou o amparo legal das atividades exercidas pela PMPR, partindo-se das legislações gerais e específicas que regulam a matéria. Realizou-se uma análise das referidas atribuições legais e uma retomada do atual modelo estratégico de policiamento no Paraná, à luz do que prevê a política nacional de segurança pública do Brasil e dos estados, mais especificamente no Paraná e o Sistema Único de Segurança Pública. Por intermédio dessa Literatura e com base nas doutrinas existentes e que tratam do tema, trilharam-se os caminhos existentes, analisando-se o que há de melhor dentro do atual modelo, o qual se ajusta à filosofia de polícia comunitária até chegar ao estágio final, mediante a construção e implementação de uma polícia cidadã, com espírito focado na participação social e gerencial do policial militar e da própria comunidade.

Falando-se de qualidade do serviço de segurança, é importante situar tal conceito definido nas palavras de Claus Moller referindo-se à qualidade. O autor apresenta sugestiva distinção entre noção de qualidade no setor privado e no serviço público. Para ele, no serviço privado, qualidade é determinada por fatores externos, ou seja, o serviço é considerado de boa qualidade se satisfaz às expectativas dos clientes; já no setor público, tem-se em geral a idéia de que o serviço é de qualidade quando satisfaz aos padrões e normas estabelecidos pela organização. Rompendo este paradigma Moller afirma:

A qualidade de um dado serviço somente é melhor quando o cliente sente que o serviço é melhor, a despeito daquilo que a gerência da organização de serviços e outras autoridades percebem como aperfeiçoamentos objetivos e factuais. (MOLLER, 1992, p.14 e 155).

Partindo de tal afirmação, adaptando-se à segurança pública, pode-se concluir que: a qualidade do serviço (de segurança pública) somente é melhor quando o cliente sente que o serviço é melhor, a despeito daquilo que a gerência da organização de serviços (governos, ministros, secretário, comandantes, delegados,

etc.) e outras autoridades percebem como aperfeiçoamentos objetivos e factuais.

Assim, considera-se o cliente dos serviços de segurança pública o cidadão, diante do qual as autoridades devem lutar contra o ímpeto manipulador dos governos. No mesmo sentido, afirma Soares (2006): “Segurança é uma questão de Estado e deve estar acima das diferenças políticas. Precisamos de um pacto, por uma reforma institucional profunda. Ou haverá segurança para todos, ou ninguém estará seguro”.

Segundo Silva (2008, p.291-292), a avaliação da qualidade na área da segurança pública é determinada por fatores externos e internos, na seguinte ordem:

- a) O nível de satisfação de exigências e expectativas do público;
- b) A qualidade técnica do serviço;
- c) A qualidade humana (pessoal) com que o serviço é executado;
- d) Os padrões de qualidade estabelecidos pela organização.

Verifica-se ainda que o aspecto subjetivo e o campo das percepções exercem um fator decisivo para a definição da qualidade da Instituição.

Assim, dentro de uma da fundamentação teórica, a pesquisa, num primeiro momento, reuniu os aspectos doutrinários que definem a Instituição Policial Militar, o espaço e missão que exerce dentro do contexto estadual e dentro do Sistema Nacional de Segurança Pública. Nesta abordagem, foram reunidas informações acerca do atual modelo estratégico operacional adotado no Paraná, os principais programas e projetos implementados, destacando os aspectos reativos, voltados para a manutenção da lei e da ordem, ou proativos, dentro de um novo modelo, voltado para a filosofia comunitária, inseridos num contexto de polícia cidadã. Foi também definido o alcance da polícia cidadã e até que ponto o policial cidadão pode interagir e participar da comunidade à qual pertence e para a qual trabalha e qual o impacto na segurança pública.

Nessa linha de pensamento, reuniram-se os conhecimentos doutrinários para se definir o perfil de um policial verdadeiramente cidadão, entendido como o policial que pertence à sociedade na qual trabalha, participa dos problemas e anseios dessa sociedade, interage com as lideranças, assumindo e protagonizando um papel gerencial. Busca soluções e defende o interesse público dessa mesma sociedade, dentro daquilo que está, direta ou indiretamente, relacionado com a

segurança pública e qualidade de vida no local onde atua.

O amparo legal das atividades exercidas pela Polícia Militar do Paraná têm como marco primário as legislações gerais e específicas sobre o tema proposto, o qual foi percorrido e analisado durante o desenvolvimento das etapas da pesquisa. Houve o enfoque sobre o atual modelo de policiamento ostensivo, a predominância do modelo tradicional reativo, as resistências e resiliências diante dos novos paradigmas impetrados pela nova filosofia de policiamento. Tais fundamentos encontram suas bases na polícia comunitária, participação social e no respeito aos direitos fundamentais e cidadania. A segurança pública tem sido constantemente colocada em discussão, ao mesmo tempo em que é questionada a efetividade e eficácia do atual modelo, clamando-se por uma reforma urgente. Diante do atual modelo essa necessidade de reforma urgente é manifestada nas palavras de Soares:

Nossas polícias são máquinas pesadas e lentas, nada inteligentes e criativas, que não valorizam seus policiais nem os preparam adequadamente; não planejam nem avaliam o que fazem; não aprendem com os erros porque não os identificam; não conhecem os problemas sobre os quais atuam (os policiais, individualmente, sabem muito; a polícia, como instituição, nada sabe); não cultivam o respeito e a confiança da população; cada vez mais só prendem em flagrante, porque pouco investigam; limitam-se a reagir depois que os crimes já ocorreram; cometem um número imenso de crimes, quando a tarefa é evitá-los ou conduzir à justiça os perpetradores. (SOARES, 2006, p. 117).

Surgem as perguntas: será mesmo esta a nossa realidade? A sociedade está contente e satisfeita com a nossa forma de atuação? O que se espera de nossa polícia? Uma polícia cidadã poderia melhorar o relacionamento com a comunidade e trazer mais segurança?

Nesse sentido, a malha primária que delimitou a idéia do presente estudo tem o seu supedâneo na forma de atuação da instituição, no seu comportamento institucional, que sedimenta a estratégia atual. Será que o atual modelo e a própria Instituição impedem a adoção e implantação de modelos exitosos, pensamentos, filosofia e principalmente, postura proativa na administração de polícia voltada ao serviço público de Segurança?

Com a promulgação da Constituição Federal, ora muito bem denominada de Constituição Cidadã, com suas doutrinas amalgamadas na filosofia Democrata Social, inserem-se, a exemplo das outras constituições, o mapeamento da

competência legal e de sua missão precípua: a transformação social.

A Magna Carta, promulgada no dia 5 de outubro de 1988, inseriu a competência das Polícias militares no Título V, Capítulo III, referente à Segurança Pública, mais especificamente, no artigo 144, e seus incisos:

DA SEGURANÇA PÚBLICA

Art. 144 - A Segurança Pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

- I - Polícia Federal;
- II - Polícia Rodoviária Federal;
- III - Polícia Ferroviária Federal;
- IV - Polícia Civil
- V - Polícias militares e Corpos de Bombeiros Militares.

§ 5º - Às Polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública; aos Corpos de Bombeiros Militares, além das atribuições definidas em lei, incumbe a execução de atividades de defesa civil.

§ 6º - Às Polícias militares e Corpos de Bombeiros Militares, forças auxiliares e reserva do Exército (grifo nosso), subordinam-se, juntamente com as Polícias Cíveis, aos Governadores do Estado, do Distrito Federal e dos Territórios.

§ 7º - A lei disciplinará a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, de maneira a garantir a eficiência de suas atividades. (MORAES, 2006, p.1817 a 1825).

Cumprindo os procedimentos regulamentares, a Constituição Estadual do Estado do Paraná, promulgada no dia cinco de outubro de 1989, inseriu a Polícia Militar, Título II, Capítulo IV, referente à Segurança Pública, definindo sua competência estadual. Assim, a referida carta estabelece nos seus artigos e incisos, acerca da Segurança Pública e, especificamente, aqui se destacando o foco na Polícia Militar, as competências e funções, como adiante se vê:

DA SEGURANÇA PÚBLICA

Art. 46 - A segurança Pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida, para a preservação da ordem pública e incolumidade das pessoas e do patrimônio, pelos seguintes órgãos:

- I - Polícia Civil;
- I I - Polícia Militar.

Parágrafo Único - O Corpo de Bombeiros é parte integrante da Polícia Militar.

Art. 48 - A Polícia Militar, força estadual, instituição permanente e regular, organizada com base na disciplina e hierarquia militares, cabe a Polícia

ostensiva, a preservação da ordem pública, a execução de atividade de defesa civil, prevenção e combate a incêndios, buscas, salvamentos e socorros públicos, o policiamento de trânsito urbano e rodoviário, de florestas e de mananciais, além de outras formas e funções definidas em lei.

Art. 49 - À Polícia Militar, comandada por Oficial da ativa do último posto, força auxiliar e reserva do Exército, e a Polícia Civil, subordinam-se ao Governador do Estado e serão regidas por legislação especial, que definirá suas estruturas, competência, bem como direito, garantias, deveres e prerrogativas de seus integrantes, de maneira a assegurar a eficiência de suas atividades.

Art. 51 - À prevenção de eventos desastrosos, o socorro e a assistência aos atingidos por tais eventos e a recuperação dos danos causados serão coordenados pela defesa civil. (PARANÁ, 2006, p. 29 a 30).

No contexto social contemporâneo, as Constituições, tanto federal como estadual, no capítulo da Segurança Pública, incumbiram às polícias militares estaduais a responsabilidade pela polícia ostensiva e a preservação da ordem pública.

Seguindo a procedimentação necessária para a formação cognitiva deste estudo a pesquisa foi embasada conforme o descritivo da literatura no capítulo Referência.

Diante da competência e missão constitucional, a fim de buscar ainda a caracterização do princípio da eficiência institucional, um dos pontos chaves da pesquisa monográfica foi a análise dos paradigmas e desafios para a implantação ou implementação de uma polícia cidadã. Para tanto, foi imprescindível a análise crítica do atual modelo de policiamento ostensivo.

Em contrapartida não se busca criar um novo modelo de policiamento ostensivo, mas propor uma nova maneira de pensar a polícia e sua atuação junto à sociedade, na ótica de uma polícia cidadã. Objetiva-se o rompimento dos paradigmas e resistências em torno da essência da atividade policial tradicional, focada na demanda punitiva e repressiva, e na resiliência diante das inovações e novas propostas e modelos. Com relação à resistência às mudanças que ocorrem na polícia Brodeur (2002, p. 180) assim se manifesta: “Por muitos anos, e em muitos lugares, as mudanças vislumbradas pela Polícia tiveram de ser adaptadas à organização policial e à subcultura, mais do que a organização policial e a subcultura tiveram de se adaptar às mudanças”.

E ainda, sob a questão da subcultura policial, da resistência a novos modelos e paradigmas, que por si só constituem um obstáculo a implantação ou

implementação de uma nova forma de pensar e fazer polícia, Monet evoca o fato de que apesar das diferenças estruturais, políticas e culturais existentes nos diversos países, a polícia apresenta além da natureza idêntica das funções, o fato de serem titulares dos mesmos poderes de pressão, tendo em comum o peso da hierarquia e o isolamento social dos policiais. Enumera tais fatores, os quais concorrem para que haja muitas semelhanças e o corporativismo seja uma constante (proteção recíproca, defesa da instituição contra ataques externos, etc.). A respeito da cultura policial Monet afirma:

A cultura policial se marca, finalmente, por um conservadorismo intelectual que, sob a capa do pragmatismo, privilegia o olhar rasteiro, a tomada de consideração apenas dos elementos concretos e o antiintelectualismo. Tudo o que se apresenta sob forma de inovação, de experimentação ou de pesquisa suscita reações de rejeição imediata. Pelo fato de ser redutora de incerteza, a reprovação do 'eterno passado' congela o universo policial em práticas rotineiras e bloqueia sua capacidade de se adaptar à mudança social. (MONET, 2001, p.155).

Em razão destes aspectos, pelo fato de estar inserido na própria cultura organizacional do policial, há uma grande tendência para a resistência e resiliência às mudanças, o que dificulta e, muitas vezes, até impede ações e modelos inovadores, havendo uma tendência natural a reatividade e uma resistência a uma estratégia que envolva, em primeiro plano, a proatividade e somente nas hipóteses mais remotas as ações repressivas.

3 METODOLOGIA

O estudo foi desenvolvido mediante pesquisa bibliográfica junto à biblioteca da APMG/PMPR, na Biblioteca da UFPR, na Seção de Planejamento do Estado Maior-Integrado da PMPR, estudos monográficos elaborados pela Polícia Militar do Paraná e de outras Policiais Militares do Brasil e demais referências correlatas principalmente ao Plano Nacional e Estadual de Segurança Pública.

3.1 CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA

Buscando-se definir o melhor caminho para se chegar aos objetivos propostos, a pesquisa foi desenvolvida na esteira metodológica pelo método de abordagem dedutivo e pelo método de procedimento histórico, mediante pesquisa bibliográfica, documental e exploratória, valendo-se ainda da consulta em bancos de dados disponíveis na Corporação.

Segundo Marconi e Lakatos (2009, p. 106), o método dedutivo, partindo das teorias e leis, na maioria das vezes prediz a ocorrência dos fenômenos particulares (conexão descendente).

Conforme Gil (1999, p. 27), o método dedutivo parte de princípios reconhecidos como verdadeiros e indiscutíveis e possibilita chegar a conclusões de maneira puramente formal, isto é, em virtude unicamente de sua lógica.

Ainda, segundo Marconi e Lakatos (2009, p. 106 e 107) no que se refere ao método histórico, partindo do princípio de que as atuais formas de vida social, as instituições e os costumes têm origem no passado, é importante pesquisar suas raízes, para compreender sua natureza e função. Assim, investiga os acontecimentos, processos e instituições do passado para verificar sua influência no presente.

De acordo com Gil (1999, p. 43), a pesquisa exploratória tem como principal finalidade desenvolver, esclarecer e modificar conceitos e idéias, tendo em vista a formulação de problemas mais precisos ou hipóteses pesquisáveis para estudos posteriores.

4 COLETA DE DADOS

A respectiva formação cognitiva baseou-se principalmente na pesquisa bibliográfica, de estudos monográficos, dados coletados na doutrina existente e nas legislações ordinárias e específicas do mapeamento de competência de atuação da Polícia Militar.

Para melhor contextualizar a cultura Policial-Militar tradicional e sua formação eminentemente de caráter repressivo, situou-se a evolução da Polícia Militar, dentro de um esquema cronológico. Houve levantamentos bibliográficos a

respeito de modelos exitosos e estudos acerca da influência e dos fatores que ensejaram a cultura e experiência organizacional, sua importância na administração pública e motivos que implicaram na rejeição ou resiliência de programas experimentados e/ou absorvidos pela administração como estratégia de eficiência. Ainda foi realizada pesquisa empírica junto à Secretaria de Segurança Pública, incluindo o Banco de Dados do Boletim de Ocorrências Unificado.

4.1 SISTEMATIZAÇÃO E ANÁLISE

Após o desenvolvimento da pesquisa, deu-se a compilação dos dados que formataram o corpo deste estudo monográfico.

Ao final, com base nos dados coletados foi possível identificar os principais paradigmas e desafios para a implementação de uma polícia cidadã, estabelecendo-se novos parâmetros e propostas para que se tenha uma polícia mais proativa e mais próxima da comunidade.

O presente trabalho procedeu a uma análise da cultura policial-militar reinante, baseada na reatividade e identificar as causas da resiliência frente aos modelos inovadores. Foram analisados os fatores e causas com base nos dados levantados durante a presente pesquisa. Com base nos referidos dados, foi feita uma retrospectiva sobre os modelos que poderiam ter sido exitosos, mas que sucumbiram ao peso do modelo tradicional, de caráter essencialmente reativo, e ao final, se estabeleceu uma reflexão e uma nova proposta, visando à implementação de uma polícia cidadã. Ou seja, foram reunidas informações doutrinárias e dados que possibilitaram fundamentar o caráter e a cultura tradicional reativa da Polícia Militar, dentro da sua formação tecnicista, identificando-se os paradigmas e desafios para a mudança de pensamento estratégico institucional, num modelo que atendesse os verdadeiros anseios da população. Modelo este que se espelha numa formação construtivista, na verdadeira missão da Polícia Militar e seu compromisso com a população, assumindo a vanguarda nos ideais de cidadania e consolidação dos princípios democráticos com respeito às garantias e direitos fundamentais, incluídos os direitos sociais.

5 A ORGANIZAÇÃO POLICIAL MILITAR DO BRASIL DESDE O PERÍODO COLONIAL

A literaturas referente à origem do policiamento ostensivo no Brasil foi bem explanada na obra de Porcides (1999, p. 1 a 196) denominada Sistema de Polícia e Justiça no Período Colonial do Brasil, diante do que foi possível a estruturação temática deste capítulo, com o objetivo de delinear a forte influência da doutrina militar na formação cognitiva e doutrinária das Polícias Militares no Brasil.

No que concerne à tipicidade histórica, denota-se, claramente, que o policiamento ostensivo no período colonial, tanto na defesa territorial, quanto na proteção das vilas dos malfeitores e bandidos diversos, foi realizado, primeiramente, pelas forças que deram origem às forças armadas na atualidade.

Diante deste contexto, oportunizado pela feitura do trabalho adiante mencionado, é possível compilar, então, que sobre assuntos de Polícia Militar, a obra de Klinger Sobreira de Almeida, editada pela Divisão de Pesquisa da Academia de Polícia Militar de Minas Gerais, publicada na revista *Alferes* (1985, p. 63 a 94) retrata os seguintes dados históricos, asseverando, *ipsis litteris*:

A História do Brasil começa quando também se inicia a Era Moderna e o grande movimento europeu de expansão marítima, por volta do século XV e XVI. Com enorme extensão territorial a proteger e a quase inexistência de núcleos urbanos, não havia aqui necessidade de polícia propriamente dita. A finalidade das forças que se organizavam era a proteção da terra contra os ataques estrangeiros.

Com a primeira divisão administrativa do Brasil e a criação das Capitânicas Hereditárias, grandes extensões de terra foram atribuídas a particulares (donatários), que, mediante certas obrigações de exploração econômica, defesa militar e povoamento, tinham direitos especiais. Verificou-se considerável incremento na povoação, particularmente do litoral. Porém, predominava ainda o caráter militar de defesa do território. As instruções de Tomé de Sousa (*apud* Porcides, 1999) tinham esse caráter: “Devia-se chegar fazendo guerra, a quem quer que lhe resista, e em seguida, fazer outra cerca junto dela de madeira ou taipa, como melhor parecesse, em que o povo pudesse estar agasalhado e seguro”. Também para submeter, desde logo, as tribos antes rebeldes, que haviam causado prejuízos aos antigos moradores, uma vez que todas as outras tribos estavam esperando para ver o castigo que se daria aos que primeiro fizessem danos, pelo que cumpre muito ao

serviço de Deus e Del Rei que os que assim se levantassem e fizessem guerra fossem castigados com muito rigor. Para isso, deveria o Governador utilizar ainda as tribos amigas, acolhendo-as, mas com cuidado. Os gentios se agasalhavam em pares em que não poderiam fazer o que não deviam. Para a construção da fortaleza, as expedições traziam oficiais especializados em fortificações, pedreiros e carpinteiros, bem como gente apta a construir navios para a sua defesa. Ficava proibido o fornecimento de armas a quaisquer infieis, particularmente aos indígenas.

Garantida a posse da terra, as forças militares estabelecidas nas cidades passaram gradativamente a executar as atividades de polícia preventiva, ao mesmo tempo, em que se organizava a justiça na figura dos alcaides-mores e pequenos, que eram também carcereiros.

Embora de forma ainda rudimentar, às Corporações Militares Uniformizadas competia o exercício do policiamento ostensivo. Essa vertente, que se originou nas primeiras organizações militares do Brasil - as Ordenanças Militares e Tropa de Linha - passou pelos Dragões e pelo Regimento de Cavalaria de Minas, desembocou, em 1831, nos Permanentes, primitivo nome das Polícias Militares.

Impropriamente chamadas de polícias, as organizações como Quadrilheiros, Vigilantes e Guardas Montados, estavam ligadas à Justiça e tinham caráter repressivo. Os alcaides, meirinhos, escrivães, ouvidores, intendentess não eram policiais civis como querem alguns, mas auxiliares da Justiça.

Outra característica do Período Colonial - anotada pelo Coronel PM Olímpio Garcia Pereira, em apostila para o CSP e que permaneceu durante os períodos subsequentes, chegando até os nossos dias, é a criação de forças particulares, em paralelo com as forças oficiais para atender a interesses políticos ou de ricos proprietários de fazenda ou lavras, ante a inexistência de forças de qualquer natureza que arrostrassem os inúmeros problemas de segurança da época. São efêmeras, condicionadas que eram a interesses passageiros.

Convém, ainda, assinalar, com base no trabalho do Coronel PM Olímpio, que, até o século XVIII, não se distinguem as funções entre policiais e militares, sendo descabido, portanto, classificar as forças disponíveis em:

- a) Exército;
- b) Polícia.

Quando uma força era organizada, absorvia parte considerável dos melhores componentes das forças existentes até então. É admissível que as novas instruções recebidas não tolhiam a continuidade dos vícios e virtudes antes praticados. A não ser os primeiros dragões, emigrados de Portugal, os demais e também as Ordenanças e os Regimentos Auxiliares eram integrados por nativos da Colônia, portadores de sentimentos de mineiridade e brasilidade.

É muito difícil recusar a idéia de que alguma forma de conflito pesasse sobre sua atuação no cumprimento às diretrizes da Coroa e às ordens dos governadores durante as cobranças do quinto, as derramas, revoltas e outros episódios em que deviam reprimir seus conterrâneos.

Com o correr do tempo e impelidos pelos próprios acontecimentos a que foram convocadas, as forças começaram a se diferir por dois caminhos: o exército e a polícia. A organização do Exército permanente e a criação da Divisão Militar da Guarda Real de Polícia, e a criação da Academia Real Militar, 1808, foram eventos marcantes para essa separação.

À medida que a lavra do ouro e diamante ia se interiorizando, que crescia o número de propriedades e a população dos distritos, foi a necessidade do patrulhamento disseminando pequenas forças pelo território mineiro. A distância, a dificuldade de comunicação da época e o precário volume de recursos a serem distribuídos impediam, sem dúvida, o entrosamento mais íntimo e a troca de instruções e informações, entre as forças destacadas e respectivos comandos maiores. As questões locais, em que os grandes proprietários sempre inocularam suas idiossincrasias e interesses econômicos, certamente concorreram para que cada força tivesse uma noção apenas imprecisa e viciosa a respeito dos fundamentos da atividade, hoje classificada como policial, que lhe cabia exercer na região.

A instrução praticada era de natureza militar: hierarquia, disciplina, as formações, as armas. Os condicionamentos nela recebidos funcionaram como antídoto para que as forças não se corrompessem sob as influências daqueles senhores feudais. Contudo, é provável também que tais influências tenham condicionado alguma ojeriza às ações da justiça, nos patrulhamentos, rondas, prisões, cobranças de impostos, combates às desordens, ou exacerbando, conseqüentemente, a vocação para as ações militares. Se for concebível ter havido uma ojeriza dessa ordem, ela não teria ficado adstrita ao campo psicológico, no

sentido apenas de que algum nosso antepassado profissional preferisse em se manter aquartelado, ao invés de prender o desafeto de algum rico fazendeiro. Há também de ser aceita no campo sociológico: toda a força penderia para a guerra, com suas aspirações, instrução, planejamento, estrutura organizacional, recursos materiais e financeiros, deixando seus escalões destacados, e até mesmo a função de patrulhamento, um tanto entregues à própria sorte. Por outro lado, a beligerância estava no cerne do ambiente, no qual o território vinha sendo colonizado por meio da escravidão, ganância de ouro, ignorância cultural e incursões de piratas no litoral.

5.1 TROPAS FARDADAS: DAS ORDENANÇAS ÀS TROPAS PAGAS

Vale aqui salientar, novamente, as palavras do Coronel PM Olímpio, afirmando que, até o século XVIII, não se distinguem as funções policiais e militares, sendo descabido, portanto, classificar as forças disponíveis em Exército e Polícia. Sobre tais tropas, o Coronel PM Almeida (1985, p. 63 a 94), em artigo de sua autoria, retrata o seguinte:

A Colônia foi se povoando. Riquezas de variadas matizes, mormente agricultura e mineração, emergiram - e expandiram-se. As cidades, vilas e povoados, agigantaram-se. Os problemas nas relações sociais se agravaram. A cobiça externa dirigiu os seus olhares à novel civilização. A ambição desmedida de sugar as riquezas da Colônia nascente inebriou os governantes do reino. Os nativos inquietavam-se.

Não mais era possível manter a ordem interna e repelir a ameaça externa com a incipiente e trôpega força de segurança: alcaides-pequenos, meirinhos, quadrilheiros, inspetores de quarteirão. Estes eram figuras de uma ordem local, muito doméstica.

Nascem as Companhias de Ordenanças, organizadas nas cidades, vilas e povoados. Comandam-nas os Capitães-mores que, juntamente com os Alferes, Sargentos e Cabos, eram escolhidos por eleição, do que se lavrava assento nas Câmaras. Contudo, esse processo de eleição logo foi revogado pelos seus inconvenientes, passando a nomeação dos cargos à competência dos governadores.

Reporta-se ao depoimento de Augusto de Lima Júnior:

Cada localidade tinha um Capitão-mor nomeado pelo Governador da Capitania a quem cabia fazer um minucioso levantamento de todos os moradores, detalhando-se as qualidades de cada um, suas posses. Além do Capitão havia um Alferes, um Sargento, um Meirinho, um Escrivão, e dez cabos. A reunião de quatro Companhias de Ordenanças se denominava o Terço. (ALMEIDA, 1985, p. 65).

As Companhias de Ordenanças mantinham a ordem pública nas cidades, vilas e paróquias. Disciplinadas e obedientes ao poder político local. Constituíam fatores fundamentais da ordem interna e defesa da pátria nascente contra invasores externos.

Entretanto, as Companhias de Ordenanças – na maior parte composta de Voluntários e/ou homens menos favorecidos (pobres, negros, pardos e índios) não serviram aos desígnios dos senhores, ambiciosos em extorquir toda riqueza da terra florescente.

Surgem as Companhias de Dragões, composta em sua maior parte de homens oriundos do reino, bem adestrados e, portanto, mais aptos a impor a ordem interna nas capitánias.

Quanto às Ordenanças, eis o depoimento:

Estavam, as Ordenanças, limitadas a patrulhamentos locais, rondas e condução de presos, afora as desordens que promoviam por conta própria. Contudo, constituíam uma estrutura hierárquica social que, com o tempo, formou a base de nosso desenvolvimento em comunidade. (ALMEIDA, 1985, p.66)

As Companhias de Dragões, oriundas inicialmente de Portugal, assimilaram, em formação, as Companhias Terrestres, anexas às Tropas de Ordenanças, em exaurimento, e foram tomando uma conformação de tropa nativa. Era o advento das Tropas Pagas, Soldados Profissionais organizados e adestrados de acordo com os parâmetros da legislação militar portuguesa, redigida pelo Conde de Lippe.

A contínua evolução das Forças de Segurança resultou na criação, na Capitania de Minas, do legendário Regimento Regular de Cavalaria (09 de junho de 1775), constituindo-se na mais evidente organização de uma Força Pública preparada e adestrada para a missão de Manutenção da Ordem Pública.

Assinale-se que, já na sua gênese, as Forças Públicas estruturavam-se como organização militar e tinham uma dupla função:

- a) **civil** : era a função policial rotineira de prevenir e reprimir crime;
- b) **militar**: era a função esporádica de enfrentamento das insurreições e defesa da pátria.

Exemplo típico da primeira função, a civil, era o Alferes Joaquim José da Silva Xavier, o Tiradentes - patrulhando as estradas das Minas, a reprimir salteadores, ou comandando o Destacamento Policial do Sertão, em Sete Lagoas (1780).

Em verdade, as Tropas Pagas do Século: XVII e XVIII - as famosas Companhias de Dragões e os Regimentos - são as raízes das atuais Polícias Militares de hoje, ou melhor, estas resultam da evolução, em linha direta, daquelas.

Oportuno esclarecer que o embasamento dos temas ligados às “Raízes Militares”, têm albergamento quase total na obra “Raízes do Militarismo Paulista”, de autoria do Coronel Edilberto de Oliveira Melo, ano 1982, na qual consta que nos capítulos IV (Tropas de 2.^a Linha- Auxiliares e Milícias), bem como no capítulo V (Tropas de 3.^a Linha), o autor se valeu de estudos, quadros e relações extraídos do Livro “As Companhias de Ordenança na Capitania de São Paulo. Das Origens ao Governo de Morgado Mateus. Defesa Militar e Controle Social na Capitania de São Paulo. As Milícias.”, de autoria da historiadora doutora Nanci Leonzo.

Afora a obra citada, a presente síntese militar alberga também artigos peculiares publicados na revista “Alferes”, sendo os autores indicados nos textos compilados.

Outra consideração liminar que merece importância é de que, em 1824, já no Período Imperial, na reestruturação do Exército Nacional, pelos Decretos de 13 de outubro e 1 de dezembro, do Imperador D. Pedro I, os Corpos de Infantaria, Artilharia e Cavalaria das Milícias mudaram suas denominações, passando a ser considerados de 2.^a Linha do Exército.

Diante desta última nota, considera-se que o indicativo da Divisão das Linhas no texto deste trabalho é de suma importância para que se revista de cunho didático e, por conseguinte, potencialize maior e mais rápida compreensão.

5.2 TROPAS DE PRIMEIRA LINHA DO EXÉRCITO

O Corpo Militar mais antigo do Brasil, sem dúvida, foi o constituído pelos soldados trazidos por Tomé de Souza, em 1549.

Em 1567, foi criado o "Regimento Velho", composto dos infantes vindos com Estácio de Sá e Mem de Sá para combater os franceses e manter a ordem e segurança da cidade de São Sebastião do Rio de Janeiro.

Em 1699, foi organizado o "Terço Novo" que passou mais tarde a denominar-se Segundo Regimento do Rio de Janeiro.

Somente no ano de 1710 foi criada, em Santos, a Primeira Companhia de Infantaria de São Paulo, no governo de D. Antônio de Albuquerque. Para sua manutenção foi instituído o imposto de um cruzado por alqueire de sal, pago pelos contratadores desse produto. Mais duas companhias foram acrescentadas e, em 1722, a força paulista compunha-se de cinco companhias para atender aos serviços de guerra e manutenção da ordem.

Em 1739, D. Luiz de Mascarenhas criou duas Companhias de Aventureiros Paulistas, ambas de infantes, destacadas em Goiás, território pertencente à Capitania de São Paulo.

5.3 AVENTUREIROS

Conforme relata J. Wash Rodrigues, em seu livro "Tropas Paulistas de Outrora", o nome de aventureiros foi dado, na Idade Média, a soldados voluntários, agregados às hostes, que combatiam mais com o sentido do saque. No século XVI apareceram como mercenários ao lado das bandes, tropas compostas de vagabundos, salteadores e criminosos. Eram indisciplinados, rixentos e serviam a quem melhor lhes pagasse.

Em Portugal, apareceram os aventureiros com D. Sebastião, em 1578, lutando na Batalha de Alcácer-Quibir, formando um esquadrão de 1.400 voluntários fidalgos.

No Brasil, os primeiros aventureiros apareceram em 1614, integrando a expedição que partiu de Pernambuco para a conquista do Maranhão.

Na Capitania de São Paulo, como já visto, as Companhias de Aventureiros

foram criadas, em 1739, para atuarem em Goiás. Eram elas constituídas de índios e mestiços e precediam sempre, na penetração do sertão, às tropas regulares, com a missão de combater as investidas hostis dos silvícolas.

Na segunda metade desse século, outras Companhias de Aventureiros se formaram em São Paulo, principalmente para as lutas contra os castelhanos e também para guarnecer as fronteiras.

Uma companhia, criada em 1752, integrou a expedição de Gomes Freire ao Rio Grande de São Pedro, por causa da execução do Tratado de Madri. Além desses Aventureiros paulistas, também constituíram essa expedição as duas Companhias de Infantaria de Santos e os Aventureiros de Santa Catarina, ajudaram nessa ocasião a repelir o ataque dos Guaranis, comandados por Sepé, ao forte do Rio Pardo (1754). Este forte também era guarnecido por Aventureiros paulistas, tropas de infantaria do Rio de Janeiro e Dragões do Rio Grande, comandadas pelo Coronel Tomaz Luiz Ozório.

Em 1763, ainda nas lutas do sul, foi conquistada a trincheira espanhola Arroio de Santa Bárbara (defendida por 500 correntinos, centenas de índios e sete peças de artilharia) pelo capitão Francisco Pinto Bandeira a frente de 250 Dragões do Rio Grande e Aventureiros paulistas; as peças de artilharia foram levadas ao forte do Rio Pardo.

O Conde da Cunha, que substituiu Gomes Freire (Conde de Bobadela) no governo do Brasil e no da Capitania de São Paulo, nesse mesmo ano determinou ao governador de Santos que organizasse quatro Companhias de Aventureiros em todo o território, com 60 homens cada uma, para constituir um núcleo de Exército sob o comando do Coronel Mexia Leite. Destinava-se a socorrer o "Continente do Viamão", pois, afirmava o Vice-Rei: "estou persuadido que os paulistas são os mais próprios homens que o Brasil tem para vida militar". Prometeu o pagamento do soldo de 4\$800 mensais a cada soldado.

D. Luiz Antônio de Souza Botelho Mourão, o Morgado de Mateus, nomeado Governador de São Paulo em 1765, dirigiu pessoalmente a instrução das tropas reorganizadas, sendo feitas espingardas de pau para os exercícios na Várzea do Carmo ou no Pátio do Colégio, o armamento e o fardamento viriam mais tarde do Rio de Janeiro.

As quatro Companhias foram, pois, organizadas e enviadas a Santos para o embarque ao Sul. Entretanto, aquele pagamento não foi realizado, o que trouxe

vários transtornos, com indisciplinas e deserções, causando ainda outras dificuldades porque, criadas às pressas, não se enquadravam em nenhuma das Três Linhas.

Nesse impasse, mandou o Vice-Rei que se pagassem os soldos atrasados, determinando também que as Companhias fossem embarcadas para o Rio Grande, o que se deu a 3 de janeiro, chegando à fronteira do Viamão, a 14 de janeiro de 1766, quando, pouco depois, foram reforçadas com mais 90 homens enviados de São Paulo.

Esses Aventureiros regressaram em 1768, sendo substituídos por tropa vinda de Lisboa, com o General Bohm, que assumiu o comando das operações para a guerra contra os castelhanos.

Bohm era alemão e estivera servindo a Corte Portuguesa na Comitativa do Conde de Lippe em 1762. Em 1767 veio para o Brasil, enviado pelo Marquês de Pombal, como Tenente-General comandante-chefe das tropas na Campanha do Sul. Vitorioso: voltou ao Rio em 1779, onde faleceu em 1783, vítima da queda de um cavalo, sendo sepultado no Convento de Santo Antônio.

Em 1772, três Companhias de Aventureiros são mandadas ao forte Iguatemi, no sul de Mato Grosso, para combater as incursões espanholas. Este forte, em 1777, foi arrasado, rendendo-se aos castelhanos comandados por D. Agostinho Penedo; nessa época era defendido por cinco Companhias de Aventureiros Paulistas e uma de Artilharia do Rio de Janeiro, num total de 300 homens.

Na triste história de Iguatemi foi notória a atuação de Teotônio José Juzarte, que comandou por algum tempo o forte, sofrendo com a guarnição e a população civil toda sorte de provações, misérias e doenças, com enormes perdas de vida, tudo narrado em seu Diário. O padre Antônio Ramos Louzada, que teve a desdita de assinar a capitulação, em razão de que o forte estava sem comando, por esse crime foi encarcerado por dezenove anos no Forte da Barra, em Santos.

As Companhias de Aventureiros tenderam a desaparecer na reorganização das tropas de São Paulo, em 1775, para seguirem ao Sul, pois as lutas de fronteiras haviam recomeçado. No entanto, em 1777, o novo Governador, Martim Lopes Lobo Saldanha, selecionou cem aventureiros ou Caçadores "homens fortes e caneludos" para aquele mesmo destino, recebendo do General Bohm a missiva em que registrou: "a notícia mais agradável que V. Excia., me dá, é a formatura dessa Companhia de cem homens, que eu receberei com braços abertos e beijo as mãos

de V. Excia., pela mercê que nisto me faz particularmente".

Quanto aos uniformes, veja-se um trecho de carta, remetida pelo Vice-Rei ao Governador de São Paulo, falando da conquista dos Paulistas, citado por Melo (1982):

Quando os Paulistas fizeram as grandes conquistas dessa Capitania, da de Goiás, Mato Grosso e em todas as outras partes deste nosso Brasil, foi animando-os e deixando-os obrar livremente. Nunca foram vestidos regularmente; eram armados à sua fantasia, alguns iam descalços e as selas dos cavalos eram uns couros; assim, atravessando os pântanos, e os rios; subiam e desciam as serras; atacavam os inimigos e se faziam formidáveis. Os aventureiros, sempre que foram chamados ao Rio Grande, iam quase em igual desordem; assim trabalharam e alguma coisa que por lá se fez de boa, quase sempre se lhe deveu a eles. Que podemos nós esperar dos Paulistas, que parecem ser aqueles que Deus positivamente criou para estes serviços. (MELO, 1982, p. 43)

Eram aventureiros, homens destemidos e corajosos, que mesmo não tendo os recursos necessários para sua missão, movidos pelo ideal de servir, venciam os mais diversos obstáculos atingindo os objetivos de conquista.

5.4 TROPAS DE SEGUNDA LINHA DO EXÉRCITO² - AUXILIARES E MILÍCIAS

As organizações militares encarregadas das prestações de serviços gratuitos às Capitanias foram os Corpos de Ordenanças e Corpos de Auxiliares, estes denominados, mais tarde, de Milícias.

As Milícias assumiram grande importância na modelagem da sociedade colonial, a partir de 1697, ano que foram constituídas na Capitania de São Vicente. Em 1766, na então Capitania de São Paulo, as Milícias foram reestruturadas com a finalidade de garantir para Portugal a posse e o domínio da América Portuguesa. Para a inevitável missão da manutenção da ordem e da lei valeu-se a Corte Portuguesa dos Corpos de Milícias. Essas eram baluartes da defesa do patrimônio territorial em terras da América frente às ameaças estrangeiras e para as operações bélicas no Prata.

Foram criadas em 1697 os Corpos de Auxiliares da Capitania de São Paulo com a entrega de seus mais elevados postos militares a pessoas que, em ocasiões passadas, já haviam demonstrado provas de submissão à Coroa.

² Denominação de 1824 (Período Imperial), com a Reestruturação do Exército Nacional.

Convém lembrar que, no Brasil, desde os primórdios da colonização, frente às deficiências da Armada e à insuficiência numérica das forças da Metrópole, aqui desembarcadas com os sucessivos Governadores, coube aos moradores atender às necessidades da defesa contra os corsários e os gentios.

Recorreu então a Coroa à iniciativa particular a fim de garantir a posse da terra, delegando amplos poderes aos donatários como comandantes dos povoadores, obrigados por sua vez, pelos forais das Capitânicas, à prestação de serviços militares em tempo de guerra.

Em 1570, já havia D. Sebastião instituído na Metrópole e em todo o Império Ultramarino o sistema das Ordenanças que tinha como Comandantes as "pessoas principais de terra e da melhor nobreza e cristandade". A D. Francisco de Souza, sétimo Governador Geral do Brasil, coube aplicar na Capitania de São Vicente³ as disposições do "Regimento das Ordenanças", nomeando Diogo Gonçalves Lasso, em 1601, Capitão da Vila de São Paulo.

Até a elevação de São Paulo à Capitania Real, as Corporações Militares de Ordenanças e Auxiliares guarneceram e defenderam a região planaltina, bem como as áreas mineradoras das Gerais, submetida à prestação de serviços gratuitos, boa parte de seus habitantes.

Somente em 1710, na Praça de Santos, foi criada pelo Capitão General Antônio de Albuquerque Coelho de Carvalho (1709-1713) a primeira Companhia de Infantaria remunerada. Em 1722, já dispunha o governo da Capitania de São Paulo, de cinco Companhias, todas mantidas a soldo.

A perda do território das Gerais, em 1720, não desanimou a gente de São Paulo. Novas incursões, no sertão adentro, resultaram na descoberta de ouro em Cuiabá (1718) e em Goiás (1725). A Capitania de São Paulo acabou assim por abranger o Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul e agora mais os novos territórios de Mato Grosso e Goiás.

Em 1738, por motivos político-administrativos, foi desmembrada a Ilha de Santa Catarina e o "Continente do Rio Grande de São Pedro", então anexados ao governo do Rio de Janeiro. Dez anos depois, Goiás e Mato Grosso também se constituíram em novas Capitânicas.

³ Até a penúltima década do Século XVII foi a vila de São Vicente a Capital da Capitania. Ao donatário Marquês de Cascais, descendente de Martim Afonso, coube transferir para São Paulo de Piratininga, já com foros de vila e pelourinho desde 1560. os privilégios da Capitania. Em 1709 intitulou-se Capitania de São Paulo.

Finalmente, em 1748, extinto o governo da Capitania de São Paulo, transformou-se em simples comarca do Rio de Janeiro, situação em que foi mantida até 1765. Nessa fase, São Paulo foi administrado pelo Governador da Praça de Santos, subordinado ao Governo do Rio de Janeiro. É o período conhecido como: "o mais triste e vergonhoso" da história da Capitania em toda a sua existência.

Entretanto, na Metrópole era notória a valentia dos paulistas pelo desempenho com que sempre se houveram nas campanhas militares anteriores.

Assim, tão logo verificada a ameaça castelhana sobre os territórios da América Portuguesa, concordou Lisboa no restabelecimento da Capitania de São Paulo, nomeando em 1765, para governá-la um experiente militar, D. Luiz Antônio de Souza Botelho Mourão, Morgado de Mateus, pela herança paterna do senhorio de Mateus, de Vila Real, no norte de Portugal.

Ficou, pois, a Capitania de São Paulo compreendida ao sul até os Campos de Lages, constituindo-se no "baluarte defensivo contra as pretensões espanholas no extremo sul do Brasil, até o Prata".

Nos planos de Morgado de Mateus e nos de seu sucessor Martim Lopes Lobo de Saldanha (1775 a 1782) constava a defesa do avanço castelhano pelas regiões fronteiriças e litigiosas. É aí que aparecem com grande destaque, os Corpos de Auxiliares, em 1796, chamados Milícias.

No início do governo de D. Luiz Antônio de Souza a população de São Paulo era de aproximadamente 63.000 habitantes. Estavam repartidos em dezenove vilas e trinta e oito freguesias. Havia maior concentração populacional na área compreendida pela cidade de São Paulo e freguesias de Santo Amaro, Cotia, Guarulhos, Juqueri, Nazaré, Atibaia e Jaguari.

A metade dessa população cuidava da economia de auto-subsistência familiar em lavouras dos "Sítios volantes". Uma porcentagem da população, mais aquinhoada, cuidava do abastecimento de pequenos centros e o restante, era exclusivamente mercantil, composta de mercadores e homens de negócios, em que se concentrava a maior parte da riqueza da Capitania. Os habitantes, moradores principais da Capitania, os mais distintos, ricos, a maior parte homens recrutados pelo governo, subordinados à obediência nos cargos de comando, ajudaram a reestruturar os "Corpos de Auxiliares", dentro do plano político-militar imposto nesta segunda metade do século XVIII, o qual sofreu redução devido à ameaça castelhana.

Em 1796, os Terços de Auxiliares passaram a denominar-se REGIMENTO DE MILÍCIAS, continuando com a missão imposta pela Coroa, isto é, atender à mobilização para os serviços militares e também zelar pela tranqüilidade interna e segurança pública.

No século XIX, a preocupação constante de Portugal foi manter as Milícias cada vez mais úteis e subordinadas, valendo de seus agentes imediatos, os Capitães-Generais.

Quando da transferência da família real portuguesa para o Brasil, recrudescendo as lutas no sul, rigorosos recrutamentos foram feitos em nossa Capitania. Aquela paz que o tratado de Santo Ildefonso (1777) propiciara ao progresso econômico de São Paulo sofreria um colapso com a vinda de D. João VI.

Assim, escreveu o Brigadeiro Machado de Oliveira (*apud* Porcides, 1999), foi que para a Capitania de São Paulo se esvaneceram as esperanças concebidas no intuito de seu bem-estar com a mudança do governo geral para o Brasil. Sujeitou-se uma grande parte de sua população, já bem reduzida, ao serviço militar, seqüestrando-a ao trabalho dos campos e das oficinas, tirando braços à lavoura e à indústria, para empregá-los, improficuamente, em fantásticas aspirações e, por outro lado, entregando a sociedade às brutalidades de força.

Dessas convocações, as Milícias concorreram com o alto espírito de solidariedade militar que perdurou até o ano de sua extinção em 1831. Graças a seus privilégios e imunidades exercia sempre uma poderosa atração sobre os filhos das famílias mais distintas, pelo nascimento e fortuna e, principalmente, sobre aqueles que pretendiam, acima de tudo, ascender na escala social.

São Paulo, atendendo ao apelo de seus governantes, havia deslocado para o sul, com suas Ordenanças e Milícias mais de 12.000 homens, a partir de 1809, repartidos em catorze expedições. Desse contingente, apenas trezentos combatentes foram recuperados, regressando em 1829, com o fim da Campanha da Cisplatina.

5.5 TROPAS DE TERCEIRA LINHA - ORDENANÇAS

A primeira tentativa de organização das Companhias de Ordenanças em Portugal se deu em 1508, quando o Rei D. Manoel criou, pelo Alvará de 8 de janeiro,

a "Gente da Ordenança das Vinte Lanças da Guarda," nomeando Comandante o Capitão General D. Nuno Manoel e publicando a 20 de maio o respectivo Regimento. A "Gente da Ordenança" era constituída de soldados mercenários, oriundos de vários países, principalmente da Itália. Trajavam armadura e empunhavam a alabarda de haste de madeira com extremidade de ferro pontiaguda, atravessada por outra peça de ferro com forma de meia lua.

Após mais de meio século e valendo-se dessa experiência, D. Sebastião oficializou em Portugal as Companhias de Ordenanças. O jovem Rei, apaixonado por conquistas militares, ante a possibilidade de ataque a Lisboa por protestantes franceses e ingleses, organizou várias Companhias, nas freguesias da capital portuguesa, dirigidas por oficiais e comandadas por um Capitão-mor. Assim, a 16 de maio de 1569, o Rei nomeou, na função de Capitão-mor das Ordenanças de Lisboa, Dom João Mascarenhas.

Todos os moradores da capital portuguesa foram arrolados, bem como suas armas, para a organização de vinte Companhias a pé e uma de Cavalaria.

A 9 de dezembro desse ano, pela Lei das Armas, D. Sebastião estendeu para todo o Reino a instituição das Ordenanças, elaborando o recrutamento e organizando, metodicamente, as Companhias de Infantaria e Cavalaria, por força de uma nova lei, o Regimento das Ordenanças, de 10 de março de 1570.

Quatro anos depois, o mesmo soberano determinou outras modificações consubstanciadas na Provisão das Ordenanças. Mais leis da Corte viriam mais tarde, no século XVIII, todas para aprimorarem a instituição das Ordenanças.

5.6 ORDENANÇAS NO BRASIL

O militarismo no Brasil teve início desde os primeiros tempos da colonização, quando os povoadores eram a principal força defensiva do litoral brasileiro. Mesmo sem a orientação da arte da guerra, atendiam às necessidades imediatas contra os ataques dos corsários e do gentio.

Esses heróicos povoadores eram obrigados a se armarem segundo suas posses, cabendo ao Provedor-mor fiscalizar a execução do Regimento da Metrópole. Já com o primeiro Governador Geral, Tomé de Souza, as Capitânicas receberam a seguinte determinação:

[...] Cada Capitania será obrigada a ter ao menos dous falcões e seys berços e seys meios berços e vinte arcabuzes ou espingardas e polvora pera iso necessaria e vinte beestas e vinte lamças ou chuços e quarenta espadas e quarenta corpos d'armas d'algodão das que nas ditas terras do Brasil se costumão e os sonhorios dos emgenhos e fazemdas que por este Regimento am de ter terras ou casas fortes terem ao menos quatro berços e dez espingardas com polvora necessaria e dez beestas e vinte espingardas e dez lamças ou chuços e vinte corpos d'armas d'algodão. E todo morador das ditas Terras do Brasil que nellas tiver casas, terras ou agoas ou navio tera ao menos beesta espingarda espada lamça ou chuço [...].(MELO, 1982, p.45)

O Regimento das Ordenanças, de 1570, para organizar e adestrar a população, obrigada ao serviço militar na Metrópole e Colônia, penetrou no Brasil ainda no governo de Mem de Sá.

Em 1588 foi criado o cargo de "Sargento-mor" do Estado do Brasil para o qual foi nomeado Antônio de Magalhães, com a incumbência de zelar pelas fortificações, artilharias e pelas Ordenanças. Seu sucessor foi o Sargento-mor Pedro de Oliveira, no Governo de D. Francisco de Souza.

Com a nomeação de Gaspar de Souza no Governo-Geral, foi incrementada, a partir de 1612, a instrução das Ordenanças, determinando:

[...] muito vos encomendo que ordeneis aos Moradores da Cidade da Bahia e demais Capitánias, que estejam em Ordenança, repartidos por suas Companhias com os Capitães e mais Officiais necessários, e que tenham espingardas e as mais armas, segundo a possibilidade de cada um, a se exercitarem aos domingos e dias santos nos exercícios militares, conforme o Regimento Geral das Ordenanças, o qual fareis cumprir assim, na gente de pé como de cavalo, naquelas cousas em que se puder aplicar.(MELO, 1982, p.57)

Verifica-se aqui mais uma vez a forte influência do Exército na organização, formação e instrução das Companhias de Ordenanças. Eram responsáveis por zelar pelas fortificações, artilharias e as próprias Ordenanças, com lealdade e disciplina.

5.7 COMPANHIAS DE ORDENANÇAS NA CAPITANIA DE SÃO VICENTE

Foi ao tempo do sétimo Governador-Geral do Brasil, D. Francisco de Souza (1599-1602), que se aplicavam na Capitania de São Vicente as disposições do Regimento das Ordenanças de D. Sebastião. Em 1601, a Diogo Gonçalo Sasso foi determinado que se fizesse eleger em Câmara um Capitão e demais Officiais e se

registrasse em livro o pessoal obrigado ao serviço militar para a "guarda e defesa da terra".

Essa preocupação da Metrópole era devida ante as notícias do descobrimento de minas de ouro na Capitania.

O Comando Militar da população cabia ao Capitão-mor, lugar-Tenente do donatário. Em segundo lugar vinha o Capitão de Infantaria e em terceiro, na hierarquia, o Capitão de gente de cavalo.

Em 1610, Francisco de Souza, agora como Governador da Repartição Sul e Superintendente das Minas, ordenou à Câmara de São Paulo que, em cumprimento ao Regimento de Ordenanças de 1570, procedesse ao alistamento de toda a gente de guerra, a partir dos catorze anos, incluindo os índios, e que também se fizesse o arrolamento das armas, preocupado que estava na preservação da Capitania Vicentina contra possíveis ataques inimigos.

Alguns anos mais tarde a Vila de São Paulo já possuía três Companhias de Infantaria, sendo nomeado o Capitão-mor da Capitania, Martim Corrêa de Sá, para Comandante de todas as matérias de guerra da Costa Sul e territórios dela. A Metrópole já temia desembarque de holandeses em sua costa, como se depreende da Carta Régia, de janeiro de 1619:

[...] que em Olanda se armão algu's navios, com imtemto de hirem aos Lugares desse Estado. E porque convem telos apercebidos de maneira que não possam receber dano, vos emcomemdo, E emcarrego m.to que tanto que receberdes esta, aviseis a todas as Capitánias, E previnaes as cousas de guerra para seos inimigos forem ter a Alguã, achem resistências bastante.(MELO, 1982, p. 62).

Nas "Provisões de Capitães de Infantaria da Ordenança da Villa de São Paulo" aparece, em 1620, a repartição dos moradores em Companhias de 60 Soldados, estando cada "Bandeira" sob as ordens de um Capitão, a quem era facultado o direito de prover um Alferes e um Sargento para o adestramento do pessoal.

Essas organizações militares sofreram uma estagnação e só se vai encontrar certo desenvolvimento em fins do século XVII, quando, em janeiro de 1698, é firmada a patente de "Coronel de Ordenança" a Domingos de Amores. Essa nomeação era devida por ser uma das principais personalidades da Vila de São Paulo e por ser necessária para tal posto uma pessoa de disposição e iniciativa,

capaz de auxiliar o Provedor das minas na arrecadação dos quintos reais.

Foi Domingos de Amores, então, o primeiro comandante de Terços de Ordenanças na Vila de São Paulo.

5.8 EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA POLÍCIA MILITAR NO BRASIL

Seguindo a esteira cognitiva trazida no trabalho citado, de autoria de Porcides (1999), em *ipsis literis*, é possível compreender historicamente a evolução das Polícias Militares no Brasil.

Consoante a necessidade do levantamento cognitivo a respeito do tema, é deveras importante discorrer profundamente este conteúdo, em razão de que a história definirá os vários aspectos e conceitos atuais a respeito do pensamento institucional. Foram várias décadas de doutrinas militares que embasaram o atual pensamento e estratégias dos administradores castrenses, principalmente, os de cúpula, que seguiram e ainda seguem por tradição os ditames dos conteúdos programáticos da Escola Militar, norteados na esteira metodológica do Tecnicismo Clássico Militar.

Desta feita, os novos conceitos trazidos pela década de 90, tão-somente, não fazem frente ao enorme cabedal doutrinário que sustenta as filosofias de ser e de agir do policial militar contemporâneo. Ver este profissional na atualidade é percebê-lo no mesmo contexto histórico de 30 anos atrás.

Como fora explanado e esclarece o General de Exército Heitor Luiz Gomes de Almeida, em artigo intitulado “Evolução Histórica da Polícia Militar”, publicado na Revista Trimestral de Assuntos Doutrinários da Divisão de Pesquisa da Academia de Polícia Militar de Minas Gerais, “Alferes”, número: 10 (Jul./Ago./Set/Out. de 1986, p. 5 a 15); notório é o fato de que nos primórdios de nossa formação histórica, várias instituições militares ou paramilitares desincumbiram-se das atribuições policiais das Províncias. Entre elas destacaram-se as ordenanças e as milícias que no transcorrer do tempo foram transformadas em Corpos Policiais.

Tem-se igual notícia da existência da Milícia da Capitania de Minas Gerais, desde 1700, avultada por Joaquim José da Silva Xavier, “O Tiradentes”, que atuou nos seus quadros servindo na Companhia de Dragões de Vila Rica, (depois Regimento de Cavalaria Paga de Minas Gerais).

Com a chegada da Família Real ao Brasil transmutou-se a Colônia em sede do Governo Português. Isso ensejou ao Príncipe tomar várias medidas introduzindo aqui todos os serviços de governo e administração.

Como subsistiam no Brasil diversos núcleos de milícias, considerou D. João VI a necessidade da criação do cargo de Intendente Geral da Polícia da Corte e do Estado do Brasil. E assim o fez pelo alvará, de 10 de maio de 1808, nomeando o Marechal-de-Campo, Graduado Joaquim Ribeiro da Costa, para a função de Inspetor Geral das Milícias.

Por decreto de 13 de maio de 1809, foi criada a Divisão Militar da Guarda Real da Polícia, no Rio de Janeiro, destinada a prover a segurança e tranqüilidade pública da Cidade e, ainda, para obstar especulações de contrabando.

A Guarda era formada pelos melhores soldados, escolhidos dentre os quatro Regimentos (de Infantaria e Cavalaria de Linha da Guarnição da Corte), considerando como fatores seletivos a robustez, bons costumes e conduta.

Ressalte-se, portanto, que, desde seu nascedouro, as Polícias Militares mantêm estreito vínculo com as forças terrestres, destinadas, aprioristicamente, a manter a boa ordem e o sossego público.

Assim, já no Período Regencial, foi estabelecida, em 10 de outubro de 1831, a lei que autorizou a criação, na Capital e Províncias, do Corpo de Guardas Municipais “a Pé e a Cavallo”, para manter a Tranqüilidade Pública e a Justiça.

Distingue-se o surgimento legal das PM, na efetivação desta norma jurídica ordinária, que modelou a corporação das polícias estaduais.

Antes do detalhamento sobre o teor destes organogramas é oportuno elucidar também como prova de que o poder era difuso, as origens das ORGANIZAÇÕES MILITARES. Nesta elucidação será utilizada, didaticamente, para maior e mais rápida compreensão, a divisão que o Exército instituiu em 1824:

a) Tropas de Primeira Linha do Exército:

Criadas em Portugal e trazidas por Tomé de Souza, inicialmente eram pagas, sendo compostas de:

- Terços de infantaria;
- Companhias de cavalaria;
- Troços de artilharia.

Em 1567, foi criado o REGIMENTO VELHO, com os INFANTES vindos com ESTÁCIO DE SÁ. Em 1699, foi criado o TERÇO NOVO denominado mais tarde SEGUNDO REGIMENTO DO RIO DE JANEIRO e surgem, nesta Linha, os AVENTUREIROS.

b) Tropas de Segunda Linha do Exército:

Criadas em Portugal, ao tempo de D. JOÃO IV, com a RESTAURAÇÃO prestavam serviços gratuitos. Denominavam-se AUXILIARES e mais tarde passaram à denominação de MILÍCIAS. Compunham-se dos TERÇOS AUXILIARES DA CAPITANIA. Eram as forças de segurança e de reserva e passaram a ser pagas. Em 18 de julho de 1831, foram extintas.

c) Tropas de Terceira Linha do Exército:

Criadas em Portugal, ao tempo de Dom Sebastião, em 1570, prestavam serviços gratuitos e denominavam-se Ordenanças. Compunham o Regimento das Ordenanças: os Terços, ou as COMPANHIAS DE ORDENANÇAS. Estas últimas eram comandadas por Capitães-mores, inicialmente escolhidos por eleição e após, por nomeação do Governador. Além do Capitão-mor, havia um Alferes, um Sargento, um Meirinho, um Escrivão e dez Cabos. A reunião de 04 Companhias de Ordenanças se denominava TERÇO.

Com o declínio das ORDENANÇAS, surgem as COMPANHIAS DE DRAGÕES, oriundas inicialmente de Portugal, anexando as tropas de Ordenanças, passando a serem pagas e militarizadas. Foram extintas em 18/07/1831.

Importante salientar que:

- as TROPAS PAGAS, embrenhavam-se pelos sertões e pouco podiam fazer pela ordem pública.
- em 1760, D. JOÃO VI, organizou a POLÍCIA REGULAR.
- em 1808, em 10 de maio, foi criada a INTENDÊNCIA GERAL DE POLÍCIA DA CORTE E DO ESTADO DO BRASIL.

- em 1809, em 13 de maio, foi criada a DIVISÃO MILITAR DA GUARDA REAL DA POLÍCIA, que veio substituir o CORPO DE QUADRILHEIROS. Foi nomeado o Inspetor Geral das Milícias.(PORCIDES, 1999).

Visualizando, em síntese rápida, conforme ilustrado no quadro abaixo, observa-se que, do ano de 1530 a 1808, as instâncias administrativas variavam com o tempo, sendo a POLÍCIA, ora ligada à CÂMARA, ora à JUSTIÇA, ou ao ALCAIDE-MOR.

PERÍODO	INSTÂNCIAS	
	Administrativa	Judicial
1530-1548	Capitão Donatário	Casa de Suplicação
1548-1580	Governador/Capitão-mor	Justiça do Governador
1580-1608	Idem	Idem
1608-1612	Idem	Relação do Estado do Brasil a do Governador Geral do Estado do Brasil
1612-1626	Idem	Justiça da Relação do Estado do Brasil a do Governador Geral do Estado do Brasil Justiça do Governador a do Estado do Maranhão
1626-1640	Idem	Justiça tanto do Governador Geral do Estado do Brasil, como do Governador do Estado do Maranhão
1640-1750	Idem	Idem
1750-1770	Idem	Relação da BAHIA a do Governador Geral do Estado do Brasil Justiça a do Governador do Estado do Maranhão.
1770-1808	Idem	Relação da BAHIA do Governador Geral do Estado do Brasil

QUADRO 1 - PERÍODO COLONIAL DO BRASIL
FONTE: PORCIDES (1999).

Em 18/07/1831, com a extinção das MILÍCIAS e ORDENANÇAS foi criada a GUARDA NACIONAL, a MILÍCIA CIDADÃ, que durou até as duas décadas do século XIX. POLÍCIA e JUSTIÇA, bem como POLÍCIA e EXÉRCITO se entrelaçam em suas competências e atribuições, o que gerou situação difusa:

[...] as expedições exploradoras, policiadoras e colonizadoras, detinham poder militar (defesa), poder policial (proteção) e poder judicial (arbitramento).

a criação das CAPITANIAS HEREDITÁRIAS e as pessoas dos DONATÁRIOS detinham o poder militar, de polícia e de justiça, consagrada pelo rei de Portugal.

o Governo Geral, que disputava poder com as Câmaras, disputava poder de polícia e justiça, bem como militar.

as Câmaras com os Almotacés e seu vínculo judicial com a JUSTIÇA. Mais tarde com as TROPAS AUXILIARES/ORDENANÇAS, que se subordinavam (1548-1580) ao Alcaide-Mor. a existência da MESA DA CONSCIÊNCIA, do ARCEBISPADO DE LISBOA e o BISPADO DE FUNCHAL. o DIREITO CANÔNICO e a ORDENAÇÃO VIGENTE. PROCESSO INQUISITIVO, onde a tortura era peça integrante fundamental e dita necessária (crime igual a pecado).(PORCIDES, 1999).

Os valores dos Rebeldes (LIBERDADE, IGUALDADE E FRATERNIDADE) emergiram jactantes na América do Norte, na Europa e na América do Sul, nesta em especial no Brasil. As CONJURAÇÕES MINEIRA e BAIANA são a prova incontestável disso, tendo seu exaurimento na INDEPENDÊNCIA DO BRASIL. Tudo em prol dos valores acima cultuados e, por extensão, pela luta a uma JUSTIÇA SOCIAL IDEAL, ética por excelência.

6 MAPEAMENTO DA COMPETÊNCIA JURÍDICA E LEGAL DAS POLÍCIAS MILITARES NO BRASIL

Neste capítulo, em razão dos compêndios estendidos por Medeiros, 2004 e Pazinato, 2004, foi possível realizar um histórico das constituições federais e a inserção da competência legal e a responsabilidade constitucional da Segurança Pública, aliada à Defesa Nacional e às Polícias Militares no plano relegado à condição de força reserva do Exército.

Interessante o presente tópico, visto que o cordão umbilical doutrinário não se irrompeu com os séculos. Ao contrário, a importância deste tema se releva no sentido do interesse do Exército Nacional Brasileiro em controlar as instituições policiais-militares. Este controle sempre houve, tanto pelo interesse da força nacional em minimizar qualquer capacidade de superação numérica em efetivo e na qualidade de suas armas, quanto nas intensas fiscalizações acerca do controle de aquisição de armas e, principalmente, quanto o número de efetivo. Em contrapartida, há de se considerar que este controle excessivo, também é responsável pela falta de expansão logística das polícias militares no sentido de se fortalecerem contra o crime organizado.

6.1 CONSTITUIÇÃO DO IMPÉRIO

A promulgação da Constituição Política do Império, outorgada aos 25 de março de 1824, diretamente não se aludem menções ou funções das corporações, que anteriormente, antecederam às polícias militares. No entanto, o Projeto de Constituição do Império, elaborado pela Assembléia Legislativa, estabelecia no artigo 228, Título XII, os dispositivos atinentes às Forças Armadas e no artigo 233, estabelecia sobre as milícias e sua função:

Art. 228 - A Força Armada Terrestre é dividida em três classes:

- Exército de Linha;
- Milícia;
- Guardas Policiais.

Art. 233 - As milícias são destinadas a manter a segurança pública no interior das comarcas. (*apud* MEDEIROS, 2004, p. 31)

Ainda, com o advento da CARTA DE LEI de 10 de outubro de 1831, ficava o Governo autorizado a criar um Corpo de Guardas Municipais Voluntários, a pé e a cavalo, que em tempo de guerra, constituíam a linha auxiliar do Exército:

Art. 1.º O Governo fica autorizado a criar nesta cidade um Corpo de Guardas Municipais Voluntários a pé e a cavalo, para manter a tranqüilidade pública e auxiliar a Justiça. (*apud* MEDEIROS, 2004, p. 31).

Portanto, as forças policiais estavam vinculadas ao Exército e recebiam funções distintas, em que as guardas municipais tinham a incumbência de manter a tranqüilidade pública e auxiliar a justiça em âmbito municipal.

6.2 A REPÚBLICA

Com a proclamação da República, em 15 de novembro de 1889, instituída por meio do Decreto n.º 1, na mesma data, dedicou-se uma parte ao assunto das Milícias, estabelecendo-se as condições para serem consideradas forças auxiliares do Exército. Por meio dos artigos 6.º e 8.º, o Governo Federal da República, mobilizou a força pública, inserindo-as sob sua jurisdição para a manutenção de ordem pública. Outras leis foram elaboradas organizando o Exército Nacional, a

exemplo da Lei n.º 1860, de 04/jan/1908, colocando-os sob a égide da legislação federal:

Art. 32- Auxiliarão as forças de 3.^a linha os corpos estaduais de polícia organizados militarmente, quando postos à disposição do Governo Federal pelos Presidentes ou Governadores dos respectivos Estados. Uma vez sob as ordens do Governo Federal, esses corpos serão submetidos às leis e regulamentos militares da União. (*apud* MEDEIROS, 2004, p. 31 e 32).

A origem da denominação nas Polícias militares, de sua convocação para casos de mobilizações, quando se previam os casos de grandes manobras, chamada de Operação Conjunta, surgiu com o Decreto n.º 11.497, de 23 de janeiro de 1915, determinava no § 3.º do Art. 1.º:

Art. 1.º - § 3.º forças não pertencentes ao Exército Nacional, que existirem permanentemente organizadas, com quadros efetivos, composição e instrução, uniformes com os do Exército ativo, poderão ser a ele incorporadas, no caso de mobilização e por ocasião das grandes manobras anuais. (*apud* MEDEIROS, 2004, p. 32).

Os artigos 8.º ao 12 traziam os pormenores e condições para que as “Polícias Militarizadas” pudessem ser consideradas forças auxiliares do Exército, prevendo inclusive a incorporação de Oficiais e Praças ao Exército.

A previsão legal, de que as Polícias Militares passariam a formar Força Auxiliar do Exército, adveio com a Lei n.º 3.216, de 3 de janeiro de 1917, no seu artigo 7.º:

Na forma do Art. 1.º, § 3.º do Decreto n.º 11.497, de 23 de fevereiro de 1915, a Brigada Policial do Distrito Federal, o Corpo de Bombeiros desta Capital, as polícias militarizadas dos Estados, cujos Governadores estiveram de acordo, passarão a constituir forças auxiliares do Exército Nacional, ficando isento os Oficiais e Praças das ditas corporações das exigências do sorteio militar. (*apud* MEDEIROS, 2004, p.32).

Esta previsão e garantia de forças treinadas e doutrinadas militarmente, para integrar o Exército Nacional, teve efeito com os movimentos revolucionários, de 1922 e 1924, ocasião em que as tropas das polícias militares atuaram como forças auxiliares do Exército. Participaram ainda, do combate à Coluna Prestes, no período de 1924 a 1927.

Na década de 30, houve aliança dos Estados do Rio Grande do Sul, Paraíba e Minas Gerais contra o Governo Federal, durante a origem da Revolução. As forças

policiais dos Estados, no caso as polícias militares, se posicionaram contra o Exército Nacional, que defendia o poder constituído então pelo Presidente Washington Luís (1926-1930). A Revolução Constitucionalista de 1932, iniciada em São Paulo, tinha seu poder garantido naquele estado e o Exército e a Força Pública, como aliados. No entanto, estas forças minguaram diante da aliança das forças dos demais Estados, representados pelo Exército e polícias militares do Rio Grande do Sul e de Minas Gerais.

6.3 A CONSTITUIÇÃO DE 1934

Com a promulgação da Constituição de 1934, tratou-se com mais detalhe sobre as polícias militares. Previa o seu artigo 167:

As Polícias militares são consideradas reservas do Exército e gozarão das mesmas vantagens a este atribuídas, quando mobilizadas ou a serviço da União. (apud, MEDEIROS, 2004, p.33).

Na Carta Magna de 1934 houve referência às polícias militares em face de sua importante participação nos movimentos revolucionários de 1930 e 1932. Nessa Constituição, houve outra referência às policiais militares estaduais, dispondo no seu artigo 5.º, inciso XIX, alínea I, sobre a competência privativa da União para legislar sobre: “organização, Instrução, justiça e garantias das forças públicas dos Estados” e condições gerais de sua utilização em caso de mobilização ou de guerra.

O controle sobre as forças que podiam representar as polícias militares foi regulamentado pela Lei n.º 192, de 27 de janeiro de 1936, estabelecendo normas de controle e outorgando ao Exército Brasileiro as formas de controle. Exemplo de tal preocupação está no bojo da presente Lei, no seu artigo 12, que estabelecia que: às Corporações Policiais Militares competia a constituição do seu corpo da artilharia. Não poderiam ainda possuir aviação e carros de combate. No entanto, nada se referiam quanto à categoria dos carros blindados.

No artigo 2.º, previa a competência das milícias estaduais: “Compete às Policias Militares: atender à convocação do Governo Federal em grave comoção intestina, segundo a lei de mobilização”. Estabeleciam-se, assim, as normas de controle e as ocasiões em que poderiam ser mobilizadas, mas sempre obedecendo

às normas de controle do Exército.

6.4 A CONSTITUIÇÃO DE 1937

Para centralizar o controle estratégico das polícias militares retirando a responsabilidade do Governo Estadual, a União avocou a competência para legislação sobre as Instituições Policiais Militares. Vide artigo 16 da mencionada constituição:

Compete privativamente à União o poder de legislar sobre as seguintes matérias:

XXVI - organização, instrução, justiça e garantia das forças policiais dos Estados e sua utilização como reserva do Exército. (Constituição de 1937 *apud* MEDEIROS, 2004, p.34).

Nesse período, as forças policiais estavam mais ligadas à defesa do território e garantia do Estado do que em relação à segurança pública propriamente dita. Essa tendência passa a se modificar após a Constituição de 1988. Entretanto, numa transição muito lenta.

6.5 A CONSTITUIÇÃO DE 1946

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

Parágrafo Único - Quando mobilizado a serviço da União em tempo de guerra externa ou civil, o seu pessoal gozará das mesmas vantagens atribuídas ao pessoal do Exército. (*apud* MEDEIROS, 2004, p.34).

Nestes artigos foram definidos, com clareza hermenêutica, as funções e os campos de atuação dos organismos policiais militares. No entanto, o Exército, sempre se manifestou, sob as formas de legislações constantes nas constituições, em manter sob a sua égide as Forças Policiais dos Estados, como suas Forças Auxiliares.

Segundo ainda Medeiros, 2004, na formação cognitiva se exarou o prognóstico do sucesso e do controle das instituições policiais militares pela ditadura. As semelhanças administrativas e a tradição militar que se assemelhavam em treinamento, organização, administração de caserna, instrução, facilitaram o

comando dos militares do Exército na administração castrense estadual e nestas condições precípuas, rapidamente, em caso de Grave Perturbação da Ordem ou Guerra Externa, foi alinhada a necessidade do uso de força reserva.

Cabe ainda ressaltar que a preocupação das Forças Armadas, principalmente o Exército, está na possibilidade de controle sobre as polícias militares, visto o poderio bélico e a força de repressão, ataque ou defesa, que estas organizações estão investidas, podendo significar uma potencial ameaça à instituição federal, caso venham a ser manipuladas ou desviadas de sua finalidade por motivos ideológicos e políticos.

Devido ao treinamento e ao profissionalismo destas classes de militares (voluntários, servidores públicos com estabilidade assegurada), de regra, são mais bem preparados psicologicamente, sendo empregados diuturnamente na atividade policial, no combate direto com o crime, que os conscritos, alistados e convocados para servir às fileiras das Forças Armadas.

A diferença destas forças no que se refere à defesa interna, pode ser traduzida em vantagens, tanto no campo estratégico como no campo político, aos militares estaduais. Por isso, o interesse do Exército, em manter as Polícias militares como Força Auxiliar e Reserva, e o exercício do controle sobre os seus efetivos, armamentos, etc.

Conforme pode se verificar na constituição de 1967, as forças policiais não poderiam ganhar mais que os Militares das Forças Armadas e nem poderiam possuir armas de maior ou igual calibre.

6.6 A CONSTITUIÇÃO DE 1967 E A EMENDA N.º 01, DE 1969

A preocupação do controle estratégico das polícias militares ainda se reflete nas Constituições, tanto anteriores como posteriores. Com o Golpe Militar de 1964, tal controle, ainda foi mais incisivo. As forças policiais militares estaduais sempre somaram um quantitativo superior ao efetivo do Exército Nacional. Portanto, estas instituições não fugiram da preocupação do Poder Federal. A Constituição de 1967, promulgada em 24 de janeiro, reportou-se às polícias militares em dois artigos. Outro detalhe é que o assunto relativo às polícias militares teve uma inovação, sendo retirados do capítulo das Forças Armadas, e inseridas no Capítulo referente à

organização dos Estados, conforme se vê nos artigos transcritos abaixo:

Art. 8.º - Compete à União:

XV - Legislar sobre:

[...]

v) organização, efetivos, instrução, justiça e garantias das polícias militares e condições gerais de sua convocação, inclusive mobilização.

Art. 13 [...]

§ 4.º - As Polícias Militares, instituídas para a manutenção da ordem e segurança interna nos Estados, Territórios e no distrito federal, e os Corpos de Bombeiros Militares são considerados forças auxiliares, reserva do Exército. (*apud* MEDEIROS, 2004, p. 35 e 36).

Como Regime Militar, estrategicamente, seria importante o controle, tanto no Comando como doutrinariamente.

Os regulamentos disciplinares, aos moldes do Exército, foram inseridos nas corporações das polícias militares estaduais. Ainda, há de se considerar que todo modelo administrativo e demais procedimentações estavam alinhado à administração militar. Ou seja, todo e qualquer processo ou procedimento ou maneira de proceder e pensar a instituição policial estava alinhada à forma da administração militar.

No final do governo do Presidente Humberto Castelo Branco (1964-1967) baixou-se o Decreto-Lei n.º 317, de 13 de março de 1967, regulando as atividades das polícias militares, operacionalizando a forma de controle das Corporações Policiais Militares. Inserida no bojo do Decreto-Lei, a estratégia de Controle sobre estas corporações estava na criação da Inspeção Geral das Polícias militares (IGPM), junto ao Ministério do Exército, que foi incumbida no exercício do controle de qualquer assunto que se referisse às polícias militares, ao uso de uniformes, armamentos, normas estas, privativas do Governo Federal.

As atribuições das polícias militares foram estipuladas no artigo 2.º do Dec. lei n.º 317/67, que previa:

Art. 2.º - Instituídas para a manutenção da ordem pública e segurança interna nos Estados, nos Territórios e no Distrito Federal, compete as Polícias militares, no âmbito de suas respectivas jurisdições:

a) [...]

b) [...]

c) [...]

d) atender à convocação do Governo Federal, em caso de guerra externa ou para prevenir grave subversão da ordem ou ameaça de sua irrupção, subordinando-se ao Comando das Regiões Militares, para o emprego em suas atribuições específicas de Polícia e de guarda territorial. (*apud* MEDEIROS, 2004, p. 36 a 38).

Em 1969, em 02 de julho, o Governo Militar emitiu o Decreto-Lei n.º 667, que teve por escopo reestruturar as polícias militares. Não houve grandes mudanças nas atribuições. As redações dos artigos 2.º do Decreto-Lei n.º 317 e o 3.º do Decreto-Lei n.º 667 possuíam equivalentes redações, exceto na letra “a”, que estabelecia:

Art. 3.º [...]

a) executar, com exclusividade, ressalvadas as missões peculiares das Forças Armadas e os casos estabelecidos em legislação específica, o policiamento ostensivo, fardado, planejado pelas autoridades policiais competentes, a fim de assegurar o cumprimento da lei, a manutenção da ordem pública e o exercício dos poderes constituídos.(BRASIL,1969).

A mudança mais significativa para as policias militares veio com a outorga da Emenda Constitucional, n.º 1, em 17 de outubro de 1969. Não houve alteração do Art. 8.º, inciso XVII, alínea V, da Constituição de 1967, no entanto, no seu artigo 13.º, parágrafo 40, passou a ter a seguinte redação:

Art. 13.º [...]

§ 4.º - As polícias militares, instituídas para manutenção da ordem pública nos Estados, nos Territórios e no Distrito Federal, e os Corpos de Bombeiros Militares são considerados forças auxiliares, reserva do Exército (grifo nosso), não podendo seus postos e graduações ter remuneração superior à fixada para os postos e graduações correspondentes no Exército.(*apud* MEDEIROS, 2004, p.37).

Um detalhe importante foi que a competência da segurança interna, outorgada pela Constituição de 1946, mantida na Carta Constitucional de 1967, foi suprimida. Ainda, passou a constar a restrição com o estabelecimento de limites, teto salarial, para os vencimentos dos componentes das polícias militares.

Outro marco importante na Legislação castrense, que originou as estruturas das polícias militares e sua competência, foi o Decreto-Lei n.º 1.072, de 30 de dezembro de 1969, vindo a alterar a redação da letra “a”, do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 667/69, que passou ao seguinte texto:

a) executar com exclusividade, ressalvadas as missões peculiares das Forças Armadas, o policiamento ostensivo, fardado, planejado pelas autoridades policiais competentes, a fim de assegurar o cumprimento da lei, a manutenção da ordem pública e o exercício dos poderes constituídos. (*apud* MEDEIROS, 2004, p. 37).

Com a eliminação da expressão “os casos estabelecidos em legislação específica”, contida no Dec. Lei n.º 667/69, foram extintas todas as organizações fardadas e que executavam algum Poder de Polícia. Por isso, deu-se a extinção de algumas instituições que tinham os seus efetivos uniformizados, a exemplo das Guardas Civis, Inspetorias de Trânsito. Um exemplo claro são as Guardas Rodoviárias Estaduais, sob a égide do Departamento Estadual de Estradas e Rodagem (D.E.R.). Seu efetivo foi incorporado à Polícia Militar do Paraná com quadro em extinção. Uma instituição que, mesmo não prevista em Lei, foi mantida: A Polícia Rodoviária Federal.

Importante salientar que algumas polícias militares no Brasil tiveram as novas funções adaptadas e potencializadas pelo Dec. Lei n.º 667/69. Decreto este, que fulmina as citadas instituições fardadas de caráter civil. Neste momento histórico, as polícias militares tornam-se monopolizadoras do Policiamento Ostensivo. A exemplo da Polícia Militar paranaense deu-se início a um novo ciclo. Há que se considerar que na época, o efetivo da Polícia Militar era praticamente um exército estadual, e assim se procedia, quando praticamente todo o efetivo policial se concentrava em prontidões e aquartelamentos.

Foi com equipamentos e até mesmo efetivo das Guardas Civis que a Polícia Militar do Paraná tomou as ruas no conceito de policiamento ostensivo, no processo motorizado e na forma de radiopatrulha.

Outro fato era o método de emprego deste efetivo pertencente à PMPR. A sua participação no contexto da segurança pública, antes da Constituição de 1967, era efêmera, com escalas, principalmente, em Eventos (Festas, Procissões, etc.), conservando um caráter predominantemente repressivo, situação que também se estendia quando presente ou atuante em movimentos sociais, tidos como antagônicos ao regime militar. A Companhia de Polícia de Choque é oriunda desta ideologia e natureza repressiva.

A partir de 1969, a Polícia Militar se reveste da conjuntura doutrinária que a trouxe até a presente data, compilando toda a sua formação e pensamento estratégico calcado no processo de policiamento ostensivo, até hoje denominado

radiopatrulhamento. O único modelo exitoso da Polícia Militar gerada por ela mesma, ou seja, sem que fosse por viés político, foi a RONE (Ronda Ostensiva de Natureza Especial), pois guarda em bojo acadêmico, a genética inicial doutrinária da radiopatrulha. Este é um forte vetor acadêmico que reporta e prova a incidência da reatividade da Polícia Militar, além do que, a própria influência da administração militar presente até a data contemporânea.

Ainda, a forte influência acadêmica e doutrinária provinda das forças armadas, em seus moldes e padrões de comportamento, foi responsável pela condução e formação das novas doutrinas, influenciando também a Polícia Civil, o Judiciário, Ministério Público e tantos outros órgãos do sistema da administração pública, incluindo a própria cultura social da comunidade.

6.7 A CONSTITUIÇÃO DE 1988

A promulgação da Constituição Federal, com nuances da doutrina Democrata Social, denominada de Constituição Cidadã, traz por missão precípua, a transformação social. A Magna Carta, promulgada no dia 5 de outubro de 1988, inseriu a competência das polícias militares no capítulo da Segurança Pública. Também a Polícia Rodoviária Federal passou a se inserir neste capítulo, até então suprimida das Constituições anteriores. Assim, o artigo 144 da Constituição Federal de 1988 e seus incisos definem a Segurança Pública listando seus responsáveis:

DA SEGURANÇA PÚBLICA

Art. 144 - A Segurança Pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

I - Polícia Federal;

II - Polícia Rodoviária Federal;

III - Polícia Ferroviária Federal;

IV - Polícia Civil

V - Polícias militares e Corpos de Bombeiros Militares.

§ 5º - Às Polícias Militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública; aos Corpos de Bombeiros Militares, além das atribuições definidas em lei, incumbe a execução de atividades de defesa civil.

§ 6º - Às Polícias militares e Corpos de Bombeiros Militares, forças auxiliares e reserva do Exército (grifo nosso), subordinam-se, juntamente com as Polícias Cíveis, aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios.

§ 7º - A lei disciplinará a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, de maneira a garantir a eficiência de suas atividades.(MORAES, 2006, p. 1.819 a 1.828).

Entretanto, na lista dos responsáveis pela Segurança Pública são mencionadas apenas as instituições policiais federais e estaduais, não sendo citado o papel dos outros órgãos governamentais na prevenção à violência, ou mesmo a importância da atuação dos municípios e da comunidade. O próprio texto constitucional, talvez movido pela pressa das mudanças, deixou de dar uma melhor atenção e importância para a questão da segurança pública, apresentando uma visão até certo ponto reducionista.

6.8 A CONSTITUIÇÃO ESTADUAL DO PARANÁ

Seguindo a esteira da Constituição Federal, a Constituição Estadual do Estado do Paraná, promulgada no dia cinco de outubro de 1989, que regulamentava no seu bojo a aplicação da Legislação *Mater*, que inseriu a Polícia Militar, no capítulo responsável à SEGURANÇA PÚBLICA, definiu a sua competência constitucional, a partir de então completada tanto na esfera federal como na estadual. Assim prevê a Constituição Estadual nos seus artigos e incisos adiante mencionados:

DA SEGURANÇA PÚBLICA

Art. 46 - A segurança Pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida, para a preservação da ordem pública e incolumidade das pessoas e do patrimônio, pelos seguintes órgãos:

- I - Polícia Civil;
- II - Polícia Militar.

Parágrafo Único - O Corpo de Bombeiros é parte integrante da Polícia Militar.

Art. 48 - A Polícia Militar, força estadual, instituição permanente e regular, organizada com base na disciplina e hierarquia militares, cabe a polícia ostensiva, a preservação da ordem pública, a execução de atividade de defesa civil, prevenção e combate a incêndios, buscas, salvamentos e socorros públicos, o policiamento de trânsito urbano e rodoviário, de florestas e de mananciais, além de outras formas e funções definidas em lei.

Art. 49 - À Polícia Militar, comandada por Oficial da ativa do último posto, força auxiliar e reserva do Exército, e a Polícia Civil, subordinam-se ao Governador do Estado e serão regidas por legislação especial que definirá suas estruturas, competência, bem como direito, garantias, deveres e

prerrogativas de seus integrantes, de maneira a assegurar a eficiência de suas atividades.

Art. 51 - À prevenção de eventos desastrosos, o socorro e a assistência aos atingidos por tais eventos e a recuperação dos danos causados serão coordenados pela defesa civil [...].(PARANÁ, 2006).

Apesar da Constituição Federal de 1988 e seguindo a mesma esteira a Constituição Estadual definiu um capítulo especial para a Segurança Pública. O assunto não teve a devida profundidade e hoje, em razão da complexidade que se acha envolvida a questão da segurança, torna-se urgente uma reforma na Lei Maior para se definir as competências e responsabilidades e garantir um sistema integrado de segurança.

6.9 A LEGISLAÇÃO ORDINÁRIA DE ORDEM INFRACONSTITUCIONAL

As polícias militares têm uma extensa legislação que lhes confere responsabilidades e deveres de atuação, seguindo as centenárias ordenações legais que lhes são inferidas desde o período colonial. Contudo, foi com o Decreto-Lei n.º 667/69, já citado, que todas estas compilações se fortaleceram, decorrendo, principalmente, da necessidade destas instituições servirem na defesa do Estado. Alinhadas, doutrinariamente, com o Comando do Exército, conservaram e adequaram uma administração similar. Assim, foram facilmente dominadas e conduzidas aos préstimos protagonizados pela Ditadura Militar. Na década de 60 surgiram todas as legislações que regulam e definem as competências da PMPR, e que perduram até hoje, como nos moldes e estética militar, mantendo a linha hierárquica verticalizada, o modelo administrativo, logístico e doutrinário, seguindo os padrões de cunho militar.

6.9.1 Decreto-lei n.º 667, de 02 Jul. 69

O Decreto-Lei n.º 667, de 02 de julho de 1969, com as respectivas alterações pelo Decreto-Lei 2010, de 12 jan. 1983, definiu a competência das polícias militares em âmbito federal e estadual, assegurando a exclusividade do

policiamento ostensivo fardado. Com o advento da Constituição Federal de 1988, a Polícia Militar estende a competência do policiamento ostensivo para a polícia ostensiva e preservação da ordem pública, exercendo não meramente a atividade ostensiva, mas a função de polícia ostensiva, ganhando maior amplitude e força para o exercício de sua missão. Segue abaixo a transcrição do artigo 3º do referido Decreto:

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

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

Atuar de maneira preventiva, como força de dissuasão, em locais ou áreas específicas, onde se presume ser possível a perturbação da ordem;

Atuar de maneira repressiva em caso de perturbação da ordem, precedendo o eventual emprego das Forças Armadas;

d) Atender à convocação e inclusive à mobilização do Governo Federal em caso de guerra externa ou para prevenir ou reprimir grave perturbação da ordem ou ameaça de sua irrupção, subordinando-se à Força Terrestre para emprego de suas atribuições específicas de Polícia Militar, e como participante da Defesa Interna e Defesa Territorial;

[...]

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

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

§ 2.º - No caso de convocação de acordo com o disposto na letra "E" deste artigo, a Polícia Militar ficará sob a supervisão direta do Estado Maior do Exército, por intermédio da Inspetoria Geral das Polícias Militares, e seu comandante será nomeado pelo Governo Federal.

§ 3.º - [...]

Art. 4.º - As Polícias Militares integradas nas atividades de Segurança Pública dos Estados e do Distrito Federal, para fins de emprego nas ações de manutenção da Ordem Pública, ficam sujeitas à vinculação, orientação, planejamento e controle operacional do órgão responsável pela Segurança Pública, sem prejuízo da subordinação administrativa ao respectivo Governador. (BRASIL, 1983, p. 3);

Por meio do Decreto 667/69, a Polícia Militar amplia seu campo de atuação, deixando de ser uma polícia aquartelada e voltada, principalmente, para a manutenção da ordem pública e passa a ter uma maior atuação na segurança pública e controle da criminalidade. O policiamento ostensivo fardado passa a ser

exercido com exclusividade pela Polícia Militar. Com o advento da Constituição Federal de 1988, o vocábulo policiamento ostensivo passa a ser ampliado para polícia ostensiva, garantindo maior amplitude e definição na missão constitucional das polícias militares.

6.9.2 Decreto Federal nº 88.777 (30 de set.83) -R-200

O Decreto Federal n.º 88.777, que aprova o regulamento para as polícias militares e corpos de bombeiros militares (R200) e entre outras definições estabelece a orientação operacional das polícias militares, visando à coordenação e planejamento de manutenção da ordem pública no contexto do Sistema de Segurança Pública. Estabelece a subordinação do Comandante Geral perante os Governadores das respectivas Unidades Federativas e vinculação ao órgão responsável pela Segurança Pública, por meio da respectiva chefia, no que se refere à Administração e emprego da Corporação, planejamento operacional e manutenção da ordem pública. Assim, o referido Decreto define algumas diretrizes quanto à competência e operacionalidade da PMPR, conforme se verifica a seguir:

[...] Aprova o regulamento para as Polícias militares e Corpos de Bombeiros Militares.(R200).

CAPÍTULO II

DA CONCEITUAÇÃO E COMPETÊNCIA

Art 2.º - Para efeito do decreto-lei nº 667, de 02 de Julho de 1969, modificado pelo decreto-lei nº 1.406, de 24 de Junho de 1975, e pelo Decreto-lei nº 2010, de 12 Janeiro de 1983, e deste Regulamento, são estabelecidos os seguintes conceitos:

[...]

24) ORIENTAÇÃO OPERACIONAL - Conjunto de diretrizes baixadas pela chefia do órgão responsável pela Segurança Pública nas Unidades Federativas, visando assegurar a coordenação do planejamento de manutenção da ordem pública a cargo dos órgãos integrantes do Sistema de Segurança Pública.

[...].

Art. 6.º - Os Comandantes Gerais das Polícias militares poderão participar dos planejamentos das Forças Terrestre, que visem à Defesa Interna e à Defesa Territorial, dependendo da aprovação pelo Estado-Maior do Exército.

[...]

Art. 10.º - Os Comandantes Gerais das Polícias militares são responsáveis, em nível de Administração Direta, perante os Governadores das respectivas Unidades Federativas, pela administração e emprego da Corporação.

§ 1.º - Com relação ao emprego, a responsabilidade funcional dos Comandantes Gerais verificar-se-á quanto à operacionalidade, ao adestramento e aprestamento das respectivas Corporações Policiais-Militares.

§ 2.º - A vinculação das Polícias militares ao órgão responsável pela segurança pública nas Unidades Federativas confere, perante a Chefia desse órgão, responsabilidade aos Comandantes Gerais das Polícias militares quanto à orientação e ao planejamento operacionais da manutenção da ordem pública emanados daquela chefia.

§ 3.º - Nas missões de manutenção da ordem pública, decorrentes da orientação e do planejamento do órgão responsável pela segurança pública nas Unidades Federativas, são autoridades competentes, para efeito do planejamento e execução do emprego das Polícias militares, os respectivos Comandantes Gerais e, por delegação deste, os Comandantes de Unidade e suas frações quando for o caso.

[...]

Art. 34 - As Polícias Militares, por meio de seus Estados Maiores, prestarão assessoramento superior à chefia do órgão responsável pela Segurança Pública nas Unidades Federativas, com vistas ao planejamento e ao controle operacional das ações de manutenção da ordem pública.

§ 1.º - A envergadura e as características das ações de manutenção da ordem pública indicarão o nível de comando policial-militar, estabelecendo-se, assim, a responsabilidade funcional perante o Comandante Geral da Polícia Militar.

§ 2.º - Para maior eficiência das ações, deverá ser estabelecido um comando policial-militar em cada área de operações, onde forem empregadas frações de tropa de Polícia Militar.

[...]

Art. 35 - Nos casos de perturbação da ordem, o planejamento das ações de manutenção da ordem pública deverá ser considerado como de interesse da Segurança Interna.

Parágrafo Único - Nesta hipótese, o Comandante Geral da Polícia Militar ligar-se-a ao Comandante de Área da Força Terrestre, para ajustar medidas de defesa interna.

Art. 36 - Nos casos de grave perturbação da ordem ou ameaça de sua irrupção, as Polícias militares cumprirão as missões determinadas pelo Comandante Militar de Área ou força terrestre, de acordo com a legislação. (BRASIL, 1983).

Novamente, se verifica, pelo conteúdo do Decreto acima citado, a forte tradição, influência e controle do Exército, com a doutrina e ideologia militar, ultrapassando o que se costuma denominar estética militar das polícias militares, uma vez que o controle e a influência ideológica baseada no Sistema de Segurança Nacional, ainda é evidente, revestindo todo o pensamento e ação estratégica da Polícia Militar, marcada pela cultura tradicional militar, com embasamento e formação repressiva.

6.9.3 Decreto Federal n.º 88.540 (20 jul.83) - Regulamento da Convocação da Polícia Militar

As polícias militares são forças auxiliares e reserva do Exército (art. 144, § 6.º da Constituição Federal). Isso significa que as corporações podem ser convocadas e/ou mobilizadas pela União, no cumprimento de suas competências constitucionais previstas nos artigos 34 e 136. O Decreto Federal n.º 88.540, de 20 de julho de 1983, regulamenta a convocação da Polícia Militar, definindo as circunstâncias da convocação, conforme abaixo:

Art. 1º - A convocação de Polícia Militar, total ou parcialmente, de conformidade com o disposto no artigo 3º do Decreto-Lei nº 667, de 02 Julho de 1969, na redação dada pelo decreto-lei nº 2010, de 12 Jan. de 1983, será efetuada:

I - em caso de guerra externa, e

II - para prevenir ou reprimir grave perturbação da ordem ou ameaça de sua irrupção.

Parágrafo Único - Além dos casos de que trata este artigo a Polícia Militar será convocada, no seu conjunto, para assegurar à corporação o nível necessário de adestramento e disciplina ou ainda para garantir o cumprimento das disposições do Decreto-lei nº 667, de 02 Jul 1969, alterado pelo Decreto-Lei nº 2010, de 12 Jan 1983.

Art. 5º - A Polícia Militar, quando convocada, terá supervisão direta do Estado Maior do Exército por intermédio da Inspeção Geral da Polícia Militares e ficará diretamente subordinada ao Comandante do Exército ou Comandante Militar da Área em cuja jurisdição estiver localizado o Estado-Membro (BRASIL, 1983).

A Constituição Federal de 1988, portanto, não define o tamanho do efetivo das polícias militares sujeitos a mobilização federal, se será no todo ou parte; quando e como mobilizar as polícias. A competência atual para convocação é do Presidente da República (art. 3.º, Decreto 88.540, de 20/7/83). O Decreto-Lei 667, de 2/7/69 e o Decreto 88.777, de 30/9/83, definem várias situações em que as polícias militares podem ser convocadas. Incluem-se entre os fins da convocação o de "assegurar à Corporação o nível necessário de adestramento e disciplina" (art. 3.º, do Decreto-Lei 667, modificado pelo Decreto-Lei 2.010, de 12/1/83) e o de "grave perturbação da ordem" (art. 4º, Decreto-Lei 88.777).

6.9.4 Lei Estadual n.º 6.774 (8 jan.76) – Lei de Organização Básica (LOB)

A LOB (Lei de Organização Básica da PMPR), conforme se verifica a seguir, define a competência, estrutura e distribuição das diversas Unidades da Corporação:

Art. 2º Compete à Polícia Militar

I - executar com exclusividade, ressalvadas as missões peculiares às Forças Armadas, o policiamento ostensivo, fardado, planejado pelas autoridades policiais competentes, conceituadas na legislação federal pertinente, a fim de assegurar o cumprimento da Lei, a manutenção da ordem pública e o exercício dos poderes constituídos.

II - atuar de maneira preventiva, como força de dissuasão, em locais ou áreas específicas, onde se presume ser possível a perturbação da ordem;

III - atuar de maneira repressiva, em caso de perturbação da ordem, precedendo o eventual emprego das Forças Armadas;

IV - atender convocação do Governo Federal em caso de guerra externa ou para prevenir ou reprimir grave subversão da ordem, ou ameaça de sua irrupção, subordinando-se ao Comando da 5.ª Região Militar para emprego em suas atribuições específicas de Polícia Militar e como participante da defesa territorial;

V realizar serviços de prevenção e de extinção de incêndios, simultaneamente com o de proteção e salvamento de vidas e material nos locais de sinistro, bem como o de busca e salvamento, prestando socorros e, caso de afogamento, inundações, desabamentos, acidentes em geral, catástrofes e calamidades públicas.

[...]

Art. 31. As unidades de Polícia Militar sediadas na área metropolitana de Curitiba são operacionalmente subordinadas ao Comando do Policiamento da Capital (CPC), que é o responsável, perante o Comandante-Geral, pelo cumprimento das missões policiais militares nessa área.

SEÇÃO I

DAS UNIDADES DE POLÍCIA MILITAR

Art. 37. Em razão dos diferentes objetivos da missão policial-militar, da diversidade de processos a serem empregados para o cumprimento dessa missão e em razão de características fisiográficas do Estado, as unidades operacionais da Polícia Militar são dos seguintes tipos:

I - BATALHÃO (COMPANHIA, PELOTÃO, GRUPO) DE POLÍCIA MILITAR (BPM - Cia PM - Pel PM - Gp PM): encarregado do policiamento ostensivo normal de uma determinada área, traduzido pela ação de patrulheiros-a-pé, montados ou motorizados;

II - COMPANHIA INDEPENDENTE DE POLÍCIA MILITAR (Cia Ind-PM): encarregada das mesmas atribuições do Batalhão de Polícia Militar em áreas de menores dimensões que, por suas condições peculiares, não estejam incluídas na área jurisdicional de um BPM;

III - BATALHÃO (COMPANHIA, PELOTÃO) DE POLÍCIA PORTUÁRIA (B P Port - Cia P Port - Pel P Port): encarregado das mesmas atribuições do Batalhão de Polícia Militar em instalações portuárias e nas localidades do litoral do Estado;

IV - BATALHÃO (COMPANHIA, PELOTÃO, GRUPO) DE POLÍCIA DE TRÂNSITO (BP Tran - Cia P Tran - Pel P Tran - Gp P Tran): encarregado do policiamento especializado de trânsito em áreas urbanas, com vistas ao cumprimento das mesmas e normas estabelecidas pelo Departamento Estadual de Trânsito ou órgão municipal congênere e de acordo com o Código Nacional de Trânsito;

V - BATALHÃO (COMPANHIA, PELOTÃO) DE POLÍCIA DE RADIOPATROLHA (BPRP Cia P RP - Pel P RP): encarregado do

Policiamento ostensivo normal em determinada área, caracterizando-se pelo emprego de viaturas em ligações radiofônicas Permanente com um centro de operações de localidade;

VI - BATALHÃO (COMPANHIA, PELOTÃO) DE POLICIA DE GUARDA (BP Gd - Cia P Gd - Pel P Gd): encarregado do Policiamento ostensivo normal, visando a guarda e segurança de estabelecimentos públicos, em particular, a rede dos poderes públicos estaduais, residência dos chefes desses poderes e a de personalidades nacionais e estrangeiras, presídios e outros estabelecimentos penais, bem como apoio à fiscalização fazendária;

VII - BATALHÃO (COMPANHIA, PELOTÃO) DE POLICIA DE CHOQUE (BP Chq - Cia Pá Chq - Pel P Chq): encarregado do policiamento ostensivo visando ao restabelecimento da ordem já perturbada, com o emprego de força. Sua ação será exercida nos eventos que requeiram atuação pronta e enérgica de tropa especialmente instruída e treinada para missões de contraguerrilha urbana e rural; sempre que as necessidades exigirem pode ser empregado cm outro tipo de policiamento, a critério do Comandante-Geral;

VIII - BATALHÃO (COMPANHIA, PELOTÃO, GRUPO) DE POLÍCIA FLORESTAL (BP Flo - Cia P Flo - Pel P Flo - Gp P Flo): encarregado do policiamento ostensivo, visando ao cumprimento dos dispositivos legais na proteção da fauna, da flora e do meio ambiente.

IX - BATALHÃO (COMPANHIA, PELOTÃO, GRUPO) DE POLICIA RODOVIÁRIA (BP Rv - Cia e Rv - Pel P Rv - Gp P Rv): encarregado do policiamento ostensivo visando ao cumprimento das mesmas e normas de tráfego rodoviário, estabelecidas pelo Departamento Estadual de Estradas de Rodagem ou pelo Departamento Nacional de Estradas de Rodagem e de acordo com o Código Nacional de Trânsito.

X - REGIMENTO (ESQUADRÃO, PELOTÃO,) DE POLÍCIA MONTADA (Rp P Mont Esq P Mont - Pel P Mont) encarregado do policiamento ostensivo normal em locais de difícil acesso ou onde sua presença possa facilitar as ações. A critério do Comandante-Geral poderá ser empregado para apoiar ações de polícia de choque.

XI - BATALHÃO (COMPANHIA, PELOTÃO, GRUPO) DE POLÍCIA MILITAR FEMININA (BP Fem - Cia P Fem - Pel P Fem - Gp P Fem): que tem a seu cargo a execução do policiamento ostensivo feminino, atuando na segurança pública, principalmente no que se refere à proteção de menores, mulheres e anciões⁴.

Parágrafo único. Com o desenvolvimento do Estado e conseqüente aumento das necessidades de segurança poderão ser criadas unidades para emprego em outros. (PARANÁ, 1976).

Na mesma lei estadual (LOB), no Título III, Capítulo único, é definido a responsabilidade das unidades operacionais com as respectivas áreas e desdobramentos, estabelecidos desde a área do batalhão até o subdestacamento policial militar. A criação e alterações nos desdobramentos das Unidades estão sujeitas ao critério do Comando Geral, mediante a aprovação do Estado-Maior do Exército, conforme prevê o art. 52 da referida Lei de Organização Básica.

No contexto social e da Segurança Pública, as constituições, tanto federal como estadual, incumbiram às polícias militares estaduais, a responsabilidade sobre a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública. Notório o interesse social (a

⁴ Inciso XI do art. 37, revogado pelo art. 2.º da Lei n.º 12.975, de 17/Nov/00.

“fortiori” político) que as questões que envolvem a segurança pública têm despertado nos diversos meios sociais, impulsionado, ainda, pela Imprensa. Decorrente deste panorama, os índices de ocorrência, criminalidade e violência estão aumentando gradativamente, enquanto as forças coibitivas (Policimento Ostensivo), não estão se mostrando suficientes para fazer frente à crescente realidade social, havendo, por decorrência natural, a potencialização dos reclamos sociais. O aumento da percepção de insegurança e a elevação dos índices de criminalidade têm colocado o debate sobre a efetividade das ações de prevenção e controle da violência cada vez mais em evidência. Diante do quadro caótico que aí está, por outro aspecto, verifica-se que a violência nacional e mesmo local custa muito caro. Em Estados como o Paraná, os números relativos aos custos também são bem elevados. A violência afeta tanto a economia do país como a individual, porque segurança é realmente muita cara, cada vez mais solicitada e perseguida por todos.

Conforme se observa nas próprias legislações das Corporações Policiais Militares, elas estão ainda insculpidas num modelo baseado na doutrina militar, que embora conserve bons atributos, entre eles a hierarquia e disciplina, no que se refere à missão constitucional de garantia da ordem e segurança pública, mantém uma doutrina e estratégia que aos poucos vai se distanciando das reais necessidades de segurança do cidadão. Daí, surge a necessidade urgente de se rever a concepção e pensamento que norteiam a estratégia e modelo utilizados, até por uma questão de sobrevivência da própria instituição. Por outro lado, há que se rever as políticas de segurança que sempre adotaram estratégias semelhantes ao longo de sua história, necessitando também de rever seus conceitos.

7 DEFINIÇÃO E EXEMPLOS DE SISTEMA DE SEGURANÇA PARANAENSE

O desenvolvimento histórico da Polícia Militar do Paraná, sua origem e formatos doutrinários, foram ensejados sob inspiração dos ditames estratégicos de Segurança Pública, sob forte influência das doutrinas militares, cujas raízes são centenárias, conservadas e cultuadas inseridas na cultura organizacional e na forma de agir e de pensar, consoante já muito bem explanado nos capítulos anteriores.

Para um melhor entendimento acerca do Sistema de Segurança Paranaense é oportuno fazer uma referência e recorrer à obra de Pazinato (2004), na qual é

abordado o tema SISTEMA DE SEGURANÇA PÚBLICA. Complementando o presente estudo monográfico, há de se reportar agora na formação do Sistema de Segurança Pública. Cognitivamente e discorrendo o assunto deste capítulo para a formação das conclusões, propostas e sugestões ao final deste trabalho, faz-se necessário teorizar os Sistemas de Polícia e o respectivo descritivo que formata o Sistema Estadual de Segurança Pública, combinando suas diferenças e semelhanças com outros sistemas de segurança estaduais do Brasil. Deveras que então, passem-se às definições referentes ao tema.

7.1 TEORIA DOS SISTEMAS POLICIAIS

De acordo com o assunto nuclear abordado, verifica-se a existência de diversas referências bibliográficas que tratam do tema Teoria dos Sistemas Policiais. Em razão da natural evolução histórica da sociedade, e de *per si*, conjuntamente, as instituições e os estudiosos da matéria chegaram a uma explicação teórica dos sistemas policiais. Assim, denotada e graficamente, estão representados os Sistemas de Polícia. Conforme Salata (1996), os Sistemas de Polícia passam pela seguinte classificação: Sistema Político, Jurídico, Eclético e Histórico, os quais seguem esmiuçados nos subtítulos seguintes.

7.1.1 Sistema Político

É o sistema vigente na Inglaterra. Nele, é atribuída à polícia a finalidade de garantir a ordem pública, estando aí implícita a segurança do indivíduo e da propriedade. Previne os delitos e evita a fuga dos criminosos. É uma Polícia essencialmente de manutenção da ordem pública, independente da organização judiciária, não inquire testemunhas e nem pratica qualquer ato que importe em informação para a propositura de ação penal.

7.1.2 Sistema Jurídico

É o sistema reinante na França. Dá à polícia a função de prevenir os crimes e evitar a fuga dos criminosos. No campo repressivo, auxilia o Ministério Público e atua sob a supervisão e orientação deste. Neste sistema, os oficiais e agentes da Polícia Judiciária estão colocados sob a fiscalização do Procurador Chefe, o qual pode encarregá-los de colher informações que entender úteis à boa administração da Justiça.

7.1.3 Sistema Eclético

Neste sistema, a polícia assume um duplo papel. De um lado é órgão tão-somente do poder executivo, exercitando a manutenção da ordem pública, quando previne e reprime. De outro, é auxiliar da Justiça e de outros órgãos da administração pública.

7.1.4 Sistema Histórico

Consoante esse preceito conceitual a ação e a atuação policial confundem-se com a função judicante. Foi o sistema adotado no Brasil Colônia prosseguindo até a reforma de 1871, no período imperial, tratando-se de um sistema punitivo e repressivo, já ultrapassado.

7.2 TEORIA DOS SISTEMAS - FORMAÇÃO DE SUBSISTEMAS DE SEGURANÇA PÚBLICA

O estudo da Teoria Geral dos Sistemas, destacado pelas melhores correntes da moderna doutrina do Planejamento Estratégico, é um suporte de conhecimento que, seguramente, possibilita a melhor compreensão do todo a partir do estudo e da análise das partes que o integram. Assim, o ponto inicial das reflexões propostas nesta pesquisa não pode prescindir do exame e das referências teóricas seguintes.

A inclusão da Teoria Geral dos Sistemas, no referencial teórico da presente pesquisa, permite antecipar algumas reflexões necessárias para a exata compreensão da importância que representa a adoção de “Índices de Segurança Pública – Critérios para a mensuração dos desempenhos operacionais”, como ferramenta teórica para o planejamento das ações do policiamento ostensivo.

Exemplificando, no modelo paranaense, tem-se que os Comandos Intermediários são subsistemas, integrantes de um “sistema”, cujos elementos críticos enfocar-se-ão nesta análise, sem prejuízo da premissa: “o sistema, ou o que se está estudando, é sempre a Polícia Militar do Paraná, como um todo”.

Nos subsistemas, tanto o CPI, CPC e CCB, são constituídos por outros subsistemas, que são as Unidades Operacionais que constituem as partes ou unidades do sistema que representam. As partes ou unidades do sistema estão relacionadas entre si: todas as unidades realizam esforços e ações voltadas para a missão policial – “assegurar o cumprimento das leis e manter a ordem pública”, essencialmente. Tais ações devem ser rigorosamente planejadas e calculadas por todas as unidades, tendo em vista os bens jurídicos afetados (vida, liberdade, integridade física, patrimônio, honra, etc.).

A regra geral é pensar que todos os Gestores/Comandantes (Táticos, Operacionais e Estratégicos) elaboram os planos operacionais utilizando metodologia e padrão doutrinário semelhantes. Neste sentido, as unidades operacionais são importantes, mas somente se pode afirmar estar diante de um sistema se existir relações entre essas mesmas unidades.

Importante ainda é assinalar que as pessoas que dirigem os sistemas agregam e desenvolvem novos conhecimentos ou formulações teóricas, como instrumentos otimizadores de melhores desempenhos. A Teoria Geral dos Sistemas, ao desenvolver princípios unificadores, que ultrapassam os universos particulares das diversas eficiências envolvidas, aproxima-se do objetivo da unidade dos conhecimentos, educando para o conhecimento da mensuração da eficácia dos desempenhos policiais.

O biólogo alemão Ludwig Von Bertalanffy publicou, em 1951, a Teoria Geral dos Sistemas (T.G.S.), uma das maiores contribuições à ciência moderna e principalmente à Administração. A T.G.S. não busca solucionar problemas ou tenta soluções práticas, mas sim, visa produzir teorias e formulações conceituais que possam criar condições de aplicações na realidade empírica.

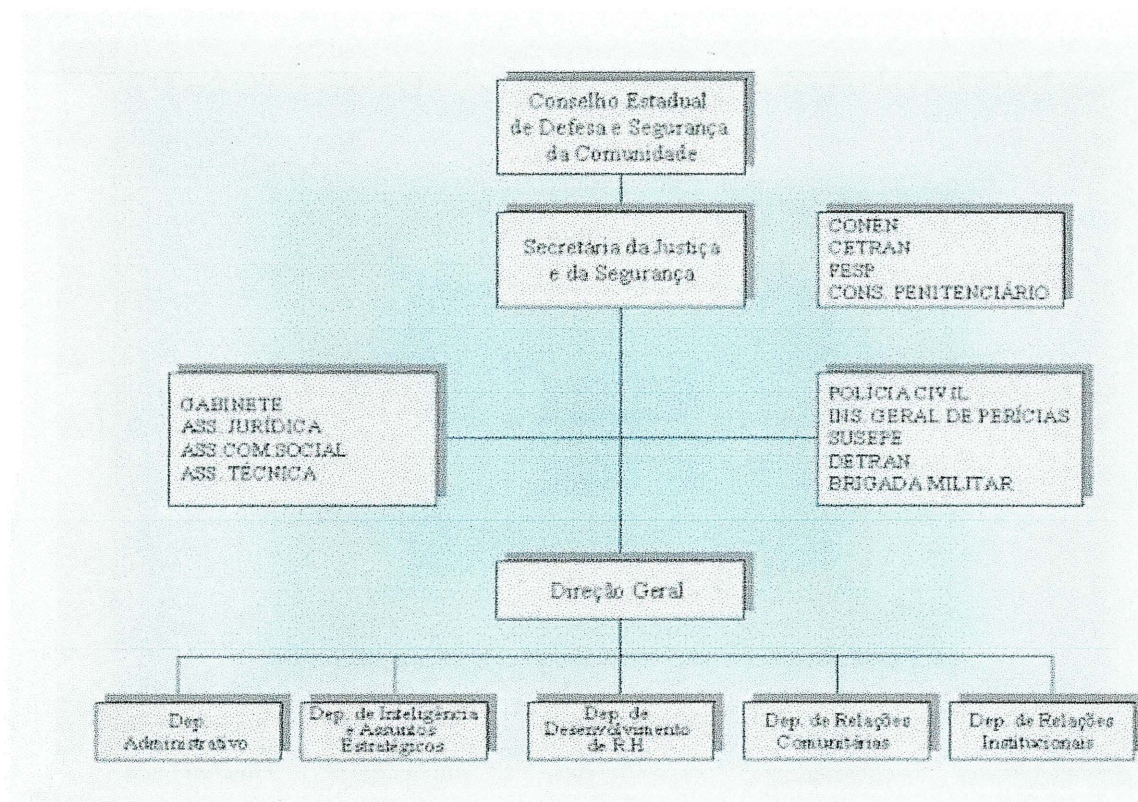
De acordo com essa teoria, muitos princípios e conclusões de algumas ciências têm validade para várias outras ciências, quando tratam de objetos que podem ser visualizados como sistemas, sejam eles físicos, químicos, sociais, etc. Ciências, que há pouco tempo eram completamente estranhas entre si, talvez pela especialização avançada, ou pelas características próprias dos seus campos de estudos, começaram a romper o isolamento e a entrever que havia uma repetição de esforços no desenvolvimento de certos princípios por outras ciências. Isto levou alguns cientistas a desenvolverem uma teoria geral de sistemas que espelhasse as semelhanças, sem prejuízo das diferenças válidas para todas as ciências. Essa preocupação começou com a Física, Biologia e as Ciências Sociais, principalmente, espalhando-se rapidamente para as demais ciências.

Cada Estado tem o seu Sistema de Segurança adaptado a sua realidade em âmbito estadual, assim definido como Sistema Estadual de Segurança Pública. Cada estado na sua modelação segue estruturando o seu Sistema nas Secretarias Estaduais.

Ilustrativamente serão expostos nos próximos itens dois modelos de Sistema de Segurança, sendo eles o modelo de Sistema de Segurança Pública do Rio Grande do Sul e do Sistema de Segurança do Estado do Paraná. Estes modelos não seguem um padrão em razão de que os outros estados possuem modificações na estrutura do Sistema.

7.2.1 Sistema de Segurança Pública do Rio Grande Do Sul – Secretaria da Justiça e da Segurança Pública

No Sistema da Justiça e da Segurança Pública, do Estado do Rio Grande do Sul, situa-se a Brigada Militar como unidade integrante da execução operacional das Políticas de Segurança Pública propostas pelo governo do Estado.

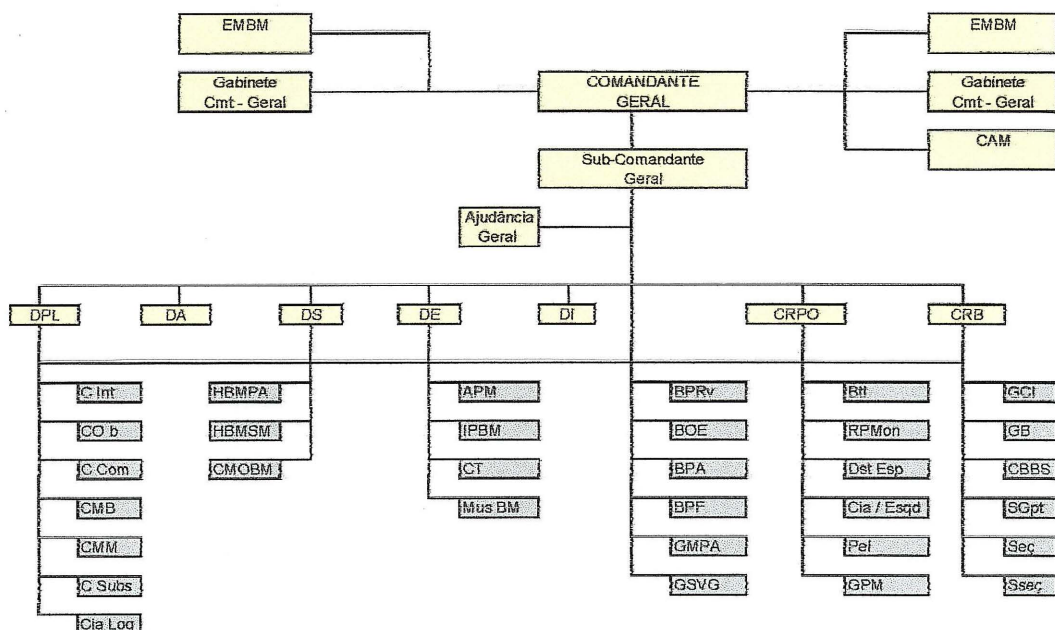


ORGANOGRAMA 1 - DO SISTEMA DE SEGURANÇA DO RIO GRANDE DO SUL.
 FONTE: FERREIRA *et al* (2001).

No organograma 1 pode ser visualizado que a Brigada Militar, na estrutura do Sistema da Justiça e da Segurança Pública do Estado, situa-se em linha de subordinação de segundo nível, estando subordinada à Secretaria da Justiça e Segurança.

7.2.2 Organograma da Brigada Militar – Subsistema de Segurança do Rio Grande do Sul.

No Organograma 2 está representada a Brigada Militar, na sua subestruturação do Sistema de Segurança.



ORGANOGRAMA 2 - ESTRUTURA FUNCIONAL DA BRIGADA MILITAR/RS
 FONTE: FERREIRA *et al* (2001).

No organograma da Brigada Militar, acima, o Comando Regional de Policiamento Ostensivo/Auto Motorizado (CRPO/AM) está localizado, em linha de subordinação de segundo nível, constituindo-se: num subsistema em relação ao todo e num sistema autônomo, se considerado isoladamente.

7.2.3 Sistema de Segurança Pública do Paraná – Secretaria de Segurança Pública do Estado do Paraná

A instituição da SESP como órgão inserto na Estrutura Organizacional Básica do Poder Executivo se deu consoante o programado na Lei n.º 8.485 - 03 de Junho de 1987, conforme o publicado no Diário Oficial n.º 2.540, de 8 de Junho de 1987, cuja súmula retrata: “Dispõe sobre a reorganização da estrutura básica do Poder Executivo no Sistema de Administração Pública do Estado do Paraná”.

No decorrer do disposto do referido artigo legal, concebe:

CAPÍTULO II - DA DEFINIÇÃO DA ESTRUTURA ORGANIZACIONAL BÁSICA

Art. 11.º - A estrutura organizacional básica do Poder Executivo compreende as seguintes unidades:

[...]

III - SECRETARIAS DE ESTADO DE NATUREZA SUBSTANTIVA

1. Secretaria de Estado da Agricultura e do Abastecimento – SEAB;
2. Secretaria de Estado da Cultura – SEC;
3. Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano e do Meio Ambiente – SEDU;
4. Secretaria de Estado da Educação – SEED;
5. Secretaria de Estado da Indústria e do Comércio – SEIC;
6. Secretaria de Estado da Justiça – SEJU;
7. Secretaria de Estado da Saúde – SESA;
8. Secretaria de Estado da Segurança Pública – SESP;
9. Secretaria de Estado do Trabalho e da Ação Social – SETA;
10. Secretaria de Estado dos Transportes – SETR.

Na realidade administrativa paranaense, a Secretaria de Segurança Pública do Paraná é a unidade central que agrega os demais subsistemas de Segurança Pública do Estado. Ela centraliza em sua administração a Polícia Militar, Polícia Civil, Instituto de Criminalística, Departamento Estadual de Trânsito, e o Instituto Médico Legal, bem como outros órgãos, conforme o gráfico adiante. A estrutura organizacional e administrativa da SESP é definida pelo teor do Decreto n.º 5.887, de 15/12/2005, publicado no Diário Oficial n.º 7.123. Assim, consoante o artigo 4.º, no site da Secretaria de Segurança Pública do Paraná (2009) tem-se o descritivo do organograma funcional da SESP:

DA ESTRUTURA ORGANIZACIONAL BÁSICA DA SECRETARIA DE ESTADO DA SEGURANÇA DO PARANÁ E DOS CRITÉRIOS PARA O SEU DETALHAMENTO

CAPÍTULO I

DA ESTRUTURA ORGANIZACIONAL BÁSICA

Art. 4º A estrutura organizacional básica da Secretaria de Estado da Segurança do Paraná compreende:

- I - Nível de Direção Superior:
 - Secretário de Estado da Segurança Pública
 - Conselho Superior de Polícia – CSP
 - Conselho Estadual de Segurança Pública - CONESP/PR
 - Centro de Operações Conjuntas - COC
 - Conselho Estadual de Trânsito - CETRAN/PR
- II - Nível de Atuação Descentralizada:
 - Departamento de Trânsito do Paraná - DETRAN
- III - Nível de Assessoramento
 - Gabinete do Secretário - GS
 - Assessoria Técnica - AT
 - Área Jurídica
 - Área Policial Civil
 - Área Policial Científica
 - Área Policial Militar
 - Assessoria Comunitária de Segurança – ACS
 - Ouvidoria da Polícia do Estado do Paraná – OPEP

- Centro Integrado de Operações de Segurança Pública - CIOSP
- IV - Nível de Gerência:
 - Diretor Geral da Secretaria de Estado da Segurança Pública - DG
 - Núcleo de Informática e Informações – NII
- V - Nível de Atuação Instrumental:
 - Grupo de Planejamento Setorial - GPS
 - Grupo Financeiro Setorial - GFS
 - Grupo Administrativo Setorial - GAS
 - Grupo de Recursos Humanos Setorial - GRHS
- VI - Nível de Execução Programática:
 - Polícia Civil do Estado do Paraná - PCPR
 - Polícia Científica do Estado do Paraná - PCP
 - Polícia Militar do Estado do Paraná - PMPR
 - Departamento de Inteligência do Estado do Paraná - DIEP
 - Coordenadoria de Análise e Planejamento Estratégico - CAPE

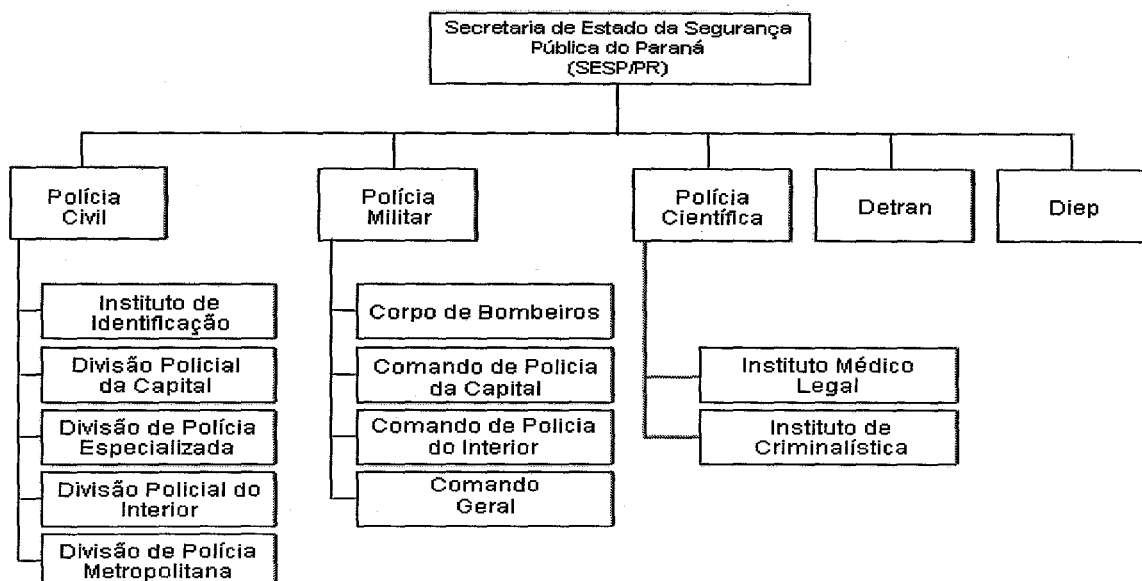
Parágrafo único. A representação gráfica desta estrutura é apresentada no organograma anexo a este Regulamento (Anexo I). (PARANÁ, DECRETO N.º 5.887, 2005)

Com respeito ao tema, tem-se que a Secretaria de Segurança Pública do Estado do Paraná é assim, graficamente composta:

A Secretaria de Estado da Segurança Pública do Paraná (SESP/PR) é a responsável por supervisionar e dirigir as atividades das polícias Civil, Militar e Científica, além do Detran e do Departamento de Inteligência do Paraná, possibilitando sempre a ampliação das ações na área da segurança pública para o bem-estar dos cidadãos.

É através da Sesp que são criadas, definidas e implementadas as políticas públicas de prevenção e combate à criminalidade.

Desde 2003, a Secretaria da Segurança voltou seu foco de ação para a aproximação com a comunidade através do policiamento comunitário que hoje é uma das principais diretrizes das polícias mais modernas do mundo. Além disso, o Governo do Paraná, através da SESP, passou a investir intensamente na modernização da infra-estrutura das polícias priorizando ainda nestes investimentos a reciclagem e o aprimoramento dos policiais e técnicos, melhorias salariais e de condições de trabalho. Os detalhes de todo este programa você acompanhará nos links específicos deste site [...]. (SESP/PR, 2009)



ORGANOGRAMA 3 - ESTRUTURA FUNCIONAL DA SESP/PR.
 FONTE: SESP/PR (2009).

No organograma da SESP/PR acima elencado tem-se a visão da estrutura geral da Secretaria de Estado de Segurança Pública e o posicionamento dos órgãos que a integram.

7.3 FORMAÇÃO DO SUBSISTEMA DE SEGURANÇA PÚBLICA PARANAENSE - POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DO PARANÁ

A história da formação do subsistema de segurança pública do Paraná confunde-se com a história da criação da Polícia Militar paranaense. Importante relembrar neste capítulo um pouco da história da PMPR e as fases pelas quais passou no transcorrer de sua trajetória.

Assim que o Estado do Paraná emancipou-se da Província de São Paulo em 1853, foi criada em 10 de agosto de 1854, pela lei número sete, com o nome de Companhia de Força Policial da Província do Paraná. Já no primeiro século, a PMPR veio a participar de inúmeras campanhas de ordem militar, vindo desta forma, acentuar a participação como Força Militar do Estado, caracterizando-se como Força Pública Estatal.

Desde a época da Independência do Brasil, até meados do ano de 1.840, os habitantes da Comarca de CURITIBA, preocupados com o surto de progresso da referida Comarca, trabalhavam com denodo e dedicação para a emancipação do PARANÁ, cujo desenvolvimento industrial, comercial e agrícola, reclamava urgente separação desta região, da Província de SÃO PAULO.

No princípio do século XVI, quando MARTIN AFONSO DE SOUZA, um dos mais célebres exploradores das costas do Brasil, incumbido por D. JOÃO III de colonizar as terras brasileiras, fundou em SÃO PAULO as duas colônias, uma denominada SÃO VICENTE e a outra PIRATININGA, o PARANÁ não contava em seus vastos territórios com povoações do elemento branco. Apenas contava com numerosas tribos de indígenas que viviam errantes por todos os pontos do litoral e do interior.

Preocupado com o povoamento de sua Capitania, São Vicente, da qual fazia parte o atual Estado do PARANÁ, Martin Afonso de Souza começou a exploração do território do Paraná pelo litoral e interior, lançando desde logo o lineamento de diversas povoações.

Neste ingrato trabalho de povoamento do solo paranaense, Martin Afonso de Souza teve que lutar com os silvícolas, não só no litoral como no interior, cujos sertões estavam habitados por esses heróicos filhos da selva.

Perseguidos, em todos os pontos, por homens que tencionavam colonizar, os silvícolas foram obrigados a se internar ainda mais, mata adentro, para cederem lugar ao elemento branco. Muito tempo depois de Martin Afonso de Souza veio ELEODORO ÉBANO PEREIRA, que juntamente com outros, entre eles FELIPE CAMARÃO, traçaram os primeiros esboços da VILA DE PARANAGUÁ encantados pela beleza do lugar. Subindo a Serra do Mar, eles fundaram a povoação de CURITIBA. No interior, os exploradores que vinham de Piratininga desbravaram os sertões paranaenses, deixando atrás de si, núcleos de povoações.

Apesar de ter-se desenvolvido muito, o PARANÁ, até meados do século XIX, ainda vivia sob o Governo da então Província de São Paulo, da qual se separou na memorável data de 19 de dezembro de 1853, ficando com a denominação de PROVÍNCIA DO PARANÁ.

Para instalar e presidir a nova Unidade Imperial, antiga quinta Comarca de São Paulo, o Conselho da Coroa escolheu a pessoa do insigne estadista ZACARIAS DE GOES E VASCONCELLOS (pela Carta Imperial de 27 de Setembro de 1853),

criador da atual POLÍCIA MILITAR DO PARANÁ. Tomando posse perante a Câmara Municipal de Curitiba, Zacarias de Goes e Vasconcellos iniciava uma nova era da história paranaense. Quando aquele estadista instalou a Província, só havia um pequeno destacamento policial de GUARDAS MUNICIPAIS que guarneciam PALMAS e a Estrada da Mata, protegendo esses lugares dos assaltos dos índios Coroados e dos malfeitores que assolavam a região. A Guarda Municipal, sem traquejo de armas, também dava destacamentos para o serviço de caráter policial e postal, mas essa milícia cívica não estava devidamente organizada. Paranaguá, Curitiba e Castro queriam concentrar nas suas sedes todas as forças da Guarda Nacional, porém, os chefes políticos não queriam ceder parcelas do poder, mesmo aos parentes e amigos que pareciam adivinhar os seus desejos.

A evolução da Polícia Militar do Paraná tem demonstrado que esta Instituição tem alcançado fases distintas. A primeira fase, que se estendeu de 1854 a 1932, é caracterizada pela participação da Polícia Militar em diversos movimentos, sendo empregada como tropa de combate, que podemos chamar de período bélico.

A Segunda fase perdurou de 1934 a 1946, período que, cessados os movimentos revoltosos, a Polícia Militar começou a se adaptar aos novos tempos, porquanto se entendia que não poderia continuar como uma força essencialmente militar. Assim, a adaptação teve que se iniciar com o público interno, pois era necessário mudar a mentalidade de militar para policial militar, um período de transição.

Com a Constituição de 1946, a Polícia Militar inicia uma fase da redemocratização, que se estende até o ano de 1964. Nesse período, a Polícia Militar já havia abandonado as lides militares e se engajado na nova missão: o policiamento ostensivo para a manutenção da ordem.

Com a queda de João Goulart e a instalação do Governo Militar, apesar de ter sua missão delineada na Constituição de 1967, como sendo a de manutenção da ordem pública, a polícia militar atuou, prioritariamente, voltada para a segurança do Estado, em detrimento da segurança do cidadão.

Esta fase, que se ousa chamar de "Fase da Repressão" perdurou até o fim do regime militar. A formação profissional era baseada na subversão da ordem, em técnicas anti-guerrilha urbana e rural, aprendiam-se técnicas de guerra convencional, além de outros aspectos voltados à formação básica militar das Forças Armadas, mais especificamente do Exército Brasileiro.

Era natural que muitos Policiais Militares possuíssem, em todos os níveis hierárquicos, dificuldade de estabelecer uma diferenciação objetiva entre o inimigo, que na concepção de guerra convencional deve ser vencido, com o cidadão que está agindo fora do contexto estabelecido para o convívio social.

Com a promulgação da Constituição de 1988, inicia-se a quarta fase da Polícia Militar, a qual se pode chamar de "Fase da Cidadania", em que a missão da Polícia Militar foi direcionada para a preservação da ordem pública baseando a sua conduta na obediência às leis, o respeito à dignidade da pessoa e a proteção dos direitos humanos. Apesar de a Polícia Militar ter procurado sua adequação aos valores culturais e sociais, buscando adaptar sua formação profissional em sintonia com a Constituição em vigor, as novas transformações sociais continuam a exigir mudanças urgentes. O atual sistema de segurança pública já não está mais dando conta do avanço da criminalidade e violência. Surgem assim os debates da sociedade política e sociedade civil organizada. A população quer segurança de fato e de direito e uma polícia e um sistema de segurança efetivo e que funcione.

Para fins de execução do Policiamento Ostensivo, o território paranaense é dividido em dois Grandes Comandos: Comando do Policiamento da Capital - CPC, e Comando do Policiamento do Interior - CPI, com suas respectivas regiões, áreas, subáreas, setores, subsetores, nos quais estão inseridos respectivamente os Batalhões, Companhias Independentes, Companhias, Pelotões, Destacamento e Subdestacamentos PM, de acordo com a organização estabelecida no Plano de Articulação da PMPR.

A atual divisão do Estado, em Capital, Região Metropolitana e Interior atribui a estes Comandos Intermediários responsabilidade, perante o Comandante-Geral, pelas atividades de Polícia Ostensiva no espaço físico sob suas circunscrições.

As sedes dos Comandos Intermediários e das Unidades de Execução operacional deverão localizar-se nos Municípios mais expressivos, situados no espaço geográfico de sua responsabilidade.

Conforme já anteriormente citado no presente trabalho monográfico, em rápidas pinceladas, o marco fundamental da organização e modernização da estrutura da Corporação foi a instituição da Lei Estadual n.º 6.774, 08 Jan. 76, denominada de Lei de Organização Básica da Polícia Militar do Paraná – LOB, a qual estabeleceu a competência, organização básica, estrutura, órgãos e composição (criação) das Unidades Operacionais, com estrutura de Batalhões e

Companhias Independentes de Polícia Militar. Mais tarde, o Decreto Federal nº 88.777, de 30 Set 83, aprovou o Regulamento para as Polícias militares e Corpos de Bombeiros, chamado R-200, modificando os conceitos de Grave Perturbação ou Subversão da Ordem, Perturbação da Ordem e de Policiamento Ostensivo.

Além disso, acrescentou os conceitos de manutenção da ordem pública e de ordem pública. Regulamentou o Decreto Lei n.º 667/69, preconizando os tipos de policiamento ostensivo a serem executados e estabelecendo atuação de forma preventiva e repressiva, no intuito de manter a ordem pública.

Essas são algumas das modificações e evoluções que sofreram as Polícias militares no decorrer dos anos, demonstrando a preocupação dos governantes e legisladores em descobrir a forma que mais se ajustasse à realidade social. Verifica-se, assim, que a missão da Polícia Militar, desde o Golpe Militar de 1964, até o início da década de 80, foi orientada para a defesa do Estado

7.4 ESTRATÉGIAS DE POLICIAMENTO OSTENSIVO NO MODELO DO SISTEMA PARANAENSE

Como foi descrito nos capítulos anteriores, na década de 60, o policiamento ostensivo na forma conhecida exercia-se pelo patrulhamento, que era realizado pela Guarda Civil do Estado do Paraná. Portanto, era uma instituição civil uniformizada realizando uma atividade civil. Com o Decreto nº 667/69, esta instituição como outras também uniformizadas foram extintas. Parte do efetivo migrou para outros órgãos do estado, entre eles a Polícia Civil e a Polícia Militar.

Não obstante, a característica peculiar do efetivo da PMPR era o aquartelamento em situação de prontidão constante. Todo treinamento era o militar, ministrado e doutrinado pelo Tecnicismo clássico das escolas militares seguindo a melhor lógica.

Com a criação da CPRM (Corpo de Policiamento Radiomotorizado) e com a nova competência homologada pelo regime militar, bem como garantia de que as instituições policiais militares cerrariam fileiras na defesa do regime de estado, a Polícia Militar do Paraná entrou numa nova era e com real compromisso social para época.

Com a nova incumbência o modelo adotado assemelhou-se com as

atividades exercidas pela Guarda Civil, no entanto, uma atividade civil realizada nos moldes da técnica e tática militares.

Já foi citada a importância doutrinária deste modelo reativo, que influencia até hoje, o pensamento institucional e a elaboração de estratégias operacionais, sempre baseadas no modelo matricial.

Entretanto, ainda na década de 70, o Corpo de Radiopatrulhamento Motorizado (CRPM) foi extinto para a realidade paranaense com a publicação da Lei de Organização Básica (LOB) publicada sob o número 6.774/76. Esta Lei formatou e atribuiu nova competência e imputou o princípio da responsabilidade territorial, dividindo Curitiba e Região Metropolitana por áreas de atuação. Ressalte-se que o modelo territorial de área de atuação da Polícia Militar e da Polícia Civil não era, desde aquela época, coincidente.

Mas logicamente que a estratégia operacional e doutrinária influenciou de imediato as novas unidades operacionais de área, absorvendo e modelando a sua estratégia de operação e quiçá, de policiamento ostensivo, no reativismo do radiopatrulhamento. Era a lógica daquela época.

O milagre do crescimento econômico estava florescendo e apontando uma fase de desenvolvimento. Paralelamente a este fenômeno estava ocorrendo outro que era a mudança do modelo familiar. A televisão estava no seu auge, trazendo informações e transformações, cujas mudanças deram início aos problemas sociais que hoje impelem os êmbolos da violência a patamares insuportáveis.

7.4.1 Breve Histórico da Evolução da Criminalidade e da Violência Urbana na realidade paranaense – Modelo de Ciclo Econômico

Ao se retomar qualquer data, não muito distante, mas da última década na cidade de Curitiba, a título de exemplo e de referência, verifica-se que os fatos em grande parte se repetem. Na maior parte, os crimes têm conotação com o tráfico e consumo de drogas, sendo um dos principais propulsores. São situações que a Polícia Militar não tem conseguido evitar e que muitas vezes fogem do controle. Para reverter este quadro alguma coisa precisa ser feita, não apenas pela polícia mediante seu reativismo atávico, de forma isolada. A principal mudança requer a integração e participação da sociedade, apostando na proatividade e na cidadania.

Escolhendo como um parâmetro de análise alguns fatos reportados no Jornal ESTADO DO PARANÁ, na sua folha Polícia -C3, do dia 28 de agosto de 2002, pode-se extrair algumas notícias. Entre elas, citando apenas o *lead* e *sublead*, destacam-se:

Ladrões matam taxista a tiro para roubar mixaria
(Carlos Simon e Clewerson Bregenski [28/08/2002]).

Ladrões tiraram a vida de mais um taxista de Curitiba. Por alguns trocados e mais o aparelho de som do automóvel, Jahir Pires do Nascimento, 61 anos, foi morto com um tiro nas costas numa estrada vicinal e deserta perto do Parque do Embu, no bairro Roça Grande, em Colombo. Ainda não há pistas dos criminosos, que abandonaram o carro a poucos quilômetros do local do latrocínio. Ontem de manhã, depois de notar a falta de seu empregado e antes do corpo ser localizado, o dono do táxi prestou queixa na Delegacia de Furtos e Roubos de Veículos. "A família também ligou para o 190, relatando a demora dele em retornar para casa", disse o tenente Maier Passos, do 17.º Batalhão da Polícia Militar. A vítima morava no bairro Fazendinha e tinha seu ponto nas proximidades de um bingo no Juvevê.

Morte de jovens comove São José dos Pinhais

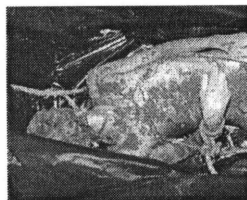
Pais, alunos e professores da Escola Estadual Herbert de Souza, em São José dos Pinhais, fizeram ontem uma caminhada pela vida e pela paz, e para pedir justiça para o caso do duplo homicídio ocorrido naquele município no domingo. Silvana, Francisco Alves, de 16 anos e Alécio Plens Medeiros, 15, que foram encontrados enforcados e amarrados em uma árvore, estudavam no colégio. Os manifestantes saíram do colégio em direção à delegacia da cidade, onde os manifestantes receberam a informação de que um suspeito já estava detido no local.

Polícia pega suspeito de matar os jovens

Enquanto parentes e amigos protestavam contra o assassinato dos estudantes encontrados mortos domingo, em São José dos Pinhais, a polícia da cidade prendia um suspeito do crime, ontem de manhã. Zacarias Pacheco dos Santos, 35 anos, viveu por algum tempo com a mãe de Silvana Francisco Alves, 16 anos, a garota morta ao lado do amigo Alécio Plens Medeiros, 15. Ele é fugitivo da Penitenciária Central do Estado, em Piraquara, onde cumpria pena por latrocínio e estupro.

Jovem desempregado é brutalmente assassinado

Desempregado sofreu atrocidades
e foi enterrado em cova rasa



Não economizaram crueldade os assassinos do desempregado Alexandre de Paula Silva, 25 anos, conhecido como "Zoinho". Desaparecido desde sexta-feira, o rapaz foi encontrado morto às 10h de ontem, numa chácara ao lado das Moradias Zanon, Tatuquara, onde morava. Ele foi estrangulado com uma corda, espancado e queimado.

Assassinato na briga de garotas

Duas meninas brigaram e uma foi morta num conhecido ponto de encontro de jovens no centro de Campo Largo. A garçonete e estudante Priscila Ortiz

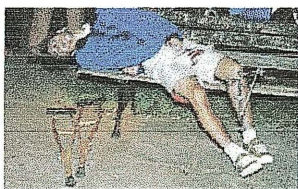
dos Santos, 16 anos, levou duas facadas. À uma delas no coração. Às 21h50 de domingo, na Praça do Fórum Velho. A autora do crime fugiu e ainda não foi identificada pela polícia.

Detida a garota criminosa

Policiais da Delegacia de Campo Largo detiveram a garota de 16 anos acusada de matar com duas facadas outra adolescente da mesma idade, domingo à noite, no centro daquela cidade. A menina, surpreendida na casa onde trabalhava como empregada doméstica, confessou o assassinato da garçonete Priscila Ortiz dos Santos, com quem tinha uma divergência antiga.

Executado rapaz que devia para o tráfico

Valéria Biembengut <mailto:policial@parana-online.com.br> [26/08/2002]



Assassino surpreendeu Jackson no banco da praça.

Por descumprir a lei do tráfico, Jackson Luiz Pejas, 30 anos, foi executado com pelo menos seis tiros às 22h15 de sexta-feira, no cruzamento das ruas Pedro Gusso e Humberto Calixto Fruet, na Vila Nossa Senhora da Luz. Ele estava sentado no banco da Praça João Malheiros, mais conhecida como Praça 1, quando foi abordado por um rapaz conhecido como "Magrinho", que descarregou a pistola calibre nove milímetros. Ao lado do corpo a

polícia localizou dez cápsulas de pistola. (Jornal Estado do Paraná, 2002, fl. Polícia – C3)

Embora a notícia retrate fatos ocorridos no ano de 2002, portanto, há praticamente quase uma década, tais fatos continuam se repetindo. A única diferença que se pode observar, além da mudança dos atores, locais e circunstâncias fáticas é que a demanda da violência e criminalidade aumenta cada vez mais e entre as vítimas não figuram apenas as pessoas mais pobres. É a escalada social da violência.

Decorrente deste panorama, os índices de ocorrência, criminalidade e violência estão aumentando gradativamente, enquanto as forças coibitivas (Policiamento Ostensivo), necessitam se adaptar à nova demanda e cumprir seu papel na prevenção, até porque segurança não é apenas um caso de polícia e sistema prisional, mas se trata de uma questão complexa e que deve, além de envolver toda a comunidade, incluir políticas públicas.

Como consequência natural, diante dessa violência e aumento da criminalidade surge cada vez com mais frequência e intensidade o reclamo social, agravado por discursos políticos e promessas eleitoreiras, oferecendo os "ditos milagres" ou nas palavras de Soares (2006) as medidas cosméticas para a área da Segurança Pública. O Crime é uma consequência, como a febre indica um estágio de doença ou convalescença.

Entre tantos fatores que incidem nesta causa social de aumento numéricos das ocorrências, um deles é o fator populacional. Neste aspecto, chama a atenção o fenômeno social gerado pela migração rural. Ver o Gráfico nº 01, baseado no banco de dados do IBGE, que será apresentado na sequência.

No gráfico 2 denota-se a evolução do crescimento da população residente no Estado do Paraná.

Como decorrência natural da própria evolução, tanto Econômica, Financeira e Histórica do Estado, surgiu e se agravou o inchaço das cidades, aumentando o número de necessitados, carentes e grupos vulneráveis, com a gradual e crescente elevação dos índices de desigualdade social, proporcionando a elevação dos índices alcançados na evolução da criminalidade urbana.

Como parâmetro e apenas para ilustrar essa evolução, tomou-se, a título de exemplo, a evolução da população residente no Estado do Paraná, entre 1872 e 2000, com base nos dados do IBGE. Ver Gráfico 1.

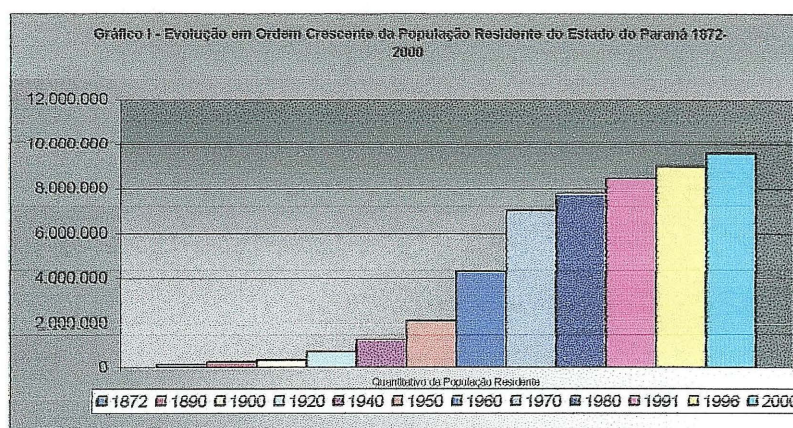


GRÁFICO 1 - EVOLUÇÃO CRONOLÓGICA DA POPULAÇÃO PARANAENSE URBANA E RURAL, 1970-2000.
FONTE: IBGE (2000)

No Gráfico 1, tem-se pela estatística elaborada pelo IBGE, que o Estado do Paraná conta com uma população residente (ano base 2000) de **9.563.458** (nove milhões, quinhentos e sessenta e três mil e quatrocentos e cinquenta e oito) pessoas. Deste universo, divide-se em 50,46% sendo sexo feminino e 49,54% masculina.

Outras informações de cunho estratégico para a Segurança Pública são o comparativo da população rural e urbana. Um dado interessante a ser estudado é a população rural do ano de 1970, consistindo em 61%. Ver o Gráfico 2:

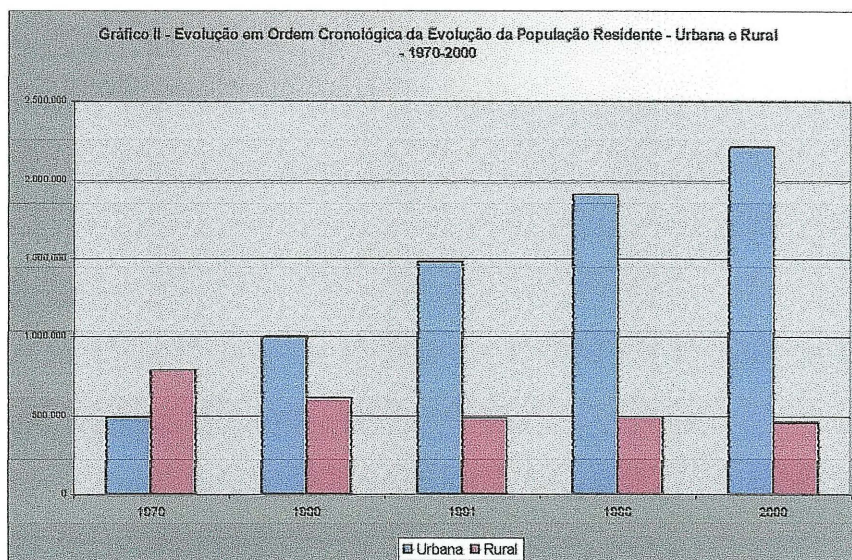


GRÁFICO 2 – EVOLUÇÃO CRONOLÓGICA DA POPULAÇÃO PARANAENSE URBANA E RURAL - PERÍODO DE 1970 A 2000.
FONTE: IBGE (2000).

Fazendo uma comparação entre as duas populações, a urbana e a rural, no Ano 2000 e no Ano de 1970, respectivamente, tem-se que, no ano base de 1970, a população rural correspondia a 61% em relação à população total, enquanto 29% da população viviam na área urbana.

No gráfico 4, considerando-se o ano base 2000, ou seja trinta anos após, houve um aumento da população urbana que passou de 29% para 83%, enquanto houve redução da população rural que passou de 61% para 17%. Esses indicativos mostram claramente o fenômeno do êxodo rural na capital do Estado ao longo das três décadas (1970 a 2000).

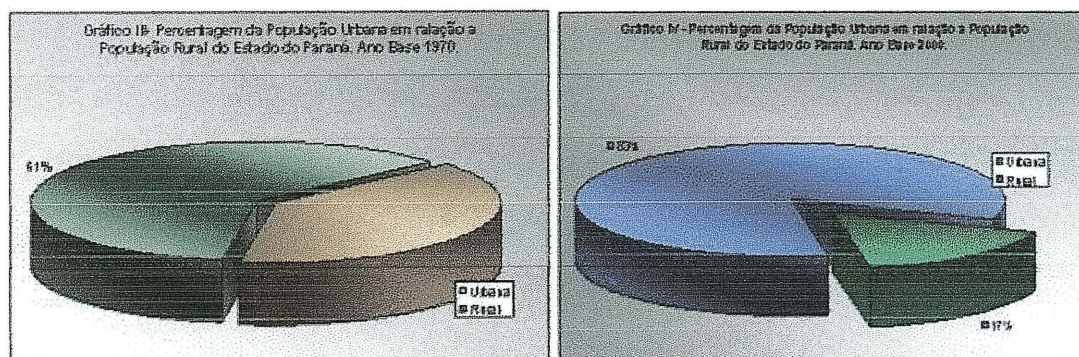


GRÁFICO 3 E 4 - EVOLUÇÃO CRONOLÓGICA DA POPULAÇÃO PARANAENSE - URBANA E RURAL, 1970-2000.
FONTE: IBGE (2000)

Diante da tendência natural da evolução da Tecnologia, o quadro das desigualdades sociais virá sofrer ainda mais alterações, pois na busca da Maximização dos Recursos e Minimização dos Custos⁵, os empresários rurais vêm investindo em equipamentos e implementos de última geração. Com auxílio do computador doméstico e o aprimoramento da administração empresarial rural, por um lado, aumentam as iniciativas visando ao lucro e, por outro lado, cada vez mais vai se dispersando a mão-de-obra humana. Tomam lugar da mão-de-obra maciça, os tratores de colheita de café, algodão, milho e cana de açúcar e os *chips* que controlam o gado, desde o nascimento até o seu abate. Este fator de desemprego rural resulta no inchaço das grandes cidades, e, por fim, os centros urbanos concentram a grande massa de desempregados rurais. Motivados pela expectativa de emprego e melhores condições de vida e vislumbrados pelos atrativos da cidade grande acaba migrando do campo para a cidade. Formam-se assim os cinturões de miséria ao redor das cidades, marcados principalmente pelo êxodo rural, visíveis nos agregados das favelas, cujo ambiente favorece a proliferação da violência e criminalidade.

Decorrente deste panorama, os índices de ocorrência, criminalidade e violência estão aumentando gradativamente, enquanto as forças de controle e coerção social, notadamente o Policiamento Ostensivo, as cadeias superlotadas, agravados por uma Justiça lenta e morosa, encontram cada vez mais dificuldades para fazer frente à crescente realidade social, o que gera, conseqüentemente, a insatisfação e os reclamos sociais. Tais reclamos, geralmente, se associam aos aumentos da criminalidade à incompetência ou inadequação da polícia.

Atualmente, o problema social da violência urbana torna-se secundário, considerado o problema ainda mais pungente, que é o medo generalizado e exacerbado do crime.

Surgem, ao lado das vítimas de fato, as vítimas potenciais. Cada vez mais as cidades assumem feições ditadas por uma "arquitetura do medo" - crescimento visível das empresas privadas de vigilância, elevada quantidade de armas de fogo em circulação, êxodo de regiões onde existe o risco de se andar sozinho, entre outros mecanismos de autoproteção. No mercado privado, adquire-se seguro de todas as espécies e para todas as finalidades; cães de guarda, cercas eletrônicas,

⁵ Princípio Básico da Administração de Empresas e tendência da Economia Mundial.

objetos pontiagudos e cortantes, grades de ferro, travas de todas as espécies, sistemas sofisticados de alarmes, entre tantos outros. Estão presentes em quase todas as residências das grandes cidades.

Segundo Caldeira (2000, p. 12), evidenciadas a partir dos anos noventa, as transformações urbanas provenientes deste alarme social, produziram um novo padrão de segregação social. Justamente, no período de consolidação democrática, o medo, associado ao crime e violência, gera uma série de novas estratégias de proteção e reação, dentre as quais a construção dos muros é a mais emblemática. Tanto simbólica como materialmente, essas estratégias operam de forma semelhante: elas estabelecem diferenças, impõem divisões e distâncias, constroem separações, multiplicam regras de exclusão e restringem movimentos. E ainda, afirma a mesma autora, os enclaves fortificados são espaços fechados e monitorados, destinados a residência, lazer, trabalho e consumo. Pode ser *shopping centers*, conjuntos comerciais e empresariais ou condomínios residenciais. Esses enclaves representam um espaço que contradiz diretamente os ideais de heterogeneidade, acessibilidade e igualdade que ajudaram a organizar tanto o espaço público moderno quanto as modernas democracias.

Verifica-se, assim, que o novo meio urbano reforça e valoriza a desigualdade e a separação e é, portanto, um espaço público não democrático. Tal característica acaba se manifestando nas estratégias de segurança, em que a privatização, cerceamentos, policiamento de fronteiras e técnicas de distanciamento ganham cada vez mais força. Os grupos sociais mais vitimizados são aqueles socialmente excluídos, desprovidos dos símbolos que caracterizam o "cidadão de bem" e os revestidos pelos signos da marginalidade (pobreza, juventude, cor negra, morador da periferia da cidade, etc.).

Ao lado do custo que a violência representa para o Estado, conforme se pode verificar na tabela 2, apresentada mais adiante, também não se pode deixar de enfatizar que a violência por outro lado está gerando "rendas", fazendo a economia se movimentar nos setores de prestação de serviços e proteção privada.

Os custos e conseqüências da violência no Brasil foram objeto de estudo pelo projeto de pesquisa "Análise de Custos Econômicos e Sociais da Violência no Brasil", tendo como pesquisadores Cerqueira *et al* (2007, p. 53) pela Diretoria de Estudos Macroeconômicos do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), cujos dados constam da tabela 2.

Verifica-se pela referida tabela estimada em 2004 que o custo da violência no Brasil foi de R\$ 92,2 bilhões, o que representou 5,09% do PIB, ou um valor *per capita* de R\$ 519,40. Este limite, segundo Cerqueira *et al* (2007), deve ser encarado como um limite inferior para o custo social da violência no Brasil, uma vez que vários outros fatores de custo da violência não foram calculados, como: os custos do sistema de justiça; as perdas com desvio de turismo; as perdas de bem-estar provocada pela retração nos mercados de bens e serviços; os custos intangíveis motivados por dor, sofrimento e medo, a perda de produtividade motivada por traumas e morbidades, etc.

Tais cifras não podem ser interpretadas como os custos evitáveis, em face da diminuição da violência. Isto porque parte dos custos estimados corresponde a custos fixos e parte corresponde a custos variáveis. Assim, ainda que a prevalência da violência no Brasil evoluísse para níveis extremamente baixos, parte desses recursos teria que ser mantido, como por exemplo, para a manutenção de uma escala mínima das instituições coercitivas.

Segundo ainda os autores da referida pesquisa, tais estimativas refletem a necessidade de mudar o enfoque das discussões em torno da violência no Brasil, de um plano retórico e emocional para uma discussão racional de como organizar a gestão de segurança pública, conferindo-lhe eficácia e eficiência.

A seguir é apresentada a tabela dos custos sociais da violência no Brasil, tanto o custo total como o custo *per capita*:

Custos sociais da violência no Brasil

Setor Público	Custo Total*	%PIB	Custo per capita**
Segurança Pública	28.087	1,45%	154,89
Sistema Prisional	2.814	0,15%	15,52
Sistema de Saúde***	988	0,06%	5,44
Custo Total do Setor Público	31.889	1,65%	175,85
Setor Privado	Custo Total*	%PIB	Custo per capita**
Perda de Capital Humano****	23.868	1,35%	131,44
segurança Privada	14.317	0,80%	79,94
Seguros	12.709	0,75%	80,30
Transferências por Roubos e Furtos	9.419	0,53%	51,87
Custo Total do Setor Privado	60.313	3,43%	343,55
CUSTO SOCIAL	92.202	5,09%	519,40

Obs.: * em milhões de Reais de 2004;

** em reais de 2004;

*** cálculo efetuado para 2003 e atualizado monetariamente para reais de 2004 pelo IGP-DI da FGV;

**** cálculo efetuado para 2001 e atualizado monetariamente para reais de 2004 pelo IGP-DI da FGV.

TABELA 1 – CUSTOS SOCIAIS DA VIOLÊNCIA NO BRASIL

Fonte: Grupo de Estudo de Violência do Ipea (2007).

Buscar alternativas reais e exeqüíveis é o mínimo que se pode esperar das instituições responsáveis pela segurança pública. Há muito tempo as aspirações dos brasileiros residiam no atendimento de suas necessidades de saúde, educação, moradia, alimentação, entre outras consideradas menos importantes. Hoje, o tema "segurança", de modo geral, passou a ganhar destaque especial.

Em diversas pesquisas de opinião sobre a qualidade de alguns serviços públicos ou ainda, de acordo com as manifestações da sociedade civil, de modo geral, evidencia-se que segurança é a maior preocupação da comunidade.

O Crime, reforçando mais uma vez, é uma conseqüência, como a febre indica um estágio de doença ou convalescença.

Entre os diversos fatores que acarretam o aumento quantitativo da delinqüência, de acordo com pesquisa elaborada por Lazzarini (1995), citado por VALLA (1999, p. 69) ao estudar vários trabalhos e autores, chegou-se à conclusão que os fatores e origem da criminalidade que interferem diretamente no campo da segurança pública são os seguintes:

- a) crescimento populacional acelerado;
- b) a má distribuição demográfica;
- c) a distribuição inadequada de renda;
- d) a falta de planejamento familiar;
- e) as favelas e conglomerados;
- f) a natalidade irresponsável;
- g) a falta efetiva de políticas públicas, que priorizem investimentos na área sanitária e educacional;
- h) problema do menor;
- i) instabilidade Econômica e Política.

Como se não bastassem esses fatores, somem-se a eles, ainda: a impunidade, o desemprego, a carência do sistema educacional, a facilidade em se adquirir armas, a exploração política da miséria, entre tantos outros que poderiam ser enfatizados, que afetam diretamente as atividades da Corporação, em função de sua missão e responsabilidade.

Paralelamente, vem à tona a questão do efetivo de policiais militares e bombeiros militares da PMPR, que acaba sendo insuficiente para todas as

atividades que a Polícia Militar desenvolve nos 399 municípios paranaenses, sem que haja a devida e adequada reposição nas defasagens naturais que ocorrem.

Em 1970, quando a população paranaense era 39% (trinta e nove por cento) urbana e o efetivo da PMPR, era de 9.007 (nove mil e sete) Policiais/Bombeiros Militares, a relação na época era de 477 (quatrocentos e setenta e sete) habitantes por policial militar.

Se considerada apenas a população urbana, mais próxima do serviço de segurança pública da PMPR, esta relação sobe para 283 (duzentos e oitenta e três) habitantes por policial militar.

Em 2000, a população paranaense era de 9.563.458 (nove milhões, quinhentos e sessenta e três mil, quatrocentos e cinquenta e oito) habitantes. No geral, a proporção PM/Hab., era de 1/531. Se considerada a população urbana, a relação era 1/432. Fazendo o comparativo da COBERTURA POLICIAL MILITAR por meio do Policiamento Ostensivo, verifica-se que houve uma queda de 52% da Relação PM/Hab.

A respeito do crescimento populacional no Brasil e na América Latina, tomando-se o pensamento Malthusiano, eis a afirmação contida na obra do jurista Hélio Bicudo, Direitos Humanos e sua Proteção:

[...] na América Latina, prevê-se que haverá rápido crescimento populacional nos seguintes países tropicais: Brasil, Peru, Venezuela, Equador e Bolívia. É fácil ver que, com uma população atual de mais de cem milhões, o Brasil domina geograficamente o continente; lá pelo fim deste século prevê-se que a população do Brasil chegará aos duzentos milhões de pessoas, o mesmo nível populacional dos Estados Unidos em 1974. (BICUDO, 1997, p. 191).

Atualmente, consoante citado anteriormente, os crimes violentos apresentam progressivo aumento, em detrimento do Policiamento Ostensivo e das estratégias de policiamento que não têm acompanhado o ritmo das transformações sociais na mesma proporção dificultando assim o cumprimento das missões⁶

⁶ Constituição Federal - Art. 144:

§ 5º - Às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública; aos corpos de bombeiros militares, além das atribuições definidas em lei, incumbe a execução de atividades de defesa civil.

§ 6º - As polícias militares e corpos de bombeiros militares, forças auxiliares e reserva do Exército, subordinam-se, juntamente com as polícias civis, aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios.

constitucionalmente atribuídas à Corporação Policial Militar com a necessária efetividade.

O Estado tem ainda por princípio administrativo prezar pela eficiência de seus serviços, consoante o exarado no Artigo 37 da Constituição Federal.

Não há dúvida em se afirmar que o exercício do Policiamento Ostensivo está sendo prejudicado pelos altos índices de ocorrências e pelo assistencialismo, com aumento do volume de atendimentos relacionados a parturientes, feridos, embriagados, doentes mentais, entre outros. Por regra, não seria atribuição da Polícia Militar.

Outro fator é a aplicação de efetivo e viaturas com desvio da finalidade, a fim de suprir a deficiência ou omissão de outros órgãos, ou seja, a função residual da PMPR. Estes tipos de ocorrências acabam fazendo com que a viatura PM deixe de realizar de forma efetiva a ronda ostensiva nos bairros e regiões do Estado do Paraná, dentro daquilo que seria sua finalidade básica.

A política adotada ou a má aplicação, com desvios de finalidade, acaba comprometendo o atendimento das ocorrências geradas no fone 190 e o policiamento ostensivo e preventivo.

Conforme constatado na prática castrense, e afirmado por diversos autores, durante trabalhos e pesquisas monográficas o Policiamento Ostensivo ainda é a melhor ferramenta de prevenção e combate ao crime.

Na busca de alternativas e modelos de policiamento para o arrefecimento da violência e da criminalidade foram implementados vários programas e estratégias operacionais pela PMPR, desde a década de 70. No capítulo seguinte será discorrido sobre algumas dessas estratégias consideradas as mais importantes e significativas.

7.4.2 Radiopatrulha – Principal Estratégia e Espinha Doutrinária da Atividade de Policiamento Ostensivo Paranaense

A Polícia Militar do Paraná começou a trilhar rumo à modernidade a partir do ano de 1969, quando implantou na capital o Sistema de Policiamento Ostensivo, mediante o modelo de Radiopatrulha, sistema agregado a uma Central de Operações. Abrindo-se um parêntese, a radiopatrulha, ainda hoje, representa a

espinha dorsal e doutrinária do policiamento ostensivo e a principal estratégia de atuação contra a criminalidade. Ela reflete a cultura organizacional, e vem ao encontro da própria comunidade, na maneira tradicional reativa de se fazer polícia. Segundo o Capitão Élio⁷ a radiopatrulha é entendida como: “a atividade de policiamento ostensivo realizada por um conjunto de homens e materiais, empregados de forma técnica, tática e operacional, em permanente contato com uma central de operações policiais militares (sala de operações ou COPOM) e sob o seu controle e coordenação permanente”.

Retomando a história, a então Companhia de Radiopatrulha foi a que modelou e deu origem aos conceitos operacionais e doutrinários, que vigem até a presente data, no pensamento estratégico dos administradores públicos castrenses. Conforme Élio em texto publicado na internet, no site citado na nota de rodapé, a data da criação da radiopatrulha remonta à data de 24 de junho de 1968, formatada juridicamente, por força do Decreto Governamental n.º 5.797.

A priori, foram equipados com veículos da extinta Guarda Civil, contudo, a data oficial se deu em 6 de março de 1969. Pode-se citar entre alguns oficiais que contemporalizaram a criação da radiopatrulha o 1.º Tenente QOPM Sergio Masteck Ramos, 2.º Tenente QOPM Ademar Benevenuto Moleta, 2.º Tenente QOPM João Luiz Zilli Porcides, entre outros.

A influência doutrinária deste embrião de policiamento ostensivo de cunho eminentemente REATIVO, perdura até os tempos atuais. A radiopatrulha, historicamente conhecida como RP, foi por muito tempo, no Paraná, a única estratégia de Segurança Pública, sendo adotada em todas as unidades operacionais.

Denominada CPRM (Corpo de Policiamento Radiomotorizado) foi extinta dando lugar ao patrulhamento motorizado nas Unidades que foram oficialmente criadas e reestruturadas em 1976, com a publicação da Lei de Organização Básica. Este modelo, rapidamente migrou para o interior do Paraná, principalmente nas cidades de Londrina, Maringá, Foz do Iguaçu e, posteriormente, Cascavel, atingindo as cidades de maior importância no Paraná. Com a Lei 6.774 (LOB), de janeiro de 1976, foi acrescida ao modelo a nova administração com a divisão de grandes Comandos Intermediários (CPC, CPI e CCB).

⁷ (<<http://www.capnight.vilabol.uol.com.br/rp.htm>>, acesso em 26/12/2009).

Tão forte foi a influência deste modelo que a própria RONE (Ronda Ostensiva de Natureza Especial) é a única atividade que permanece inalterada, doutrinariamente, e que tem o seu nascimento doutrinário na Radiopatrulha. A RONE é denominada e defendida pela instituição como modelo de concepção próprio, ou seja, que surgiu no âmago da própria instituição, sem ingerência política, ou fruto de modelo baseado em discurso político eleitoreiro de momento.

7.4.3 Sistema Modular de Policiamento Ostensivo – Gênese da Doutrina baseada na Proatividade.

Na década de 70, o modelo proativo de polícia já estava em estudo e em coordenação acadêmica junto a certas comunidades norte-americanas. Se a pergunta for: por que as Polícias Militares do Brasil não adotaram este conceito para as suas atividades e estratégias de arrefecimento do crime? há que se considerar que na década de 70 a política brasileira se encontrava ainda no auge da influência incisiva da ditadura militar.

Arcabouçando o Sistema Japonês, de responsabilidade territorial, pesquisadores encontraram a filosofia de polícia comunitária nos denominados *KOBANS* (postos policiais convencionais) e *CHUSAICHOS*. (postos policiais onde o policial reside).

Em meados de 1979, foi criado o Sistema de Policiamento Modular Urbano, inicialmente denominado de Postos de Socorro Familiar e, mais tarde, de Sistema Modular Urbano. As definições e históricos sobre o Sistema Modular estão esparsas em poucos estudos monográficos.

Consultando o rol de trabalhos Monográficos fica nítida a sua importância doutrinária até o ano de 1996. Além de Matike (1995), com o trabalho monográfico realizado durante CAO na APMG tendo como tema: Reativação do Sistema Modular em Curitiba, houve outras obras, a exemplo, Borges (1982): Padronização do Veículo Básico de Policiamento Modular de Curitiba; Pessali e Caliman (1983), com a obra: O Sistema Modular como Modalidade de Policiamento Ostensivo e Souza (1996), com o trabalho monográfico: Comparativo do Sistema Modular de Policiamento Urbano e Policiamento Ostensivo Volante. A partir de então, nada se comenta a respeito desta filosofia e do respectivo processo de policiamento

ostensivo, com pouca literatura a respeito.

O conteúdo mais completo pode ser verificado no trabalho Técnico-científico apresentado por Souza (1996), sob o tema: Comparativo do Sistema Modular de Policiamento Urbano e Policiamento Ostensivo Volante. Todo modelo técnico e o descritivo operacional se encontra muito bem delineado no item que trata a respeito do tema relacionado ao Sistema Modular, vindo a fortalecer o seu processo cognitivo. Vale a pena acrescentar parte da análise comparativa:

Criados no final da década de 70, este sistema procurava fazer uma descentralização do serviço policial, através da distribuição de recursos humanos e materiais da Polícia Militar em pontos estratégicos, para a melhor prestação de serviços à comunidade.

Como pré-requisito de aprovação no CAO/2 – 1995, no Centro de Estudos Superiores da PMESP o Cap. QOPM Geraldo Luiz Matike, laborou em monografia, onde faz uma pormenorizada descrição do SMPU.

O módulo é composto:

- a) um posto modular equipado;
- b) a guarnição do módulo;
- c) a área de cobertura do módulo; e
- d) a instrução especial do policial.

O Módulo Policial Urbano, quando isolado, é a menor fração de emprego tático integral do Sistema Modular.

Um Módulo desenvolve um serviço de patrulha do tipo urbano com base no policiamento a pé, apoiado e complementado pelo policiamento motorizado. Um pelotão policial – militar convencional reforçado tem capacidade para acionar um Módulo de Policiamento Urbano.

Os módulos podem se reunir por integração e associação. Na integração o módulo se vincula a um comando superior, sem alterar a estrutura de comando das guarnições do módulo. Na associação, os módulos têm alterado a estrutura de comando das guarnições, estendendo o trabalho cooperativo ao uso de instalações e equipamentos comuns, derivando-se daí o maior controle e operacionalidade das guarnições. É feita a partir do quarto módulo.

Quatro módulos na área territorial da mesma OPM, acrescidos de um comando, completam uma companhia do Sistema Modular, que pode ser acionada por uma companhia convencional reforçada.

Dezesseis módulos na área territorial da mesma OPM, acrescido de um comando, completam um Batalhão do Sistema Modular, que pode ser acionado por um Batalhão convencional reforçado.

A característica principal do SMPU é a aplicação sistematizada no terreno da estrutura tipicamente militar da PMPR, sob critérios de trabalho racional e técnicas de administração moderna no relacionamento do homem com a organização, com seu grupo de trabalho e com o público em geral.

O posto modular

O posto é a instalação física que abriga o pessoal e material necessário ao desenvolvimento contínuo e eficiente do policiamento da área.

A guarnição modular atua de forma ininterrupta, mediante o contínuo revezamento dos grupos operacionais no serviço, sempre no mesmo posto e na mesma área, possibilitando aos componentes o reconhecimento dos problemas mais comuns dos moradores, facilitando a identificação dos agentes delituosos:

Este reconhecimento propicia melhores condições de atuação preventiva e promove a aproximação e integração do PM na Comunidade, tira o policial

do anonimato, aumenta a responsabilidade moral e ajuda a evitar a prática de atos desabonadores.

A guarnição modular recebe instrução especial, de preparação para entrada em serviço conforme as previsões de atuação e de manutenção para prática e aprimoramento das atividades individuais e conjuntas.[...].

A princípio, os policiais militares devem residir na área de cobertura do posto no qual prestarão serviços (MATKE, 1995, p. 66).

A área de cobertura de responsabilidade da guarnição de um módulo é variável conforme o número de equipamentos urbanos existentes.

Para fins de planejamento, quantificação e programação orçamentária, as áreas foram determinadas conforme os parâmetros:

a) em área central comercial urbana, com grande concentração populacional, grande número de estabelecimentos comerciais, agências bancárias e intenso tráfego, o posto é responsável pela cobertura de uma área circular com 500 a 1000 metros de diâmetro;

b) em área periférica ao centro comercial urbano, com menor incidência de estabelecimentos comerciais e bancários e maior número de conjuntos residenciais, o posto é responsável pela cobertura de uma área de 1000 a 2000 metros de diâmetro; e

c) nos bairros predominantemente residenciais e com menor número de estabelecimentos comerciais, o posto cobrirá uma área de 2000 a 3000 metros de diâmetro.

A quantificação de módulos também poderá ser precedida por avaliação populacional, na proporção de um módulo para 20.000 a 30.000 habitantes [sic], correspondendo uma equivalência de 1 policial em serviço para 3 500 a 5 000 habitantes[sic] por turno.

Após a implantação inicial do sistema em área urbana, o desenvolvimento das necessidades de policiamento se faz pela subdivisão da área, com implantação de novo módulo, e não com aumento do efetivo da guarnição do módulo da área.

As áreas de atuação dos módulos não devem ser determinadas de uma forma rígida, mas sim com flexibilidade, sendo perfeitamente normal a interpenetração de área. Deve ser abandonado o conceito rígido de exclusividade de atuação nas áreas, o que ocasiona distorções a ponto de prejudicar o atendimento de ocorrências em razão da equipe responsável estar indisponível no momento.

O módulo não pretende ser capaz de enfrentar e resolver todos os problemas que ocorrem na sua área. Para isso o sistema prevê a atuação coordenada de outros módulos do conjunto.

As áreas de policiamento a cargo de uma OPM, que ainda não atingem o nível de urbanização que caracteriza a necessidade de aplicação do sistema modular ou aquelas que ainda não foram cobertas pelo sistema por falta de meios, continuarão sendo policiadas pelo policiamento convencional. (MATTKE, 1995, p. 95).

O autor cita as vantagens do SMPU:

atuação do policiamento prioritariamente no combate à criminalidade nos centros urbanos, de modo mais racionalizado e ativo, com ênfase na vigilância preventiva de vidas e propriedades, de áreas, na assistência e paz social, conforme uma metodologia predeterminada e dirigida no sentido de aumentar a eficiência do policiamento na área de atuação do módulo;

b) proporcionar uma melhor adaptação e aplicação de estrutura militar clássica nos serviços peculiares de policiamento urbano, que se diferenciam muito do combate militar, sistematizando e definindo as funções a serem desenvolvidas aos níveis de soldado, cabo, 3.º sargento, 2.º sargento, 2.º tenente, 1.º tenente e capitão, no desempenho dos serviços de policiamento ostensivo urbano do sistema modular;

c) descentralização do Comando até nível de Companhia e aumento das condições de desempenho na execução do policiamento ostensivo urbano, em razão da aplicação direta de pessoal de maior graduação hierárquica, consequentemente melhor preparo, de forma mais atuante no policiamento

- específico, com funções nos níveis compatíveis aos seus postos e graduações, aumentando a eficiência das ações preventivas e repressivas;
- d) possibilidade de padronização do policiamento e execução do policiamento ostensivo urbano, preventivo e repressivo, diminuindo ou excluindo a diversificação de formas esparsas de trabalho por OPM diferente, pela consolidação proporcionada pelo módulo de policiamento urbano, propiciando um adestramento uma especialização mais aprimorada, uma diminuição de custos e melhor avaliação de resultados;
- e) instituição de um policiamento de vigilância padronizada por área, desenvolvido de forma diuturna e ininterrupta, resultando aumento global das condições de segurança particularmente para a área considerada;
- f) possibilidade de constituição de uma rede tática de módulos com capacidade de rápida articulação para efetuar bloqueios de áreas e de vias de trânsito, a fim de impedir a evasão de criminosos, com a vantagem de utilização de pessoal conhecedor da área onde está atuando o policiamento conjunto, o que aumenta a eficiência da operação;
- g) possibilidade de aplicação de instrução conjunta para grupamentos homogêneos, cujos componentes estarão de serviço nos mesmos turnos e na mesma área, só os mesmos comandos os quais também participam da instrução, nos respectivos níveis;
- h) instituição da atuação conjunta do policiamento, pelo permanente rodízio dos grupos em serviço, com emprego permanente na mesma área, aumentando eficiência pela melhor coordenação existente; acrescenta um grupo de complemento na estrutura organizacional do pelotão modular, para substituição de pessoal afastado por qualquer motivo, mantendo no possível um nivelamento médio permanente no efetivo em serviço em um módulo;
- j) fornece maior comodismo para o homem em serviço, pela instalação de uma sede operacional de serviços externos, com condições de abrigo das intempéries, de descanso, para lanches rápidos e atendimento de necessidade higiênicas;
- k) possibilita a descentralização de equipamentos de qualquer ordem, por maior espaço de tempo, sob condições de controle e vigilância; desdobramento para a ampliação da cobertura do policiamento específico, por módulos completos, proporcionando a projeção de necessidades de todos os componentes, e não somente por aumento de efetivo.
- m) maior facilidade na identificação de falhas de pessoal contra-indicado, pelas características de emprego do homem nos módulos; e
- n) fator de dissuasão psicológica de criminalidade apenas pela presença física do módulo.

Falhas na implantação do sistema modular

Na prática, o Sistema Modular comprovou ser no início de fato, um sistema moderno, bem estruturado e eficaz, no policiamento ostensivo urbano. Teve a quase totalidade das suas vantagens doutrinárias comprovadas, quer quanto à eficácia, quer quanto à aceitação pública. Apenas alguns aspectos, como falta de patrulhamento na área de cobertura dos módulos, a morosidade no atendimento, detectada pelas pesquisas de opinião pública e analisadas no capítulo anterior; no aspecto gerenciamento, a falta de efetivo, material e equipamento do sistema, bem como a escassez de recursos financeiros. Estes problemas de gerenciamento foram causados principalmente pela ingerência política, pois na medida em que os postos eram inaugurados, outros não constantes do projeto original foram construídos aleatoriamente, principalmente durante os períodos eleitorais, e muitas vezes com recursos da própria comunidade e auxiliados por empresários locais.

Com a disseminação dos postos, a Corporação não acompanhou a demanda em razão das dificuldades de orçamento para a manutenção física dos imóveis e disponibilidade de pessoal.

Em consequência, os postos foram dotados de reduzido efetivo para um grande número de postos fixos, ocasionando imobilização considerável de

policiais militares como atendentes de populares circunvizinhos e na vigilância das instalações e equipamentos contra os furtos ou depredações a que ficaram sujeitos aqueles imóveis.

Apesar desses senões [sic], o Sistema Modular mostrou trazer em seu bojo um melhor aproveitamento por área de atuação com relação ao Sistema de Policiamento tradicional, empregado anteriormente pela Polícia Militar do Paraná. (MATTKE, 1995, p. 118)

Após análise de suas variáveis, o autor termina por invalidar sua hipótese, - reativar o Sistema Modular – devido a estudos no Estado de São Paulo, que indicam que todos os esforços da Polícia Militar devem ser voltados para a radiopatrulha.

Pesquisas de Opinião a respeito do Sistema Modular de Policiamento Urbano realizadas em 1982 pela Intermarketing S/C, tomando por base 08 MPM em Curitiba:

Quanto à utilização dos módulos, houve um acréscimo de 8,56% em dezembro de 1982, em relação a fevereiro de 1981, dado ao superior conhecimento pelo público dos serviços oferecidos pelos módulos, o que pode ser explicado pela repetitividade da utilização, ou seja, dos que utilizaram o módulo pela primeira, 36,25% o utilizaram pela Segunda vez. Nota-se que o módulo foi grandemente solicitado para assistência de cunho social, seguindo-se as comunicações de furto e roubo.

Quanto à qualidade dos serviços prestados pelo módulo, notou-se uma acentuada melhoria com acréscimo em dezembro de 1982 de 12,7% em relação à gradação de bom, 8,9 % em relação regular e com diminuição de 27,6% com relação a gradação ruim. Elevaram-se os índices quanto aos bons serviços prestados, ao bom atendimento dos postos modulares e à maior segurança dada a área de atuação. Em contrapartida, os maiores motivos dos serviços prestados terem sido tarjados de regulares, foram a falta de patrulhamento e a morosidade no atendimento às solicitações da comunidade.

Quanto às características assimiladas como mais positivas, em ordem decrescente são: a boa apresentação pessoal, educação e a não discriminação de classes sociais no atendimento. As menos positivas: a incorruptibilidade, a motivação para o trabalho e a preparação profissional dos componentes do sistema modular.

A população demonstra ter dúvidas no aspecto da corrupção e da motivação pelo trabalho, talvez baseada na suposição de pouco ganho financeiro, o que também viria a refletir na preparação profissional pela dificuldade que se tem para selecionar pessoal melhor qualificado.

Quanto às deficiências detectadas pela pesquisa, em ordem decrescente, foram constatadas a falta de efetivo, a falta de viaturas, falta de módulos e falta de patrulhamento como os principais. Nota-se que não são fatos inerentes à seleção, preparo profissional ou qualidade do atendimento, mas sim a fatores materiais e à falta de recursos humanos, bem como de planejamento no tocante à falta de patrulhamento. (SOUZA, 1996, p. 67)

Em Trabalho Técnico – Científico apresentado como requisito para conclusão do Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais II – 1996 da Academia Policial Militar do Guatupê, sob o tema: **Comparativo do sistema modular de policiamento urbano e policiamento ostensivo volante**, o Capitão César Alberto Souza, apresentou um significativo alerta sobre a implantação de projetos de policiamento ostensivo urbano voltados à comunidade:

Os entrevistados unanimemente afirmaram que as forças políticas facilitaram, num primeiro momento, a implantação do Sistema Modular de Policiamento Urbano (SMPU), onde o sucesso experimental levou a uma expansão acelerada, num segundo momento a viés política inviabilizou a manutenção de critérios técnicos, gerando as dificuldades que viriam a determinar a descaracterização, o desgaste e desativação do Sistema Modular, o entrevistado Angêlo Rogério Boniluri, idealizador do SMPU, reconhece, porém, que **determinante para o desaparecimento do SMPU foi a política interna**, conforme suas palavras: "Por outro lado, as

dificuldades que impediram o funcionamento do sistema à nível operacional, na forma concebida, ocorreram no âmbito do público interno participante, o qual, sem o direcionamento e incentivo do escalão superior, reagiu negativamente, por falta de conscientização e preparo para assimilar as mudanças de atitude, de comportamento e de mentalidade exigidas pelo novo modelo. Oficiais intermediários, subalternos e graduados sentiram-se diminuídos no seu **status** por concorrerem às jornadas de trabalho junto aos seus subordinados, [...].

Pior ainda, a ação demagógica e eleitoreira por Comandantes que detinham interesses políticos, prosseguiu de forma suicida para o Sistema, mediante uma série de implantações de postos, desvinculados de qualquer estrutura organizacional ou orçamentária, guarnecidos por um ou dois homens sem comando, algumas horas por dia, excluindo qualquer possibilidade de uma replantação nas bases programadas inicialmente, e decretando o triste fim de uma aspiração honesta e idealista, de colocar a Polícia Militar no mais alto nível de confiança e orgulho da população paranaense, na área da segurança pública". (SOUZA, 1996, p. 120).

Apesar de que este tema seria abordado no capítulo que trata da resiliência e seus modelos, importante asseverar que este modelo seria e é, estrategicamente, tão importante para as novas demandas de policiamento ostensivo que teria que se renovar o pensamento estratégico do Sistema Modular. Tal sistema é o único que se enquadra e se aproxima dos modelos exitosos, passível de resultado, a médio e longo prazo. E neste contexto, pode-se citar, claramente, o exemplo da Polícia Pacificadora do Morro Dona Marta. A Polícia Pacificadora, embora muitos a critiquem, alegando ser uma resposta política e passageira, que implica na saturação dos morros e migração dos criminosos, têm demonstrado ser uma alternativa que vem dando certo. Ao menos funciona melhor que a invasão dos morros de forma repressiva e com o emprego do "caveirão" e helicópteros (caveirão do ar).

Este modelo do Sistema Modular, abandonado na década de 90, por culpa do processo político externo à Corporação, e mais ainda, pelos motivos políticos de ordem interna, foi deformado pela necessidade e a volúpia em busca de resultados imediatos e enganosos à população. Isso ocorreu na prática incessante de cativar votos e pela chancela legítima do processo eleitoral. Tal suicídio, conforme muito bem citado e lucidamente abordado por Souza (1996), foi o responsável pela decadência deste proveitoso modelo de policiamento ostensivo.

Um dos fatores que encetam o sucesso da Polícia Pacificadora é a ocupação de território e a imputação de responsabilidade territorial pela forma de desdobramento e na modalidade de permanência (opera-se as vantagens da modalidade permanência e patrulhamento). Deve-se então decidir, ora pela longa

extensão de patrulhamento que pode atingir o processo motorizado, ora pela perenidade da presença física na localidade, na modalidade permanência. Este é um enfoque de decisão estratégica.

Quando o policiamento é aliado à técnica e à prática, tanto o processo de policiamento a pé quanto o motorizado, fatiadamente, quadra a quadra, impossível neste modelo não atingir resultados positivos.

Conforme já destacado este seria e ainda é o modelo matricial da PROATIVIDADE, assim como a *matrix* da REATIVIDADE é o radiopatrulhamento.

7.4.4 Adoção de Novos Conceitos Operacionais por meio das PPO (Procedimentos Permanentes de Operações)

O Comandante do Policiamento da Capital, o Cel. QOPM Wilson Odirley Valla, nos meados do ano de 1988, adotou o modelo mineiro de Gestão de Recursos Humanos e Materiais. Expediu, em forma cartilhada, diversos procedimentos padronizados, que arcabouçaram a postura comportamental, gerencial e de fiscalização de seus agentes, alcançando padrões para todas as atividades de policiamento ostensivo. Foram diversas PPO que padronizaram o policiamento ostensivo geral, em Operações Policiais, Eventos, etc. Para cada situação havia uma PPO específica.

Tipos, processos e modalidades de policiamento ostensivo foram dispersos e sobrepostos na forma de redes e malhas de proteção. A estratégia era compilada na formação de malhas que sobrepostas poderiam fazer frente à manifestação e incidência criminal em determinada área.

Conforme ia se lançando mão dos meios dispostos, estes quando não respondiam ao arrefecimento da criminalidade, eram reforçados por ondas de atuação sobrepostas e com incidências determinadas, que potencializam sempre a atividade anterior e de forma escalonada.

Foi o revigoramento e o choque para a anabolização do processo reativo, todo ele calcado, entretanto, com ênfase no sistema reativo do radiopatrulhamento. Nada se criava, nada que não estivesse, doutrinária e umbilicalmente, ligado ao modelo *matrix* da radiopatrulha, a exemplo dos Tático Móveis Autos (TMA), Pelotões de Motociclistas, Rádio Patrulhas Auto (RPA), etc.

O Sistema modular estava agonizante e a predileção do sistema reativo de polícia, na época, foi a deixa final para o fim do SMPO (Sistema Modular de Policiamento Ostensivo). Este processo beira a gestão do governo de Álvaro Dias, no ano de 1990 a 1994.

Atualmente, apesar de ainda estarem em vigor, as PPOs acabaram caindo no esquecimento doutrinário e nada mais foi criado que combinasse Gestão de Segurança Pública e mudança de postura e comportamento. Isso implica num verdadeiro retrocesso de Gestão, ao contrário da lógica administrativa e funcional de que somente se abandona um modelo com a criação e/ou implementação de um modelo melhor e mais eficaz.

Na esteira do sistema baseado no radiopatrulhamento surgiram outras modalidades de policiamento. Entre eles a Ronda Ostensiva de Natureza Especial, a qual será discutida no próximo item.

7.4.5 RONE (Ronda Ostensiva de Natureza Especial) – Projeto PMPR – Atividade de Radiopatrulhamento

Em 1992, foi adotada a modalidade de Policiamento Ostensivo denominado de RONE (Ronda Ostensiva de Natureza Especial), pertencente à Companhia de Polícia de Choque, destinada a executar o patrulhamento motorizado de recobrimento ou apoio ao policiamento ostensivo normal.

Segundo Bednarczuk Júnior (2007), A história da Cia PChq remonta anterior ao período Ditatorial, ainda na década de 70. Em 1962, a Companhia de Operações Especiais se vinculou ao Batalhão de Guardas, unidade que deu origem ao 12º BPM.

Essa unidade elitizada da PMPR teve sua origem na criação do Comando e Operações Especiais (COE), criado em 27 de outubro de 1964, por meio do Decreto Governamental nº 16.316, sendo esta unidade oriunda ainda do aproveitamento da 5ª Cia/BG.

Em janeiro de 1976, criou-se a Unidade de Polícia de Choque, sendo ativada mediante a Portaria do CG n.º 387/76-PM/1, de 23 de setembro de 1976, como força reserva do Comandante-Geral da PMPR, com sede no Quartel do Comando Geral.

Na data de sua criação contava com a previsão orgânica de 109 (cento e

nove) policiais militares correspondentes da 1ª Companhia do Corpo de Operações Especiais e 56 soldados de 2ª Classe do Batalhão de Guarda. A denominação Companhia de Polícia de Choque surgiu pelo Decreto nº 3.239 de 19 de abril de 1977.

A Cia PChq está estruturada conforme o Quadro Organizacional fático em três subestruturas bem definidas que vêm a ser:

- a) RONE;
- b) CANIL CENTRAL;
- c) COE.

Trata-se, portanto, de um desdobramento do estilo de policiamento de radiopatrulha, adaptado para atuar de maneira reativa.

A RONE (Rondas Ostensivas de Natureza Especial) foi criada no dia 13 de julho de 1992, pelo CPC (Comando do Policiamento da Capital), devido ao crescimento de criminalidade violenta e como forma de recobrimento da Malha Protetiva Originária composta pelo 1º Esforço das Unidades Operacionais de Área. Abaixo se tem a forma doutrinária de aplicabilidade da RONE no recobrimento operacional da Malha Ordinária como opção de Quarto e Quinto Esforço:

Quarto esforço

A nível de CPC - terceiro recobrimento - lançamento de Unidades Tático Móveis do CPC - Esq P Mon, BPTran, BP Gd, Cia Ind. P Gd e Cia p Chq. Recobrimento do policiamento montado, a pé e motorizado suplementado por cães. Atuação nos locais mais sensíveis à delinquência ou assumido as missões específicas. Executará também operações especiais, batidas policiais, escoltas de valores e de presos, sendo suplementados pelo emprego do pessoal da área meio e dos alunos da APMG e EsFAEP.

Quinto esforço

Constitui-se no último recobrimento da malha protetora, com emprego do RPMon, Chq (RONE), com missão específica de combater mais eficazmente a criminalidade violenta, e de maneira específica. Há de considerar que a designação do Tático Móvel Auto mudou para ROTAM. (BEDNARCZUK JÚNIOR, 2007).

Ainda, em razão da necessidade de pronto emprego, a RONE, por meio da Cia PChq, utiliza seus efetivos na atuação de situações de emergência (Greves dos Portuários/2000 e Reintegrações de Posse).

O próprio descrito, apontado por Benarczuk Júnior (2007), reporta a competência originária da RONE, segundo o conceito dado, de cunho altamente reativo:

As Rondas Ostensivas de Natureza Especial (RONE) constituem-se em uma tropa especialmente treinada e preparada para o combate a criminalidade violenta, atendendo ocorrências de vultos tais como: Roubos executados por quadrilhas especializadas, extorsões mediante seqüestro e tráfico de entorpecentes. Viaturas de médio porte, composta por guarnições com 04 (quatro) ou 05 (cinco) policiais militares, comandadas por graduados, que estão diretamente subordinados ao oficial comandante do Pelotão. Armamentos e equipamentos específicos, uniformes camuflados que propiciam melhores condições de progressão, tanto no ambiente urbano como no ambiente rural. O objetivo principal é a forte capacidade de ação e reação na prevenção e na repressão ao crime, principalmente por meio das abordagens e buscas pessoais realizadas. (BENARCZUK JÚNIOR, 2007).

7.4.6 Projeto Povo (Policimento Ostensivo Volante)

Em 1993, implantou-se o Projeto POVO (Policimento Ostensivo Volante), inicialmente nos bairros da Capital do estado. Os primeiros veículos eram kombis com os celulares. Diante de uma nova filosofia com os recursos materiais e meios disponíveis, os policiais militares passaram a realizar as rondas com as respectivas viaturas. A questão nuclear é que no apogeu de prover uma resposta política à violência foi concebido o presente projeto. As kombis, a priori, deveriam ser providas de efetivos (os recursos humanos foram retirados da RPA) e motocicletas (os motociclistas foram retirados do efetivo da RPA). Conforme se verifica, as viaturas foram desprovidas de motoristas e patrulheiros para prover esta nova modalidade, dotada de celulares e rádios. Ora, qualquer sistema ou modalidade de policiamento com recursos abastados surte resultados. Não foi diferente com o projeto POVO. Porém, tal projeto foi concebido a partir de uma filosofia proativa. Contudo, não houve o devido treinamento de maneira específica. Foi realizada a aplicação e execução por policiais militares provindos de um sistema altamente reativo. O resultado foi que a filosofia começou a ser abandonada, integrada ou readequada no antigo sistema reativo de radiopatrulha via fone de emergência 190. Uma vez acionado, atendia-se a ocorrência e a proatividade ficava relegada a um segundo ou terceiro plano.

Reportando-se ao trabalho monográfico de Pazinato (1995), é possível

verificar o impacto deste policiamento ostensivo na comunidade. Este novo ciclo de atividades foi tema monográfico para o Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais (CAO, 1995), no Centro de Estudos Superiores da PMSP, resultando o seguinte:

Como marco culminante, registrado nos anais da corporação, temos a implantação do Projeto POVO (Policiamento Ostensivo Volante), que representa a proposição mais avançada, atualmente em prática em Curitiba [sic] e no interior do Estado, chegando mesmo a constituir fonte de inspiração para outros Estados. (PAZINATTO, 1995, p. 90)

Descreve o autor a implantação do Projeto POVO, em Curitiba:

iniciou-se no mês de outubro de 1993, por intermédio do Comando do Policiamento da Capital e adveio, basicamente, em função de três fatores básicos:

1.º- Necessidade por parte do Comando do Policiamento da Capital em dar uma pronta resposta aos anseios da comunidade curitibana, em termos de melhores condições de segurança;

2.º- Sucateamento do Sistema de Policiamento Modular, que passaram a denominar-se Postos de Policiamento Ostensivo, nos quais as instalações físicas (Módulos) se apresentavam em total estado de precariedade e não existia previsão orçamentária para efetivação de consertos, reparos ou mesmo reformas; aliado a isso, a corporação tinha suporte para manter apenas um PM, por turno de serviço, em cada Módulo Policial, o qual limitava-se a cumprir o papel de segurança física das instalações e informante;

3.º - Reduzido número de viaturas de radiopatrulha para atendimento de ocorrências, o que acarretava na elevação do índice da demanda reprimida e do tempo para atendimento ao solicitante. (PAZINATO, 1995, p.90)

Na sua obra, Pazinatto (1995) apresenta no **RESUMO**, o seguinte:

A Polícia Militar do Estado do Paraná, por intermédio do Comando do Policiamento da Capital, com o propósito de oferecer melhores condições de segurança e tranquilidade à comunidade curitibana implantou, no final de 1993, o Projeto Povo (Policiamento Ostensivo Volante). O sistema consiste na alocação de uma viatura Kombi, equipada com telefone celular e rádio de comunicação ocupada por dois patrulheiros e apoiada por dois motociclistas, para exercerem patrulhamento, diuturno, em cada bairro da Capital. Cada viatura, em princípio, atua somente nos limites do bairro (setor) e nela consta, em sua lateral, o número do telefone celular do bairro de atuação, podendo ser acionada diretamente pelo público. A adoção do Sistema Povo, substituiu, praticamente, o tradicional sistema de radiopatrulhamento (RP) e, parcialmente, os Módulos Policiais (fixos). Adotou a filosofia de "Polícia Comunitária" e mostrou trazer em seu bojo um melhor aproveitamento do trinômio: Policial - Viatura - Comunicação, alocando-os de forma descentralizada, como meio de manter maior aproximação com a comunidade. Decorrido um ano e meio de sua implantação aventou-se, desde a reestruturação até sua desativação em função da apresentação de algumas deficiências e disfunções operacionais. O trabalho monográfico teve por escopo principal avaliar o grau de operacionalidade do Sistema Povo, no tocante a sua eficácia, eficiência e efetividade, bem como, apresentar proposta no sentido de reverter os fatores influenciadores das disfunções operacionais, na busca do aperfeiçoamento do Sistema. Foi utilizado o método hipotético-dedutivo, com a utilização de pesquisas bibliográficas, documental e de campo

(questionários e entrevistas), e tratamento estatístico. Os resultados das pesquisas, análises e avaliações, comprovaram que a implantação do Projeto Povo trouxe benefícios relevantes à comunidade curitibana, tais como: diminuição do tempo de atendimento ao solicitante; redução da demanda reprimida; baixa dos índices de criminalidade; e elevação do grau de sensação de segurança e tranquilidade. Comprovou-se a eficácia, eficiência e efetividade do Sistema, justificando plenamente sua manutenção em prol do bem estar da comunidade. (PAZINATO, 1995, p. iv)

Em 2002, ocorreu de forma definitiva a implementação do Projeto de Policiamento Comunitário, em Curitiba. Em 2004, ocorreu a reativação da Patrulha Escolar e do Projeto POVO na Capital e no interior do Estado.

O Projeto POVO, lançado em 1993, no governo de Roberto Requião, já na época, dispunha que uma viatura ficasse designada para o atendimento de um determinado bairro, devendo ser identificada com aquela comunidade. Pretendia, assim, atingir o principal objetivo de integração com a comunidade, ou seja, uma constante troca de informações. Essa integração visava à redução da criminalidade e da sensação de insegurança. Promovia-se nessa concepção um aumento da resistência ao crime, com a implantação de técnicas preventivas e, igualmente, eliminando as condições que afetavam a manutenção da ordem pública.

No próximo título será abordado sobre os Totens. Há que se considerar, para o verdadeiro sentido da pesquisa que o governador do Paraná, Jaime Lerner (1991-1994), na época, sucedeu o então governador Roberto Requião. Por isso, surgem os modelos políticos de segurança pública, ou seja, a disputa por modelos de segurança pública estavam colocados na arena política. O atual governador não poderia alimentar e/ou potencializar o modelo de segurança pública de seu anterior adversário político. Naquele momento, deu-se o embate dos projetos de segurança. Foi o que ocorreu com os Totens no governo de Jaime Lerner.

Vencedor nos pleitos eleitorais de 2003, Roberto Requião volta ao governo com a sua proposta de Segurança Pública alicerçada no Projeto POVO.

Em 2003, ocorreu de forma definitiva, a implementação do Projeto de Policiamento Comunitário em Curitiba. Em 2004, ocorreu a reativação da Patrulha Escolar e do Projeto POVO, na Capital e no interior do Estado. De forma experimental foi implantada a nova faceta do Projeto POVO nos bairros Jardim das Américas, Portão e Santa Felicidade, tendo de imediato, plena aceitação em razão do natural desgaste do modelo vigente à época do governo anterior. Em abril de 2004, o Comando-Geral da Corporação exarou por força regulamentar, a Diretriz

002/2004-PM/3, estabelecendo as bases para o planejamento, coordenação, execução e controle, em todo Estado, do policiamento comunitário. Em face da sua aceitação, por decisão governamental, e progressivamente, foi implementado em outros bairros e principais cidades do interior do Estado. Sob o enfoque de projeto de governo o Projeto Povo estendeu-se para todo o território paranaense, inspirado na filosofia de Polícia Comunitária.

Em agosto de 2005, para dar cumprimento ao Programa de Governo o Comandante-Geral da PMPR determinou a elaboração das diretrizes de implementação do PROJETO POVO, sendo então compilado na forma do Plano Especial nº 001/2005 – PM/3, estabelecendo-se as condições para a implantação do Projeto nos 75 (setenta e cinco) bairros de Curitiba.

Entendeu-se claramente que o objetivo foi de trazer expressivos resultados no arrefecimento do clamor público e da ansiedade e expectativa a respeito das questões ligadas à segurança pública, buscando-se restabelecer o sossego público e a paz social e a necessária e almejada sensação de segurança.

Mas, em razão de que não há e nem havia como se abandonar de maneira efetiva o modelo de atendimento via 190, as ocorrências ainda continuaram a ser geradas. Todo o efetivo necessário para efetivar o programa foi oriundo do sistema reativo normal. Ou seja, na implantação do modelo ora mencionado não foram realizadas novas contratações ou inclusões de reposição do contingente de policiais militares. Segundo Medeiros, 2004, no Projeto Reposição de Recursos Humanos da PM 1/EM, foi constatado que a defasagem de efetivo segue uma dinâmica real de 0,4% ao mês, chegando a 4,8% do efetivo total ao ano.

Ao ano, chega-se aproximadamente ao número de 500 (quinhentos) a 700 (setecentos) policiais militares excluídos das fileiras da PMPR, a maior parte por tempo de serviço. Diante da expectativa de reposição não se chegará nunca a compor o quadro original. A velocidade de inclusões é bem menor do que a soma das exclusões. A atual estratégia de policiamento atinge seu exaurimento, passando da falta de efetivo, má distribuição e falta dos recursos, desvios de finalidades, somando-se à deficiência dos outros órgãos e conseqüente falta de solução de continuidade das ações e programas policiais militares, assim como ocorre em todo final de governo, partindo sempre dos mesmos motivos. A falta de uma doutrina própria de Prevenção e projetos próprios da PM, baseados em critérios técnicos e não apenas políticos, comprometem os resultados e eficiência. A falta de

continuidade dos Programas de Governo, que mudam em cada pleito eleitoral, causa assim, uma descrença institucional juntamente com o governo e a própria instituição. Outro ponto interessante é a questão de uma política de manutenção, realocação e recompletamento de efetivo das fileiras da PMPR. No Projeto RRH, anteriormente citado, tem-se:

Tomando por base o início do governo do Sr Álvaro Dias e findando com o do Sr Jaime Lerner, verifica-se que, em 16 (dezesseis) anos, o efetivo PM/BM aumentou em 3.182 (três mil, cento e oitenta e dois) PM/BM, representando 18% do efetivo total. a perda mensal de efetivo PM/BM, seguindo a proporção média de 1987 a 2002 (até o mês de julho 02), é de 72 (setenta e dois) PM/BM/mensais, totalizando 866 (oitocentos e sessenta e seis) PM/BM/por ano. Atualmente, em relação ao efetivo PM/BM do mês de julho/02⁸, a perda anual de efetivo segue uma tendência de 4,8 %, e 0,4% ao mês, no que, seguindo esta tendência, o efetivo PM/BM, positivado na relação Inclusão x Exclusão, representando atualmente 3.182 (três mil cento e oitenta e dois) PM/BM, nestes quatros Governos (1987-2002), será exaurido em três anos e seis meses.(EM/PM-1, 2002).

A fim de ser utilizado o presente estudo na conclusão desta monografia, no *Release* do Projeto RRH-Gatilho Repositor, tem-se o seguinte:

As formas de Exclusão de Funcionário Público Militar.

São diversas as formas que se efetua e forma a linha da Evasão de recursos humanos na PMPR.

A Principal e de maior percentagem é a Reserva Remunerada por Tempo de Serviço. Depois é a Pedido, quando o Policial Militar se desliga por seu interesse formalizando Pedido (Concursos, Trabalhos Diversos, Empregos, Atividade Comercial), a seguir, a Reserva Compulsória (Limite Legal de Idade), Invalidez (Acidentes e outros), Exclusões a Bem da Disciplina (através de Processo Administrativo Demissionário), Falecimento (Previdência) e outros. Ver a Tabela abaixo, correspondente ao Ano de 2002, até o mês de Julho. As formas de Exclusões estão previstas na Legislação peculiar da PMPR, denominado Código da Polícia Militar do Estado, através do exarado pela Lei n.º 1943, 23 Jun 54, adaptada atualmente na Emenda n.º 19 da Constituição Federal. (EM/PM-1, 2002).

De acordo ainda com os dados coletados na Seção de Movimentação e Promoções da DP/PMPR, visualizam-se, conforme tabela seguinte, as exclusões de efetivo da PMPR no ano de 2002:

⁸ Dados atualizados pela Subseção Mobilizadora -EM/PM-1, até o mês de Julho de 2002.

TABELA 2 – EXCLUSÕES DE EFETIVO DA PMPR – 2002

MOTIVOS	JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	JUL	SOMA
EXC. A PEDIDO	05	07	04	08	13	05	12	54
EXC. DE SD 2ª CLASSE	01	00	00	01	00	00	00	02
EXC. DE ALUNOS OF.	00	01	00	00	00	00	00	01
EXCLUSÃO	00	00	00	00	01	01	00	02
EXC. A BEM DA DISCIPLINA	01	01	01	03	00	06	02	14
DESERÇÃO	00	00	00	01	01	00	00	02
FALECIMENTO EM SERVIÇO	06	01	03	04	01	05	01	21
FALECIMENTO	00	00	00	00	00	00	00	00
RESERVA	07	21	14	13	12	40	08	115
RR COMPULSÓRIA	03	04	05	05	02	05	02	26
RES. NÃO REMUNERADA	00	00	00	00	01	00	00	01
RES. REM. EX OFFÍCIO	00	00	00	00	00	00	00	00
REF. POR INVALIDEZ	00	01	02	02	01	09	02	17
AGREGAÇÃO	00	01	00	00	01	01	09	12
LIC. SEM VENC.	02	02	03	00	04	00	00	11
TOTAL	25	39	32	37	37	72	36	278

FONTE: DADOS FORNECIDOS PELA SEÇÃO DE MOVIMENTAÇÃO E PROMOÇÕES DA DP/PMPR

Analisando os dados constantes da referida tabela, merece destaque o afastamento policial militar dos Quadros da PMPR por motivos de Licença para tratamento de assuntos de interesses particulares, sem vencimentos, por dois anos, que atualmente somente tem sido concedido em casos excepcionais pelo Comando Geral:

Acrescenta-se outra forma de afastamento dos Quadros da PMPR, que é a Licença para tratar de assuntos de interesses particulares (art/137 da Lei n.º 1943, até por dois anos, quando o Policial Militar pode ficar por este período afastado, mas sem o devido vencimento, no entanto, mantendo vínculo com a Administração Pública, correspondendo atualmente, neste ano, com 3,5% das Exclusões no período de Janeiro a Julho de 2002.

Por exemplo, tal benefício legal também estende-se aos Funcionários Civis do Estado, com previsão legal na Lei n.º 6174 através de seu Estatuto. (Dados disponibilizados pela Seção de Movimentação e Promoções da DP/PMPR, 2002.)

Não há, portanto, um planejamento ou medida que possibilite o recompletamento do efetivo, fator que acaba refletindo no policiamento ostensivo. Por mais que se invista na qualidade, para que se possa realizar uma prevenção adequada torna-se necessário um mínimo de policiais militares que possam garantir

essa prevenção e a pronta intervenção nos casos que exijam o restabelecimento da ordem.

7.4.7 Totens – Potencialização e Demarcação de Pontos Bases com Comunicação Via Central 190.

Não obstante, nos anos de 1997 a 1998, no governo de Jaime Lerner, a incidência criminal já estava em gráfico ascendente e a comunidade pleiteava das autoridades “políticas efetivas” na garantia da segurança pública. Aproximava-se mais um pleito eleitoral. A escalada da violência gerou um clima de insegurança e principalmente de insatisfação com as políticas da época, e com isto, não houve como evitar o impacto dessa insatisfação na Política do Estado e seus administradores.

Como sempre, a responsabilidade e rescaldo da má gestão política ou mesmo omissão ou consequência da falta de uma política, recaiu aos órgãos policiais, que tiveram que assumir a responsabilidade pelo aumento da violência e dos índices de criminalidade, constituindo-se no portal de entrada e desaguadouro de todas as tensões e conflitos sociais.

Na busca de modelos políticos de segurança que pudessem ao mesmo tempo conter os ânimos e traduzir um marketing político inovado, inspirados em modelos estrangeiros, criaram-se os Totens. Com a promessa da polícia num simples apertar de botão, como numa invocação aos deuses e por um milagre na segurança, mediante a instalação de 126 terminais telefônicos personalizados, foram os Totens dispostos em pontos estratégicos dos bairros de Curitiba e Região Metropolitana. Neles deveria permanecer uma viatura com um policial-militar se revezando no atendimento de ocorrências. Prevaleceu a decisão política do governo em detrimento das decisões técnicas dos gestores estratégicos da PMPR.

Assim, no Comando do Policiamento da Capital, à época do Cel QOPM Justino Henrique Sampaio Filho, e no governo de Jaime Lerner (1999-2003) foi implantado o Sistema de Policiamento Ostensivo denominado Totens. Este Sistema arcabouçava a comunicação direta do cidadão a uma Central 190, encurtando e dando celeridade no atendimento. Os Totens (na figura dos mensageiros de Deus) traziam consigo a filosofia embutida de que se poderia comunicar diretamente e ser

atendido em sua necessidade e reclamação. Nos totens estariam as viaturas com efetivo, prontos para uma resposta. A idéia não era ruim, o problema foi a sua forma de implantação e gestão política.

Destarte, politicamente expandiu-se o Sistema em velocidade maior do que a Polícia Militar poderia atender. Tudo em nome da ambição política e da cativa intenção eleitoral, sucumbindo, assim, mais uma vez como nos demais sistemas em que houve a ingerência política. Mais uma vez o critério político se sobrepôs à lógica da técnica.

Ainda assim, mais uma vez o recurso humano disponível para o sistema que fora alocado para os Totens utilizou o mesmo efetivo eminentemente reativo baseado no radiopatrulhamento e no fone de emergência 190. A consequência não tardou e as ocorrências demandaram gerando o crescimento da demanda reprimida.

O sistema do Totem nada mais era do que a identificação dos Pontos Bases, famosos PBs. Nesta forma de alocação do policiamento, demarcava-se entre cinco a sete pontos bases, com quinze minutos de parada em cada um, com a presença policial, seguindo-se, esquematicamente, um Cartão Programa. Mas, o engodo não tardou a aparecer e o histórico foi outro.

Na cidade de Curitiba tem-se o relato de que viaturas sem condições de rodar eram colocadas com auxílio de guincho em certos Totens "políticos". Policiais militares do expediente administrativo, sem condições de atuar ou dirigir (quando a viatura estava em condições) deixavam de prestar o devido socorro e atendimento. A falácia e o fracasso do sistema não tardaram.

Os Totens, denominados Policiamento Ostensivo Localizado, eram alicerçados em 126 terminais telefônicos personalizados, distribuídos, de forma estratégica, em todos os bairros de nossa Capital e Região Metropolitana. Permaneceram funcionando durante assim, por pouco tempo, e acabaram abandonados por falta de investimentos na troca e manutenção dos equipamentos.

Ainda sobre esse tipo de policiamento, o governador do Estado do Paraná, assim o avaliou: "...bobagem do Totem, que era uma proposta para a mídia e sem sentido" (Diário Popular, 28 de abril de 2004).

O fim do Totem culminou com o mesmo destino de outros modelos. A ânsia pela conquista do voto e a expansão do modelo em quantitativo superior à capacidade de atendimento.

7.5 OUTROS MODELOS E GESTÃO TÉCNICA PARA A POTENCIALIZAÇÃO DO POLICIAMENTO OSTENSIVO

Depois de intensa pesquisa, analisando-se os diversos modelos de gestão em âmbito da Polícia Militar, merece consideração e análise especial, a necessidade e potencialização do policiamento ostensivo, por meio da criação e implantação dos grupos de operações especiais, definindo-se os princípios motivadores, como forma de descentralizar as atividades do Comando de Operações Especiais (COE).

7.5.1 Grupo de Operações Especiais

Na década de 90, na cidade de Cascavel, após um diagnóstico situacional e diante do aumento de prisões de marginais, com alto poderio bélico, e quadrilhas organizadas que atemorizavam a região, o então Tenente Coronel Walter Wiltemburg Pontes, comandante do 6º BPM, criou o primeiro Grupo de Operações Especiais da Polícia Militar. Sua implantação seguiu rigorosamente o prescrito no documento de Estado Maior chamado Normas Gerais de Ação nº 001/91-3.

O modelo a ser atendido em momentos de crise pelo Comando de Operações Especiais demandava muito tempo na resposta. Isso já ocorria e ainda hoje continua, pois entre a crise instalada e a chegada e intervenção do Grupo Especial no local interage muito tempo, considerando a gravidade da situação. Além do que, na comunidade local atendida, a sensação de impotência e até mesmo de incompetência fica mais latente quando a comunidade aguarda uma resposta rápida de sua polícia e não é atendida com eficácia. O reforço de outra polícia, apesar de pertencer à mesma instituição, pelo seu maior potencial de força, caráter diferenciado e especializado, dá a idéia de maior proteção e imponência.

Quando solicitado apoio à Cia Choq ou às RONES para situações de alto risco, por mais que houvesse boa vontade do Comandante-Geral ou do próprio Comandante da Choque, o tempo decorrido para o apoio não causava o efeito pretendido e sua finalidade não se concretizava.

O Grupo de Operações Especiais foi uma ferramenta de alto impacto, formado por policiais militares do próprio Batalhão, que possuíam conhecimento da região treinamento aos moldes da SWAT Americana, com 240 h de curso e

treinamento, além de uma seleção rigorosa.

Além do intenso treinamento, aprimoramento de tiro policial e tiro de precisão, abordagem e técnicas policiais militares, a mobilidade para as atividades necessárias de combate ao crime organizado era célere e conseguia atingir objetivos estratégicos, fazendo frente à criminalidade local. Não obstante, na cidade de Cruzeiro do Oeste, o comandante do 7º BPM, Major Arthur Canfield, também criou o seu Grupo de Operações Especiais de forma aprimorada, seguindo o previsto na Norma Geral de Ação nº 003/94.

Um detalhe que chamou atenção na criação deste Grupo foi a riqueza de detalhes do Curso. A seleção, duração (240h) e toda a grade curricular, previsões e detalhes com o objetivo claro de realmente instruir, treinar e capacitar os policiais militares para a missão especializada. Não foi apenas uma solução imediatista, houve todo um suporte e aparato técnico. Outra questão foi o efetivo. Mesmo com a escassez de efetivo, conseguiu-se formar um Grupo de Operações Especiais, sem que afetasse as outras atividades de radioatendimento. Este detalhe está bem definido e discorrido no item 10. referente à mobilização, da NGA n.º 003/94:

O Grupo se constituirá para instrução durante o período de 21 (vinte e um) dias úteis. Após esse período o grupo retornará a atividade policial de origem e será reconstituído sempre que necessário e para instrução de manutenção ministrada na primeira semana de cada mês.(NGA n.º 003/94-EM/PMPR).

Este foi o “Toque de Midas”. Todos os policiais militares eram da malha primária de segurança pública. Somente poderiam ser do Grupo de Operações Especiais se estivessem em plena atividade operacional. Receberiam todo o treinamento e voltariam para a atividade normal, integrando-se ao policiamento ostensivo normal, ou seja, a maioria da Radiopatrulha. Em momento de crise, o Grupo era recomposto e atuavam em situações preliminares, de emergência ou em operações policiais do tipo Bloqueio, ou a qualquer necessidade do Comandante da Unidade.

A posteriori, com a finalização do treinamento, o Grupo se reunia em determinados dias de cada mês para instrução de manutenção. Assim, a unidade se fortalecia operacionalmente e, com pouquíssimos recursos, poder-se-ia manter o treinamento de uma parcela da tropa, o que era salutar. Outro fator foi a especialização da polícia frente à particularidade do crime. A balança técnica *versus*

o crime organizado manteve-se equilibrada.

Os Grupos de Operações Especiais, no modelo citado, foram se expandindo, nada perdendo para as SWATs Americanas. Tudo era conforme a técnica. Com dedicação de muitos policiais militares e não havendo feudos, o policial militar retornava à atividade normal, após o treinamento ou o cumprimento de sua missão sem que houvesse resistências ou rejeições. Muitos policiais militares que não tinham a oportunidade de receber os mesmos treinamentos dos Oficiais eram ensinados pelos seus iguais. Isto também favoreceu a disseminação da doutrina de Operações Especiais. Ao contrário do modelo de pertencer a uma unidade especializada que determina a formação de feudos e gera concorrência e competitividade, estabelecendo diferenças e certas prerrogativas, influência do modelo reativista.

Outra vantagem deste sistema, que propiciava o retorno de um policial altamente especializado à atividade normal era o fato de replicar o conhecimento aos seus colegas e pares, cujos conhecimentos eram facilmente absorvidos, pois aquele que repassava era o seu igual. Em 1996, com as reintegrações de posse explodindo em todo estado paranaense, a maioria dos Grupos de Operações dos Batalhões foi utilizada praticamente em larga escala, desviando *a priori*, o conceito doutrinário da formação e criação dos respectivos Grupos de Operações Especiais (GOEs).

Não se compreendeu a filosofia dos Grupos de Operações Especiais, que se mantiveram acima do padrão normal de policiamento ostensivo, e cuja doutrina ainda estava sendo sedimentada. Não obstante os resultados positivos, sem explicações técnicas e de modo empírico, por meio de Portaria do Comando Geral da PMPR, os GOEs foram extintos juntamente com as TMS, passando a serem denominadas de ROTAM, no molde reativo da RONE.

7.5.2 Responsabilidade Territorial ao nível de Subsetores

Os romanos foram *experts* na arte de dominar. Eles conquistavam outros reinos, recrutavam os generais vencidos e lhes davam *status* de general romano. Mas a principal característica era a ocupação. Eles dividiam as administrações e cada administração tinha seu centurião. Era a chamada responsabilidade territorial.

Caso se pense que tal modelo é por demais antigo, tal raciocínio pode ser desmantelado a exemplo da recente implantação de um modelo de ocupação. Exemplo típico é a chamada Polícia Pacificadora no Morro da Dona Marta, no Rio de Janeiro, conforme já foi anteriormente mencionado nesta pesquisa monográfica. Representa a quarta unidade de Policiamento Comunitário, correspondendo atualmente, como estratégia de interação e de sensação de segurança naquela comunidade. Os resultados são tão certos, que o governador estará lançando mais unidades pacificadoras como estratégia de segurança pública por ocasião das Olimpíadas. Para acalmar as críticas, tal medida é no mínimo uma forma pacífica de ocupar os morros e buscar a segurança social.

Um aspecto importante e que merece destaque é a forma de implantação das Unidades de Polícia Pacificadoras (UPP) no Rio de Janeiro. A ocupação ocorre de forma planejada, com base em critérios técnicos e de acordo com as prioridades. O projeto não prevê a ocupação de todas as favelas do estado. Das 900 favelas da capital e das outras centenas na região metropolitana e interior do estado, estão previstas para a implantação das UPP no máximo 100 comunidades. A ocupação das favelas requer recursos humanos e um maior contingente de policiais militares. O trabalho é muito amplo e não é executado apenas com ferramentas do mundo jurídico. A estratégia de pacificação trabalha com a ocupação, mas também com redes de prevenção em outros lugares.

A polícia pretende ocupar 30% das favelas até 2010, segundo o secretário de segurança pública do Rio de Janeiro, José Mariano Beltrame. Para o projeto estão sendo contratados novos policiais militares, sendo que está prevista a contratação de 3,3 mil policiais só para as Unidades Pacificadoras. De acordo com o projeto, os policiais militares que serão empenhados nas UPP receberão no mínimo R\$ 500,00 (quinhentos reais) a mais, pagos pela prefeitura carioca por meio de convênio. Ao invés de operações apenas pontuais é parte da política de integração das favelas obras do PAC (Programa de Aceleração do Crescimento), com oferta de infraestrutura de saneamento básico, iluminação, abertura de ruas e construção de moradias.

O Projeto de ocupação das UPP englobam cinco fases:

- a) Planejamento – num primeiro momento a comunidade é “virada do avesso”.
Dados populacionais, sócio-econômicos, n.º de domicílios, quantidade de

escolas, hospitais, postos de saúde e até igrejas são levantados na fase de planejamento da ocupação. São reunidos relatórios estatísticos das principais ocorrências, análise cartográfica do cenário local, fornecendo o mapeamento completo da área e *modus operandi* dos criminosos. Determina-se nesta fase ainda o contingente de policiais militares, materiais e equipamentos que serão necessários. Cada UPP obedece a um padrão específico.

- b) Entrada da polícia na favela.
- c) Ocupação temporária – não tem prazo para ser concluída. Conta com outras unidades operacionais da PM e depende da complexidade da área e resistência dos criminosos, estabilidade e controle da região.
- d) Ocupação permanente.
- e) Avaliação do serviço prestado à população.

Agora, voltando à questão da responsabilidade territorial: em 1998, no Comando do CPC, o Cel. QOPM Justino Henrique Sampaio Filho determinou a todas as unidades operacionais do CPC que desdobrassem a responsabilidade territorial até o nível de subsetores. Havia a idéia de distribuir responsabilidade territorial até o Comando de Sargentos, assim como as unidades do interior que tinham suas bases de comando que iam se desdobrando até o nível de destacamento, com os comandos descentralizados. Mas o problema de efetivo, de certa forma, contribuiu para que o presente projeto logo fosse abandonado, visto a alta resistência em remodelar e afetar o sistema reativo de radioatendimento.

No Regimento de Polícia Montada, no ano de 1998, o Tenente Coronel João Luis Zilli Porcides determinou, por meio de estudo diagnóstico (diagnose situacional), que fosse aumentado o nível de fiscalização. Para tanto, a territorialidade foi distribuída em dois grandes setores, sendo atribuída a dois Oficiais de Ronda a missão de fiscalizar a área.

Dessa forma, aumentou-se em 200% a capacidade de fiscalização, diminuindo os procedimentos administrativos de abuso de autoridade e desvio de conduta. Este foi um sucesso de Gestão de Administração, mediante o aumento do nível de fiscalização e controle.

Na cidade de Paranaguá, após o período da Operação Verão 99/2000, o Tenente Coronel PM João Luis Zilli Porcides, quando no comando do 9º BPM,

novamente baseado em estudos diagnósticos, determinou medidas de aumento da fiscalização e potencialização do Policiamento Ostensivo para fazer frente à demanda operacional, principalmente para atender os reclamos sociais na faixa portuária.

Assim, aplicou-se na Companhia Portuária o princípio da Responsabilidade Territorial, sendo a área subdividida em setores. A responsabilidade foi atribuída à fiscalização dos Sargentos, mediante o processo motorizado (motos) o que aumentava o poder dessa fiscalização e melhorava a capacidade de prevenção. Os resultados positivos no arrefecimento da violência foram obtidos em curto prazo, sem afetar ou alterar o fator efetivo.

No 13º BPM, no de 2004, o Tenente Coronel QOPM Daniel Alves de Carvalho adotou dois princípios de Gestão de Policiamento Ostensivo. Essa gestão, que definiu diretrizes de aplicabilidade de recursos humanos e materiais no policiamento ostensivo, foi devidamente orientada por Aferição dos Índices de Ocorrência, Criminalidade e Violência e pela divisão de responsabilidade territorial.

Na 1ª Cia PM do 13º BPM foi determinada a divisão de responsabilidade territorial e fiscalização setorizada por aspirantes a oficial e tenentes modernos. Aumentou-se a fiscalização com a aplicação de efetivo reserva na forma de policiamento ostensivo solidário, com cartões programas e missões pré-definidas, identificação de pontos de policiamento e presença. Neste tipo de policiamento, não se utilizava mais o sistema baseado na intuição do policial militar, que coordenava as ações, e sim os pontos vermelhos ou chamados pontos quentes. Com a incidência da ostensividade nestes pontos, não houve outra forma a não ser obtenção de resultados positivos, entre eles o controle e o arrefecimento de algumas incidências criminais.

O resultado a curto prazo foi a diminuição de procedimentos administrativos e aumento da resposta aos reclamos sociais. Entretanto, tal modelo foi abandonado com a saída do referido oficial superior, voltando ao modelo antigo de policiamento.

Importante destacar que tal modelo ensejou as primeiras etapas para a concretização do CAPE (Coordenadoria de Análise e Planejamento Estratégico) e do Comitê Gestor da Secretaria de Segurança Pública.

Destarte ainda, tais modelos foram devidamente registrados em estudos monográficos apontados no decorrer deste trabalho científico. Não obstante, não houve a adoção pela instituição deste princípio básico de policiamento ostensivo. As

bases de divisão colocadas pelo Policiamento do Projeto POVO comportam tecnicidade política e não policial, devendo haver atualmente, uma nova reestruturação, com a composição e adequação do Quadro Organizacional da própria unidade operacional.

7.5.3 Aferição dos Índices de Ocorrência, Criminalidade e Violência

A estatística é a melhor ferramenta de análise disposta para a administração em qualquer dos seus níveis, tanto particular quanto governamental. É distante a realidade de aplicabilidade da estatística como ferramenta de eficiência nas atividades da corporação, comparando em relação às empresas privadas ou mesmo até outros órgãos do governo, em que o investimento na gestão do conhecimento é mais acentuado.

Neste capítulo, como forma de pautar o conhecimento que será objeto de estudo, ter-se-á uma genealogia da adoção de Métodos Estatísticos pela Corporação.

Foi com a explosão da violência na década de 90 que a cidade de Curitiba apresentou os primeiros sintomas de cidade grande. A promessa de facilidades e o êxodo rural, que vinham desde a década de 70, atingiram o seu maior pico inchando a capital do estado, o que fez proliferar os problemas sociais, formam os bolsões de miséria, delimitando os contornos atuais de Violência e Criminalidade.

Regiões com hipossuficiência de recursos se aglutinaram de modo alarmante, multiplicando-se de 21 (vinte e uma) favelas, passando de 2.213 (duas mil duzentas e treze) moradias, no ano de 1971, para 209 (duzentos e nove) favelas em 1990, com 24.578 (vinte e quatro mil, quinhentos e setenta e oito) moradias, registrando um crescimento de mais de 1.100 % (mil e cem por cento). Tal potencial geossocial foi o comburente que inflamou e alimentou os índices de ocorrência, criminalidade e violência pela falta dos serviços sociais adequados e proporcionais à demanda explanada.

Em agosto de 1992, objetivando a apresentação de um trabalho para o I - Fórum Nacional de Segurança Pública, Violência e Criminalidade promovido pela Comissão de Defesa Nacional da Câmara dos Deputados, o Comandante-Geral da PMPR designou uma comissão composta pelo Cel. QOPM Antônio Carlos Abraão,

Ten.-Cel. QOPM Walter Cardoso de Aguiar e Maj. QOPM João Luís Zilli Porcides. O objetivo foi proceder a um trabalho de pesquisa sobre violência urbana, aferimento de índices de violência e criminalidade, visando subsidiar a abordagem do subtema "Violência Urbana". O subtema, por sua vez, englobaria o tema "Estatística da Criminalidade e da Violência como instrumento para o planejamento de uma Política Pública Nacional".

Assim, o marco lógico para evolução desta sistemática aferitiva de Análise Ambiental Criminal já estava demarcado desde o ano de 1993. Deveras que já existia a preocupação com o uso da Estatística no Planejamento do Policiamento Ostensivo como ferramenta de gestão de potencialização.

Naqueles tempos, a formação da tabulação de dados era extraída, uma a uma, entre as Fichas de Abertura de Ocorrências, o que gerou um desgaste natural na apuração, possibilidade de desvios de interpretações, além da morosidade.

O modelo de aferição dos índices, conforme já explanado supra, teria sido adotado e colocado em prática pela Polícia Militar de Minas Gerais. A Comissão citada, que era formada por determinação do Comandante-Geral da PMPR, chegou à conclusão da conveniência e da aplicabilidade do conceito e forma executada pela Polícia Mineira.

Nesta comissão, adotou-se como padrão, que no aferimento do Índice de Criminalidade, deveria ser computado todo o delito (crimes e contravenções), tipificando-se assim, no código penal brasileiro, além do quantitativo de ocorrências geradas e insertas no Banco de Dados ou através das Fichas de Abertura de Ocorrências. Tomar-se-ia por base a população por meio de determinado bairro, da região em foco, considerados em grupos de 1.000 (mil) pessoas. Porém, para as megalópoles (com mais de 10 milhões de habitantes), conforme foi convencionado, seria multiplicado por 100.000. Atualmente, a CAPE (Coordenadoria de Análise e Planejamento Estratégico) utiliza o fator 10.000 para aferir os índices de ocorrência, criminalidade e violência. Assim, na qualitatividade dos dados era finalizado o quantitativo da porção da comunidade alvo da pesquisa que se envolvera em ocorrência policial militar.

A Polícia Militar do Paraná, a exemplo das outras co-irmãs militares, deveria, então, aplicar a mensuração de índices para avaliar o desempenho operacional, em razão da Convenção assinada pelos participantes do I - Fórum Nacional de Segurança Pública, Violência e Criminalidade.

Os índices também foram convencionados. Assim, na obra de Souza (2004), tem-se o seguinte:

O primeiro índice de aferimento é o Índice Geral de Ocorrência, abreviado para I.G.O., e são computadas na Equação todas as ocorrências geradas pelo fone 190, por iniciativa própria e por solicitação direta aos Policiais-Militares. Não importando a maneira do atendimento, todas as informações são registradas em Boletim de ocorrências e inseridas no banco de dados. E desta somatória geral tem-se a Equação do I.G.O.

$$\text{I.G.O.} = \frac{\sum \text{Total de Ilícitos Gerais} \times 1.000}{\text{População da região}}$$

Para o aferimento do Índice de Criminalidade, são tabulados todos os ilícitos:

Crimes contra a pessoa;
Crimes contra o patrimônio;
Crimes contra os costumes;
Crimes contra a incolumidade pública;
Crimes referentes ao tóxico e, por derradeiro,
Contravenções Penais.

Diante destes dados referenciais e insertos na Tabulação Estatística originou-se a Equação:

$$\text{I.C.} = \frac{\sum \text{Total de Ilícitos} \times 1.000}{\text{População da região}}$$

Da mesma forma, para o Índice de Violência, a comissão tomou por base a definição do conceito adotado pela Polícia Militar de Minas Gerais. Há uma distinção clara no índice de Violência e o de Criminalidade, em razão do primeiro considerar para a Tabulação, apenas os crimes de maior potencial ofensivo e de ação violenta, a exemplo do:

Homicídio doloso;
a tentativa de homicídio;
o estupro;
o roubo sem arma;
o roubo com arma;
a extorsão mediante sequestro;
o atentado violento ao pudor e;
Lesão corporal dolosa.

Desta forma, deu-se o tratamento numérico, através da seguinte Equação para o Índice de Violência:

$$\text{I.V.} = \frac{\sum \text{Total de Crimes Violentos} \times 1.000}{\text{População da região}}$$

E em razão destes fatores, o Comando do Policiamento da Capital, no comando do Cel PM JUSTINO HENRIQUE SAMPAIO FILHO, passou a mensurar os delitos, através destes Índices que passaram a direcionar a atividade de Policiamento Ostensivo, no entanto, tecnicamente, em contrapartida da forma empírica que anteriormente era realizado.

Discutir a eficiência e eficácia destes Índices, somente no campo da experimentação e não há como argumentar da sua "não cientificidade" destes parâmetros matemáticos. (SOUZA, 2004, p.13 a 15).

Todavia, consoante será abordado ao final em capítulo à parte, tal ferramenta de gestão não prosperou como doutrina na Polícia Militar do Paraná, sendo que tal técnica aferitiva faz parte atualmente do Sistema de banco de dados do CAPE/SESP.

7.5.4 Aplicabilidade dos Dados Estatísticos na Atividade Operacional

No estudo monográfico de Souza (2004), em sua obra, foram expostas no campo prático, as experiências exitosas deste sistema e já se realizou um levantamento histórico da Análise Criminal Ambiental na Polícia Militar do Paraná.

Segundo o autor, mediante a Pesquisa de Campo, foi possível comprovar a utilização deste Sistema na atividade de Policiamento Ostensivo, com os Oficiais da PMPR que estiveram diretamente envolvidos na criação do Sistema de Controle Operacional da PMPR (SisCOP-PMPR). Foi possível historiar uma parte da criação deste Banco de Dados e a utilização dos métodos de aferimento de Índices de Ocorrência, Criminalidade e Violência na atividade de Policiamento Ostensivo.

7.5.5 Término do Sistema COPOM e Implantação do SisCOP

Um marco da atual administração foi o Sistema de Controle de Operações Policiais Militares (COPOM). Toda a tecnologia de gerenciamento do Sistema COPOM até o ano de 1998 era baseada em *softwares* antigos, do tempo da inauguração daquela central, com mais de 18 anos de operacionalidade, sem transição para novos conceitos e *softwares*. Com a criação do SISCOp (Sistema de Controle Operacional) com *software* aberto e “ene” variáveis de formulação e geração de relatórios sucedeu uma decisão difícil na época: migrar para um sistema novo e em experiência. A pressão para o uso de *softwares* comprados era grande e a responsabilidade pelo radioatendimento na cidade de Curitiba poderia sobrecarregar a demanda reprimida do sistema 190.

O descrédito para o novo sistema era a descrença no talento do pessoal interno e demais recursos e habilidades que exigiria o referido sistema. Não obstante, numa decisão extremada, o Comandante do CPC, Cel. QOPM Justino

Henrique Sampaio Filho determinou que fosse feita a migração imediata para o novo Sistema de Controle Operacional, derrubando todos os softwares do sistema antigo. A adaptação ao novo sistema foi lenta, em contrapartida, para cada problema, havia uma rápida recuperação e, há todo momento, a assistência tecnológica agia prontamente, corrigindo procedimentos e softwares constituídos em programas.

Entretanto, foi argumentado o porquê não se optou em manter o sistema antigo do COPOM. Na época, a resposta foi: a resistência à mudança. Se houvesse o sistema paralelo não haveria esforços para migrar para o novo sistema e em cada problema surgido, a resistência aumentaria. Assim, a transição seria demais morosa e talvez até não ocorresse. É um exemplo de resiliência, lembrando ser característica do povo brasileiro o conformismo e a resistência.

Além do *software* e da sistematização de um banco de dados direcionados para a atividade policial, todos os documentos referentes à atividade policial foram devidamente padronizados. Nenhum documento ficou sem um padrão. Isto uniformizou também a informação e sua gestão. Também gerou mudança de comportamento na comunicação do delito. Todo preenchimento da ocorrência se realizava via rádio e o operador inseria as informações no computador. Agora ele somente comunicava o crime. Havia o deslocamento da viatura e os policiais militares apenas se reportavam às providências no local. O Boletim de Ocorrência era entregue com riqueza de informações para digitação no banco de dados. Foi uma mudança de comportamento de “180 graus” para a época.

O “batismo de fogo” do SisCOp foi na Operação Verão 99/2000. Sob coordenação do Tenente Coronel João Luis Zilli Porcides e com as demais diretrizes planilhadas em diagnoses, todo policiamento seguiu os relatórios do Sistema de Controle Operacional, obtendo a maximização dos recursos conforme delineado no planejamento, mantendo os índices nos seus patamares satisfatórios.

Primeiramente, houve todo um treinamento dos policiais militares a respeito do novo sistema. Todo preenchimento dos dados foi formatado num direcionamento padrão denominado PPO nº 001. Este documento detalhava no seu todo o preenchimento dos documentos. Sua inserção no sistema tinha os campos específicos e estes campos geravam os relatórios cruzados. Eis a definição do sistema, consoante o citado documento:

PREENCHIMENTO DE ANOTOS e B.O. E DEMAIS DOCUMENTOS PADRONIZADOS

(ANOTAÇÃO DE OCORRÊNCIA E BOLETIM DE OCORRÊNCIA)

INTRODUÇÃO – ANOTAÇÃO DE OCORRÊNCIA

1. O ANOTO

Desde a implantação do SisCOp, em data de 18 de Dezembro de 1999, nesta área sob a responsabilidade territorial do 9º Batalhão de Polícia Militar, vem consolidar as perspectivas até o próximo ano, a adoção destes procedimentos em todo o território paranaense. Uma tendência estadual da PMPR, em padronizar todos os documentos atinentes a atividade operacional, com o núcleo fundamental disposto para a teoria da Maximização de Resultados, combinado com a Minimização dos Meios disponíveis. O Anoto, foi concebido, num primeiro plano, em substituir gradativamente a Ficha de Atendimento de Ocorrência (FAOCs), quando não houver, a priori, o encaminhamento/entrega de pessoas ou objetos, a um órgão público e/ou particular. Neste mister, a fim de melhorar o atendimento e propiciar ao Policial Militar um recurso que melhore a sua grafia, coleta de dados mais correlatos a ocorrência possível, em matéria de anotações, que são realizadas diretamente com o entrevistado, o policial evitará de recorrer a memória, ou fazer rascunhos em papéis alheios àqueles da atividades PM (folha de papel, guardanapo, jornal e outros), fazendo-o em papel adequado para tal, logicamente que, com uma boa grafia, tanto cursiva ou letra de forma, desde que legível ao digitador SisCOp. (PROCEDIMENTO PADRÃO Nº 001/99-2000).

Com o sistema e cruzamento dos relatórios e a Aferição dos Índices de Ocorrência, Criminalidade e Violência, poder-se-iam fazer projeções futuras da geração de ocorrências, a exemplo de um slide de apresentação, às autoridades na cidade de Guaratuba:

PROJEÇÃO ESTATÍSTICA PARA AS FESTIVIDADES CARNAVALESCAS NA CIDADE DE ANTONINA E GUARATUBA

ANTONINA

ESTIMATIVA

População Flutuante: 24.000

População Flutuante: 10% da massa migratória

a) Veículos: 20.000

b) Pessoas: 100.000 (FATOR 5) + Flutuante local=124.000

Nº de Ocorrências dia=7 - 0,23% do total do tratamento.

Crescimento de 500% - I.O.=4,54 – I.C.=1,33 – I.V.=0,38

Período de 4 dias de festejos:

75(setenta e cinco) pessoas se envolverão em Ocorrências;

22(vinte e duas) pessoas se envolverão em crimes;

6(seis) pessoas se envolverão em crimes violentos.

FONTE: SLIDE DE APRESENTAÇÃO POR OCASIÃO DO LANÇAMENTO DA OPERAÇÃO VERÃO 99/2000 - GUARATUBA, PR.

Os resultados obtidos pela inserção diária geravam diversas informações que podiam ser tabuladas e submetidas ao pensamento estratégico do comandante. Alterações de escalas eram ordenadas, pontos de "PBs" definidos, alterados, reforços de escala, de policiamento ostensivo, tudo consoante o mapeamento da incidência criminal. Eis abaixo alguns dos relatórios extraídos dos SisCOP e o mais interessante, a última figura, que demonstra a incidência criminal por fases da lua, o que gerou muita admiração dos expectadores.

Localidade	Total hab Fx	Total Hab FI-S	Total hab FI-F	Área Km²	Efetivo	Hab/PM	Efetivo FI	Hab-1/PM (FI-S)	Hab-1/PM (FI-F)
Pontal do Paraná	10.118	101.500	300.000	207,000	27	375	109	931	2752
Matinhos	25.048	191.250	500.000	214.939	35	716	116	1649	4310
Guaratuba	44.879	189.250	600.000	1.316.508	28	1.603	96	1912	6061
Morretes	18.077	18.177	22.000	692.758	25	643	25	727	880
Antonina	18.924	21.024	24.000	845.853	24	789	24	876	1000
Guaraquecaba	8.192	9.582	12.000	2.137.824	12	682	12	799	1000
Paranaguá	124.171	126.817	130.000	458.410	299	415	299	424	435
TOTAL	247.399	657.600	1.599.000	5.942.493	450		604		

GRÁFICO 5 – VARIÁVEIS ESTATÍSTICAS

FONTE: Apresentação Verão 99/2000 da Operação

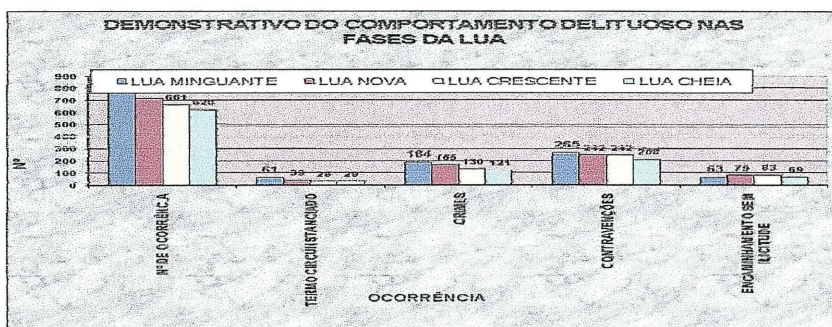


GRÁFICO 6 - APRESENTAÇÃO DOS ÍNDICES DE OCORRÊNCIAS CONFORME AS FASES DA LUA

FONTE: Apresentação da Operação Verão 99/2000

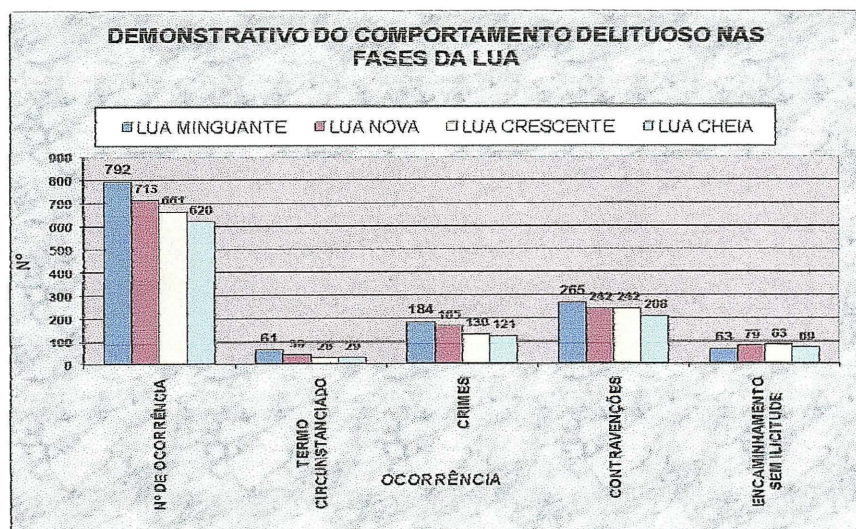


GRÁFICO 7 - demonstrativo da Incidência Criminal pelas fases da lua
 FONTE: SISCOPE PARANAGUÁ -Apresentação da Operação 99/2000
 Relatório estatístico 18 dez. 1999 a 18 jan. 2000.

A incidência criminal passa a ser percebida e mapeada de forma diferente por meio do comportamento gráfico, passando a comunicar sua presença num determinado momento e localidade. Outro fator importante ainda, é que passava a qualificar o *modus operandi* do meliante e desta maneira, estudava o melhor processo de policiamento ostensivo adequado para aquele momento. Foi o primeiro ensaio para outras pesquisas, a exemplo do gráfico acima, que poderia, caso não tivesse sido relegado a um segundo plano, ter colaborado para as ciências sociais. Foi o primeiro quadro realizado com as incidências criminais e um comparativo das fases da lua. Foi, entretanto, apenas uma experiência com o Sistema de Controle Operacional.

Outro detalhe foi a qualificação técnica do fenômeno social da migração do crime. Pode-se perceber, claramente, que o crime migra de acordo com a base territorial, ou seja, procura o local com mais oportunidades, menor presença policial ou de acordo com o tipo penal. Se os roubos são coibidos passa-se para a modalidade de furto qualificado, etc., o que se denomina: Migração por Tipo.

Estas terminologias encontram-se nos trabalhos e apresentações da Operação verão 99\2000.

Não há limite no cruzamento das informações do SisCOP. Mas o SisCOP tem uma limitação técnica importante a ser explanada. Não existe mecanismo de correção do tipo penal. Ou seja, num Boletim de Ocorrência, a inserção da natureza será sempre a que constar no Boletim de ocorrência, não existindo mecanismos técnicos adequados para sua correção.

A título de exemplo, supondo que a ocorrência primeiramente iniciasse com a natureza de lesões corporais. Imagine se daqui há um ou dois dias a vítima viesse a falecer. O tipo penal estatístico deveria ser a natureza homicídio. Este seria objeto de inquérito policial e o tipo homicídio não seria registrado no sistema da Polícia Militar e sim no antigo Policia On-Line da Polícia Civil. Este dado não entraria na estatística da PMPR, levando a falsas interpretações, podendo gerar equivocadas estratégias de atuação. Naquele tempo, há que se ressaltar que havia dois sistemas de registro de ocorrências: o SisCOP da PMPR e o *Polícias On-Line* da Polícia Civil, ou seja, dois bancos de dados não integrados e preciosos para levantamentos estatísticos. Para a Polícia Militar a tipificação seria lesões corporais e para a Polícia Civil, o homicídio. Havia dois sistemas com diferentes bancos de dados não interligados e as próprias Instituições defendendo os seus interesses.

Contudo, apesar da positividade que resultou o sistema, os dados foram perdidos naquela operação, em razão de um acidente com a viatura que transportava os computadores que haviam sido utilizados para armazenamento das informações de toda a operação. O que restou destas informações foram apenas os relatórios e PPOs emitidos, entre eles: "Como Instalar o SisCOP". As experiências foram realizadas e foi provada a sua eficiência, contudo, nenhuma unidade operacional do CPC adotou como medida de mensuração os referidos índices, apesar da constatação dos seus efeitos no direcionamento do policiamento ostensivo. Como sempre, o modelo aferitivo foi contestado por muitos oficiais, havendo a resistência quanto à idéia do mapeamento do crime. Diziam da não tecnicidade e cientificidade mensurativa. Entretanto, apenas argumentos, sem apresentação de qualquer outra proposta para que pudesse ser confrontada e/ou estudada. Ou seja, qual seria o prejuízo da adoção da mensuração dos índices sob a maestria dos dados do SisCOP?. Se números não são técnicos e científicos, então o que seria ciência? Afasta-se um modelo apenas com base no "achismo"? A personalidade pessoal comanda o processo, e o processo se desenvolve como se pensa.

7.5.6 AISPs – Integração Circunscricional e Jurisdicional da Polícia Militar, Polícia Civil e Sedes de Comarcas.

As mudanças no processo de gestão, no atual governo, já estão em adiantado estado de aplicação. No relatório de atividades - Implantação do Sistema Único de Segurança Pública - pode-se vislumbrar claramente este processo de mutação gerencial. As diretrizes que sedimentam este processo já estão em prática em muitos pontos. Inicia-se pela integração das áreas de competência das polícias e jurisdição das comarcas. No Paraná, as unidades operacionais e subdivisionais foram adequadas às Áreas Integradas de Segurança Pública, distribuídas conforme as sede de comarcas. Estes modelos de gestão estão aos poucos sendo implantados. Mediante a coleta e centralização dos bancos de dados pode-se aferir o quantitativo de ocorrências de acordo com cada Área Integrada de Segurança Pública (AISP). Em pesquisa, junto a CAPE se constata que 10% dos municípios paranaenses geram entre 70% das ocorrências no geral, sendo que 24% são

geradas no Bairro - Centro. Assim, neste panorama, o Gestor Estratégico delinea a sua arte no desdobramento de suas forças no terreno. Esta forma integrada distribui harmonicamente a geração de ocorrências qualitativamente. Tão-somente na visualização do mapa, conforme ilustração 1, constata-se esta realidade graficamente.

Este modelo de Gestão faz parte dos objetivos da Secretaria Nacional de Segurança Pública.

A seguir pode-se visualizar o mapa do Paraná com as áreas pertencentes aos Batalhões e Companhias da PMPR, compondo a Área Integrada de Segurança Pública:

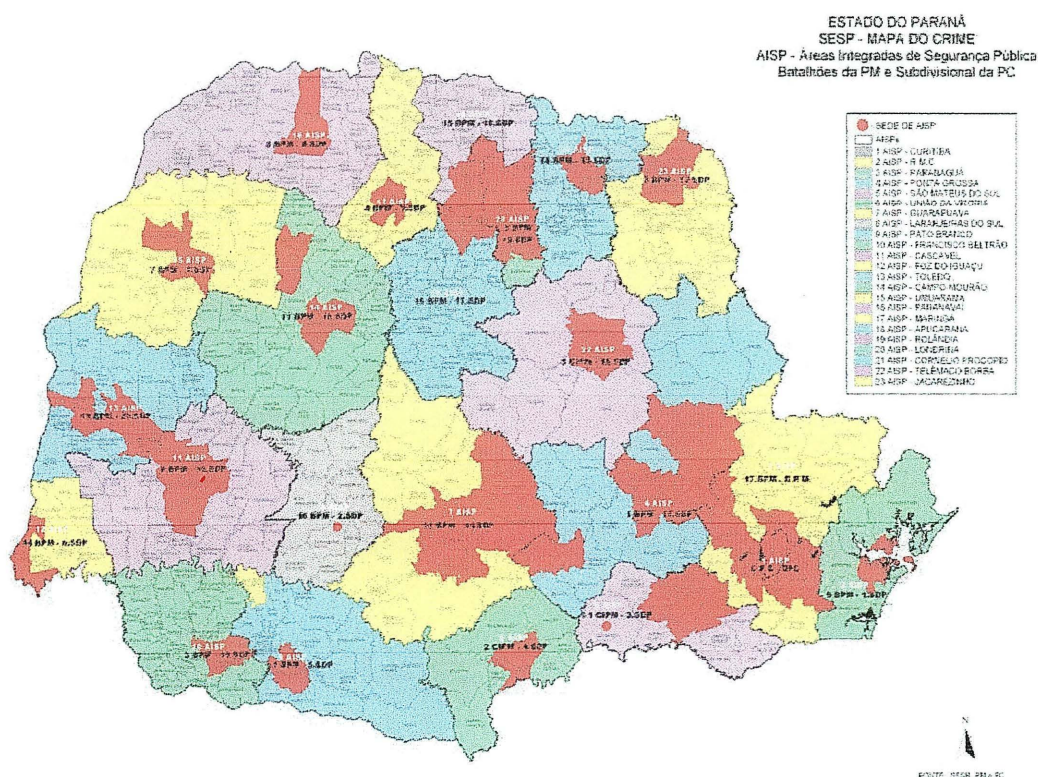


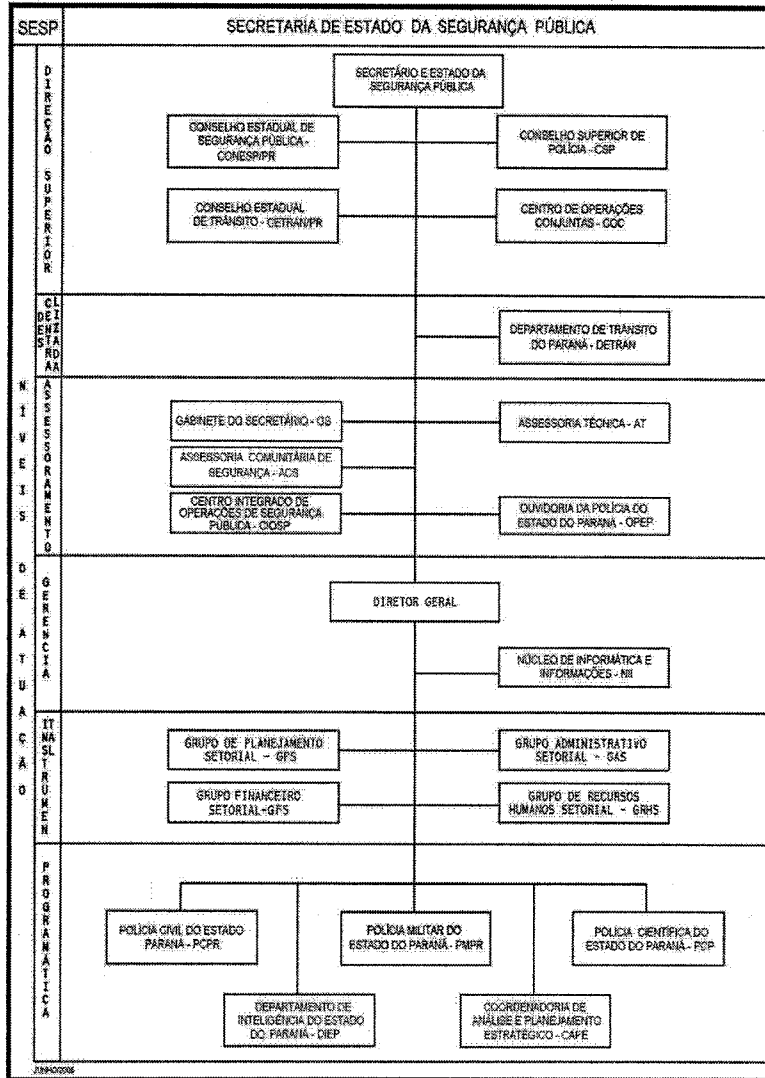
ILUSTRAÇÃO 1 – DISTRIBUIÇÃO DAS AISPs NO PARANÁ
FONTE: CAPE/2008

Atualmente, são 23 AISP's que integram as ações da Polícia Militar e Polícia Civil no Estado do Paraná, distribuídas de acordo com as respectivas comarcas. Representa uma pequena parcela visando à integração das ações em termos de Segurança Pública.

7.5.7 CAPE e os Atuais Modelos de Mensuração de Eficiência voltados para a Definição Estratégica, Operacional e Tática

A CAPE (Coordenadoria de Análise e Planejamento Estratégico) paranaense se baseia no modelo do *COMPSTAT (Computerized Statistics) AMERICANO*.

Nada mais é que a reunião (encontros de estratégias criminais) dos Gestores Estratégicos, Operacionais e Táticos, com parcela da comunidade e os demais órgãos e autoridades que gerenciam a questão da segurança pública. O Decreto Nº 5.887 – 15 dez 2005, publicado no Diário Oficial Nº 7.123, de 15/12/2005, remodela o Sistema de Secretaria de Segurança Pública no Paraná. Atualmente, no exercício de sua competência, a Secretaria de Segurança Pública apresenta a seguinte estrutura de gestão, dela fazendo parte a CAPE, que integra o nível de atuação programático, conforme seu organograma funcional:



ORGANOGRAMA 4 – ESTRUTURA DA SESP/PR
 FONTE: Decreto n.º 5.887/SESP/PR

7.5.8 Boletim de Ocorrência Unificado – B.O.U.

O B.O.U.(Boletim Unificado de Ocorrência) é a instituição que consagrou e sedimentou de forma solene o SisCOp. Para entender esse contexto histórico há que se compreender que as instituições policiais possuíam cada uma o seu próprio banco de dados. Assim, a Polícia Civil tinha o *Polícia On-line* e a Polícia Militar o SisCOp.

Na verdade, o B.O.U. integrou ambos os bancos de dados das polícias em que as informações passaram a ser inseridas apenas uma vez no sistema. Assim, não houve mais a duplicação ou replicação de ocorrências.

Interessante asseverar quanto à resistência inicial das instituições em abandonar os seus sistemas e migrar para o B.O.U. Mais uma vez a resiliência veio à tona, porém aos poucos foi sendo vencida. Foi o Decreto Estadual n.º 2.834/PR, publicado no Diário Oficial n.º 6.713, de 22 de abril de 2004, que deu abrangência territorial na divisão policial da capital, divisão de polícia metropolitana e das subdivisões policiais e do departamento de Polícia Civil do Estado do Paraná, sendo regulamentada pela resolução n.º 309/05 conforme especificado a seguir:

O SECRETÁRIO DE ESTADO DA SEGURANÇA PÚBLICA, no uso das atribuições que lhe são conferidas pelo inciso I e XIV, do artigo 45, da Lei n.º 8.485, de 03 de junho de 1987, bem como pelo inciso IV, do art. 9º, do Decreto n.º 2.898 de 19 de maio de 1988, e

RESOLUÇÃO N.º 309/05 - fls. 02, resolve:

Art. 1º – Instituir, no âmbito da Secretaria da Segurança Pública do Estado do Paraná, abrangendo a Polícia Civil do Paraná e a Polícia Militar do Paraná, o Boletim de Ocorrência Unificado-B.O.U., na forma do anexo à esta Resolução, destinado ao registro de todas as comunicações de ocorrências policiais, constatadas pelos órgãos policiais ou apresentadas pela população.

Art. 16 – Fica instituído o Comitê Gestor, responsável pelo acompanhamento e aperfeiçoamento do Boletim de Ocorrência Unificado - B.O.U., do Termo Circunstanciado de Infração Penal - TCIP.

§ 1º - O comitê gestor será composto por um corpo técnico que consistirá de dois Oficiais da Polícia Militar e dois Delegados da Polícia Civil, sob a presidência do Coordenador da Coordenadoria de Análise e Planejamento Estratégico -CAPE. (RESOLUÇÃO n.º 309/05 – SESP de 15 de dezembro de 2005).

O Comitê Gestor é o órgão do CAPE que gerencia o B.O.U. Com a integração dos bancos de dados foi possível chegar mais próximo das incidências criminais. Esta interpretação da leitura do ambiente permite a elaboração das estratégias adequadas para cada lugar, manifestação criminosa e concomitantemente, verificar a migração do crime, que muitas vezes, passa despercebida pelo tirocínio e intuição policial. Outro fator primordial do B.O.U. é que com um único banco de dados integrado há a possibilidade de gerenciar a entrada da ocorrência e mesmo se houver modificação, na sua finalização a aparecerá a estatística real, ou mais próxima da realidade fática.

Periodicamente, o Comitê Gestor realiza reuniões com as Unidades Operacionais, com a presença do Comandante da Unidade e Delegado, em que são

apresentadas as estatísticas, seguidas da apresentação e discussão, bem como definidas metas e ações que encetem a diminuição da incidência criminal de determinada área de Comando. Assim, o Comandante-Geral, bem como o Diretor Geral da Polícia Civil, se fazem presentes durante as apresentações, sendo avaliados em conjunto os diagnósticos para amenizar e/ou arrefecer a incidência criminal de determinado momento crítico.

O BOU (Boletim de Ocorrência Único) é uma forma de integração de Informações. É o ponto de partida para a alimentação do Sistema de Geoprocessamento que será discorrido no próximo item. Com os dados concentrados num Banco Único de Dados e uma política de Integração das Instituições, possibilita-se a melhoria de serviços para a comunidade, fazendo parte do Protocolo de Intenções realizado junto à Secretaria Nacional de Segurança Pública. Esta é também uma das medidas que possibilitam o acesso do Estado aos recursos financeiros originados pelo Fundo Nacional de Segurança Pública, possibilitando maior investimento na qualidade da segurança pública.

Com a integração dos dados obtidos pelo serviço prestado pela Polícia Militar e a Polícia Civil há maior acesso e otimização das informações, principalmente na questão de Planejamento Estratégico.

Uma vez operacionalizado, o Boletim de Ocorrência Único entra no Sistema com um número de protocolo que irá acompanhar aquela ocorrência. A idéia é que seja o mesmo número do processo ao qual será submetido o infrator. É uma forma de controle que anteriormente não existia.

Resumidamente, a RESOLUÇÃO n.º 309/05 – SESP, em seu conteúdo hermenêutico se reporta nas seguintes fundamentações:

Institui o BOU destinado ao registro de todas as comunicações de ocorrências policiais, constatadas pelos órgãos policiais ou apresentadas pela população.

Com o BOU todas as ocorrências, independentemente da instituição (PM/PC), serão registradas em um banco de dados único, para o estabelecimento de medidas públicas de combate e prevenção à violência e à criminalidade, gerando informações adequadas para o geoprocessamento e análise criminal.

Possibilidade de a Polícia Militar realizar a lavratura do Termo Circunstanciado, sendo este parte integrante do BOU.

Remete às instituições policiais a regulamentação interna (providências, treinamento, orientações de rotina, elaboração de documentos de suporte para o preenchimento do BOU), definindo prazo.

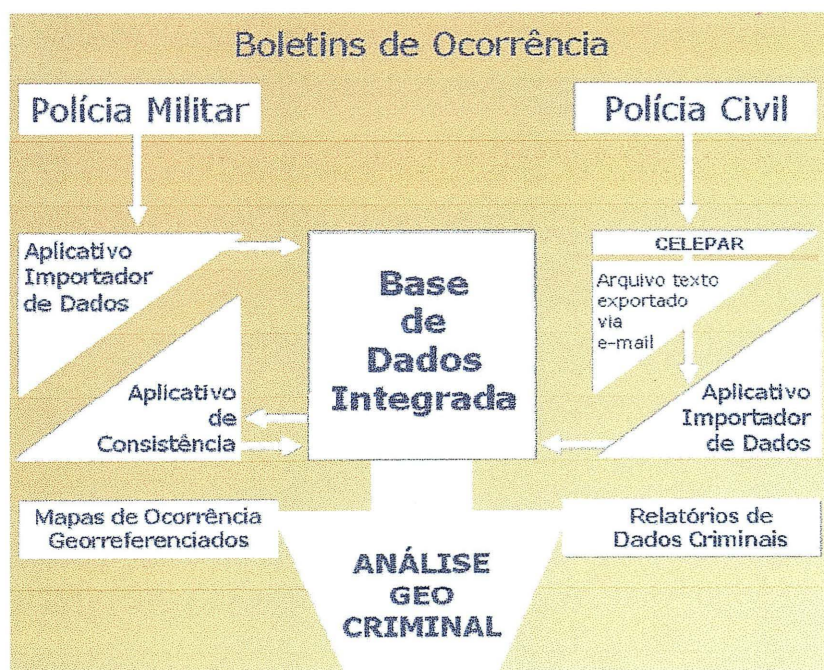
Possibilita a adequação à realidade operacional das instituições, bastando a manifestação da instituição para análise da SESP.

As instituições policiais deverão estabelecer os níveis de controle para acompanhamento e correção de possíveis erros no sistema e formulário. (RESOLUÇÃO n.º 309/05 – SESP/PR).

O BOU trouxe muitas vantagens com a sua implantação, entre elas podem ser destacadas:

- a) Unificação do Banco de Dados das duas Instituições;
- b) Possibilidade do mapeamento espacial das ocorrências policiais;
- c) Instrumento para o planejamento por meio de critérios científicos resultando em um emprego criterioso da polícia;
- d) Monitoramento constante das áreas de maior incidência criminal.

No quadro 2, a seguir, pode-se verificar como interage a base de dados integrada. Ambas as Instituições, Polícia Militar e Polícia Civil, alimentam o único banco de dados que possibilita a compilação dos mapas de ocorrências georeferenciados e os relatórios criminais, permitindo a análise geocriminal.



QUADRO 2 – ESTRUTURA FUNCIONAL DOS BOU.
Fonte: CAPE/SESP/PR

As palavras do senhor Secretário Luiz Fernando Dellazari quando da apresentação Plano Estadual de Segurança Pública: “O mapa é utilizado para criar idéias e hipóteses acerca do problema que está sendo investigado. Como consequência a polícia deve antecipar a atividade criminal.”

Com a publicação do referido Decreto foi instituído o Comitê Gestor, sendo um setor da Secretaria de Segurança Pública, responsável técnico para fazer o acompanhamento e aperfeiçoamento do Boletim de Ocorrência Unificado - B.O.U. e do Termo Circunstanciado de Infração Penal - TCIP.

O comitê gestor passou a ser composto por um corpo técnico formado de dois Oficiais da Polícia Militar e dois Delegados da Polícia Civil, sob a presidência do Coordenador da Coordenadoria de Análise e Planejamento Estratégico (CAPE-SESP).

Outra mudança de fundamental importância foi o reconhecimento da Secretaria na competência da lavratura do Termo Circunstanciado de Infração Penal, tanto pela Polícia Civil e a Polícia Militar, dando novos reflexos para o direcionamento estratégico de integração das Polícias. Ambas as polícias são competentes para a lavratura do TCIP. Queira ou não, foi um passo importante no Estado para a eficiência da justiça criminal.

A Coordenadoria de Análise e Planejamento Estratégico (CAPE-SESP/PR) tem sob a sua responsabilidade apenas o controle de numeração dos formulários impressos de Boletim de Ocorrência Unificado - B.O.U., com poderes de normatizar e orientar questões que digam respeito à sua competência.

7.5.9 Geoprocessamento.

Em qualquer pesquisa que se refira à estratégia, sempre tem a célebre frase de Abrahan Lincoln “Quando o estrategista erra, o soldado morre”. Aproveitando o ensejo histórico deste tópico, será abordado o tema GEOPROCESSAMENTO como conceito, sua aplicabilidade prática e o histórico da implantação do Geoprocessamento no Estado do Paraná.

No entendimento atual, o Geoprocessamento pode ser abrangente e complexo no seu conceito. Contudo, não passa de um conjunto de tecnologias que visa à centralização e ao tratamento das informações, combinadas com as

coordenadas geográficas ou espaciais, executadas por sistemas específicos, em regra, para cada localidade, de acordo com as especificidades exigidas para aquele momento.

A aplicabilidade do Geoprocessamento é produção de informações sobre um espaço físico, que na Estratégia da aplicabilidade do Policiamento Ostensivo arcabouça ao Administrador Público Castrense, tanto ao nível Estratégico, Operacional e de Planejamento, um processo cognitivo para o desenvolvimento e distribuição dos recursos, ora existentes, de interesse para a Segurança Pública.

Para a PMPR, o Geoprocessamento seria basicamente um produto compilado pelo Banco de Dados do BOU (Boletim de Ocorrência Único) com as informações tratadas num plano de carteamo digital.

É uma das formas disponíveis de aferição do Crime e sua manifestação diversa, com intuito de propiciar uma maximização procedimental do Policiamento Ostensivo, como forma de preventividade ou repressividade, com maior eficiência, objetivado por uma Análise Criminal do Ambiente.

O Geoprocessamento tem sua importância estratégica para o Planejamento de Ações segundo as Doutrinas de Emprego Policial-militar do Coronel RR Valla. Não pode o Administrador Público lançar mão de recursos materiais e humanos, sem uma base planejamentar e doutrinária.

Deveras que a instrumentalização da eficiência e a eficácia do Policiamento Ostensivo tem seu objeto mor no Planejamento e este somente tem supedâneo, se for revestido com informações da ANÁLISE CRIMINAL, mediante estudo da Vocação do Crime no local.

O planejamento é o principal vetor de potencialização desta atividade, espinha dorsal da Instituição, que visa à preventividade.

Na mesma linha do B.O.U., que criou a unificação do banco de dados, há que se destacar aqui outra inovação, esta trazida pelo Plano Estadual de Segurança Pública. Trata-se da Integração dos Centros de Comunicação das Polícias e Emergência, pela centralização do atendimento, tanto do bombeiro, quanto polícia militar e polícia civil. Esta questão não se reveste da intenção ou vontade do governante, mas sim, deve estar alinhavada como Plano Nacional de Segurança Pública. A integração dos centros de emergência se realizou por meio do Decreto n.º 2.832, de 22 de abril de 2004, a regulamentação Lei n.º 12.120, de 15 de abril de 1998, no que, na sua motivação e considerandos traz os seguintes aspectos:

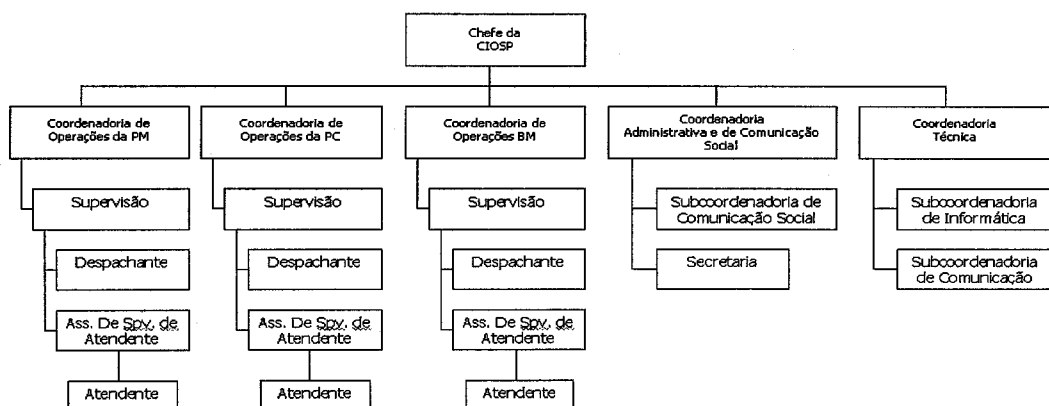
- considerando a necessidade de tornar os Órgãos de Segurança Pública mais ágeis e compatíveis com as necessidades e interesses da comunidade;
- considerando a necessidade de uma ação sistematizada e integrada dos órgãos que compõem a Segurança Pública, dinamizando os serviços de atendimento emergencial [...]. (PARANÁ, Decreto n.º 2.832, 2004)).

No próprio considerando, palavra integração está inserida em todos os modelos de gestão para a Segurança Pública, ou seja, integração de banco de dados, de centrais de comunicação de emergência, etc. Tudo isto, já bem exposto no Plano Nacional e Estadual de Segurança Pública. Uma inovação foi a recepção do centro de comunicação da Guarda Municipal de Curitiba.

No âmbito do Estado do Paraná, a Central de Atendimento Telefônico de Emergência foi devidamente unificada ficando na égide da Secretaria de Segurança Pública. Pelo próprio decreto de criação denominou-se Centro Integrado de Operações de Segurança Pública – CIOSP. No primeiro modelo, o CIOSP tem responsabilidade territorial inicial na Área Metropolitana de Curitiba devendo estender-se, posteriormente, às maiores cidades do Estado do Paraná. Constitui assim um centro único de comunicações tendo adotado o n.º 190, padrão nacional de chamada de emergência.

Toda a estruturação orgânica e financeira ficou sob o encargo da SESP, desde o treinamento de pessoal, incluindo o aporte de recursos técnicos e materiais necessários ao funcionamento e manutenção do CIOSP. A integração operacional das Coordenadorias atua em conjunto e todo conflito surgido no desenvolvimento da atividade de frente das instituições são dirimidas pelos respectivos coordenadores.

ANEXO I
ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DA CIOSP



ORGANOGRAMA 5 – ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DA CIOSP
FONTE: Decreto n.º 2.832, de 22 abril de 2004, DO n.º 6.713.

Mesmo com toda a notícia contida no Plano Estadual e Federal, devidamente transcritos, com unificação de academias ocorrendo no nordeste a administração castrense não se preparou para as respectivas mudanças. Na esfera do pensamento estratégico institucional acreditou-se sempre que as mudanças não afetariam as estruturas da Polícia Militar. Entretanto tais efeitos acabaram chegando antes do que se pensava. Em nenhum momento, a Polícia Militar, diante dos planos ora citados, chegou a desenvolver um Estudo de Situação e nem se preparou para as mudanças, ressentindo-se com a falta de um Plano Estratégico para a adequação e enfrentamento das mudanças sociais. Ao contrário, sempre assumiu uma postura reativista e passiva esperando para agir após a provocação.

7.5.10 Mudanças Enunciadas no Cenário Político

A década de 90 foi a hecatombe na área de Segurança Pública em todo o território brasileiro. As diversas incidências criminais assolavam os noticiários jornalísticos trazendo a sensação de insegurança à comunidade em geral. Crimes nas cidades e nos campos proliferavam. Vários modelos políticos se alavancaram e fracassaram em todo este tempo. Neste sentido, passou-se então a questionar o atual modelo de gestão da segurança pública.

Estudos diversos amealharam o meio social e deles provieram diversas fontes e pensamentos para a mudança no conjunto do Sistema de Segurança Pública. Nestes questionamentos, a discussão da existência de duas polícias com meias competências veio à tona.

Por outro lado, a PEC nº 41 já foi aprovada no Senado, ou seja, será instituído o piso salarial para as polícias, em geral, nelas estando contemplada a Polícia Civil e Militar. Agora, o referido projeto será direcionado para a Câmara dos Deputados. Não obstante, a PEC DA UNIFICAÇÃO das polícias foi deixada para o ano de 2010.

A estratégia é clara. Primeiramente, o piso nacional a fim de quebrar toda e qualquer resiliência, diante do que se arrisca, com toda certeza, afirmar da possibilidade de unificação das polícias. Este assunto não novo. Existem monografias desde 1984 que já relatavam esta possibilidade. O que parece ser a lógica e tendência natural. Apenas é uma questão de tempo.

Para se ter a noção destas mudanças que foram ignoradas pela estrutura estratégica da PMPR foram levantados três modelos teóricos, conforme estudos monográficos realizados pelos Oficiais Ten.-Cel. PM Copetti e Cap. PM Medeiros:

- a permanência do atual modelo – ambas polícias, cada qual com a sua competência. Modelo exaurido e necessitado de remodelações e fora do contexto social e político;
- unificação das Polícias, sendo um modelo consonante com os demais modelos mundiais, sendo polícias estadualizadas;
- em razão da resistência formatada por lobbies de ambas as instituições a fase da Integração corresponde justamente na fase anterior a Unificação. Existe a possibilidade de ambas as Polícias serem dotadas de competência completa do seu ciclo, chamado Ciclo Completo de Polícia, conforme a PEC nº 181. (COPETTI, 2004, p. 30 a 50).

Consoante se verifica, há a incidência do modelo da integração sendo o mais forte atualmente. Ainda, consoante o Plano Nacional de Segurança Pública, já continha no alinhamento programático, as mudanças que seriam encetadas ao longo do tempo da administração federal, não importando a sigla partidária.

A Secretaria Nacional de Segurança Pública foi criada em 1995, mas sua atuação somente ganhou impulso efetivo a partir de junho de 2000, com o lançamento do Plano Nacional de Segurança Pública e a criação do Fundo Nacional de Segurança Pública, como instrumento para a efetivação das ações previstas no Plano.

Naquele momento, o Governo Federal deu, sem dúvida, um importante passo, pela primeira vez assumindo de forma explícita a sua parcela de responsabilidade na gestão do sistema brasileiro de segurança pública. A partir de então, a SENASP passou a apresentar-se como um ator relevante, sobretudo em função dos investimentos possibilitados aos Estados e Municípios por meio da transferência de recursos do FNSP, a qual alcançou nestes três anos o valor total de quase 1 bilhão de reais.

Ocorre, porém, que estes esforços nunca chegaram a pautar-se com clareza por um conjunto definido de prioridades, estabelecidos a partir de diagnósticos consistentes e inspirados por princípios e valores estruturantes igualmente explicitados. Deste modo, a atuação da SENASP, a despeito da inegável competência de seus gestores, deu-se quase sempre de forma reativa à apresentação de projetos pontuais pelos entes federados, e sua participação na formulação e gestão dos mesmos limitou-se à análise dos seus aspectos formais e ao repasse mecânico dos recursos. Não havia critérios claros para o julgamento do que se apoiava no que se refere à sua qualidade substantiva e ao seu real potencial de efetividade e avanço, e a Secretaria revelava disponibilidade insuficiente para cooperar verdadeiramente com Estados e Municípios, assumindo suas responsabilidades técnicas e políticas nacionais e políticas nacionais. (SENASP, 2000)

Não contrariando as normativas do Planejamento Federal, o plano estadual de Segurança Pública também absorveu os conteúdos programáticos inseridos na esfera estadual. Assim tem-se o conteúdo do Plano Estadual de Segurança Pública:

O Plano Estadual de Segurança é composto de dois grandes grupos de Programas:

Programas de Reforma das Instituições de Segurança Pública: reúnem os programas relacionados à modernização (ampliação da eficiência) e moralização (redução da corrupção e aumento da confiança popular) das instituições de segurança pública;

Programas de Redução da Violência: agrupam os programas destinados a definir uma política contra as diversas formas de criminalidade e violência;

Cada um desses dois grandes grupos de programas possui duas classes de projetos e ações. A primeira classe é constituída dos projetos e/ou ações consideradas necessárias para a constituição de um Plano Estadual sistêmico e articulado; a segunda classe de programas e/ou ações compreende aqueles que são apenas recomendados. A eventual ausência desses projetos e/ou ações no Plano Estadual não implica sua desqualificação para fins de futura celebração de convênios.

Os Programas de Reforma das Instituições de Segurança Pública e de Redução da Violência devem incluir os seguintes Programas e Projetos/Ações:

Programas de Reforma das Instituições de Segurança Pública:

Programa de Valorização e Formação Profissional

Projetos/Ações de integração da formação dos policiais civis e militares nas Academias de Polícia;

Projetos/Ações destinados a fortalecimento e revisão de currículos segundo os princípios apontados nesse documento;

Projetos/Ações de valorização policial

(Recomendado) Projetos/Ações de discriminação positiva para privilegiar o ingresso, nas polícias, de mulheres, e para valorizar o aproveitamento de policiais portadores de deficiência;

Programa de Gestão do Conhecimento

Projetos/Ações de informatização

Projetos/Ações de geoprocessamento das informações

Projetos/Ações ligados ao INFOSEG

Projetos/Ações de Inteligência

Programa de Reorganização Institucional

Projeto de Diagnóstico Institucional (absolutamente prioritário para guiar o Plano Estadual que deverá ser apresentado para o ano de 2004);

Projetos/Ações de Modernização de Práticas de Gestão

(Recomendado) Projetos/Ações de Adoção de Protocolos de Cooperação com as Agências da Justiça Criminal

Projetos/Ações de Adoção de Novas Metodologias de Ação Policial, com destaque para Projetos relacionados a Polícia Comunitária e Mediação de conflitos;

(Recomendado) Projetos/Ações de Adoção de Novos Procedimentos Institucionais, com destaque para projetos de Adoção Integrada de Termos Circunstanciados e projetos de Agilização do Inquérito;

Projetos/Ações de Integração Operacional, com destaque para projetos de Integração do tipo Áreas Integradas de Segurança Pública e projetos de Centros Integrados de Operação Policial;

(Recomendado) Projetos/Ações de Maximização da alocação dos profissionais nas áreas-fim.

Programa de Estruturação e Modernização da Perícia

Projetos/Ações de capacitação e aparelhamento;

(Recomendado) Projetos/Ações de descentralização (com integração sistêmica) dos órgãos especializados e dos serviços prestados;

(Recomendado) Projetos/Ações de articulação com as polícias civil e militar.

Programa de Prevenção

(Recomendado) Projetos/Ações que indiquem esforço de articulação dos órgãos da segurança pública com Ações Sociais Integradas promovidas por outros segmentos governamentais e por agências da sociedade civil.

Programa de Controle Externo e Participação Social

Projetos/Ações de fortalecimento das Corregedorias;

Projetos/Ações de fortalecimento das Ouvidorias;

Projetos/Ações ligados à criação de Conselhos destinados a facilitar a participação social e o controle externo.

Programas de Redução da Violência

Programa de Gerenciamento de Crises e Conflitos

(Recomendado) Projetos/Ações voltados para a provisão de segurança nos estádios, à semelhança do (ou a aplicação do projeto) "Paz nos Estádios";

Projetos/Ações de Administração Democrática (legal e respeitosa dos direitos humanos) de conflitos de massa;

(Recomendado) Projetos/Ações de Administração Democrática de eventos populares;

Programa de Redução da Violência Doméstica e de Gênero

Programa de Acesso Igualitário aos Serviços de Segurança Pública

(Recomendado) Projetos/Ações voltados para o combate ao racismo e para preservar o direito à livre orientação sexual –à semelhança dos projetos (ou a aplicação dos) Centros de Referência.

Programa de Administração Legal do uso da Força Policial

Programa de Proteção e Apoio a Vítimas e Testemunhas

Programa de Repressão Qualificada

Projetos/Ações voltados para a redução de Homicídios Dolosos;

Projetos/Ações orientados para a redução de Tráfico de Armas e Drogas;

Projetos/Ações voltados para o combate à Lavagem de dinheiro;

Projetos/Ações voltados para o combate à Posse e ao Porte Ilegais de Armas;

Projetos/Ações orientados para o combate à Exploração Sexual Infanto-Juvenil;

Projetos/Ações voltados para o combate ao Tráfico de seres humanos[...]" (SENASP, 2000).

7.5.11 Gestão de Recursos Fragmentativos

Nas pesquisas bibliográficas, por ocasião do seu trabalho do Curso Superior de Polícia-2006, a Tenente Coronel Rita Aparecida de Oliveira demonstra muito bem o processo de Gestão de Recursos Humanos na Polícia Militar durante alguns governos. Este processo nem aumentou e nem diminuiu durante as gestões políticas. No empirismo de solucionar os problemas da segurança pública adotou-se um modelo de gestão agressivo e fragmentador. Os Gestores no intuito de alinhar a vontade política representada legitimamente pelos reclamos sociais dividem as forças de enfrentamento das incidências criminais, criando novas especialidades e modalidades de policiamento. Conforme já anteriormente exposto, existe uma evasão natural do efetivo da PMPR, na ordem de 0.4% ao mês e 4.8% ao ano que já é prejudicial a malha primária de atuação. Tal fator reduz a aplicação na prevenção,

aumentando a demanda e, em conseqüência, a necessidade de intervenções reativas. Forma-se um círculo vicioso: menor prevenção, maior necessidade de intervenções reativas e aumento nos índices de criminalidade e de violência em razão dos confrontos. Resultado: aumento da demanda da criminalidade, superlotação carcerária, acúmulo de processos no Poder Judiciário, falência dos órgãos de segurança, seguido do aumento do crime, violência e impunidade, gerando a insatisfação da comunidade que passa a clamar por soluções e mudanças.

Não obstante, pelos exemplos todos ora trazidos neste estudo monográfico, a população ficou à mercê das vontades e vaidades políticas sempre alternando entre um e outro modelo e processo de policiamento, a fim de buscar um discurso politicamente correto. Consoante bem demonstra o gráfico 8, denota-se o que se poderia chamar de suicídio doutrinário. Não se pode simplesmente abandonar um modelo, principalmente quando apresenta bons resultados, a título apenas de se criar outro, sem ao menos que haja certa solução de continuidade. A sociedade e a própria polícia pagam caro por esta negligência, com os atuais índices alcançando cada vez mais níveis alarmantes. A questão nuclear reside em que o recurso humano é essencial para qualquer projeto. No entanto, a Polícia Militar perdeu a sua característica principal, que é o fator número. Numa determinada crise, o número de policiais militares pode ser decisivo para sua solução ou agravamento. Este fator dissuasivo está enfraquecido na atual conjuntura, bem como novamente demonstra o infográfico abaixo representado.

Quando uma decisão política se impõe pela força da autoridade, a conseqüência dessa decisão pode representar a fragmentação da estrutura de frente da incidência criminal, desestruturando a própria polícia. Mesmo que no plano estratégico um investimento maciço de tecnologia possa suplementar a falta de efetivo, jamais irá substituir o recurso humano.

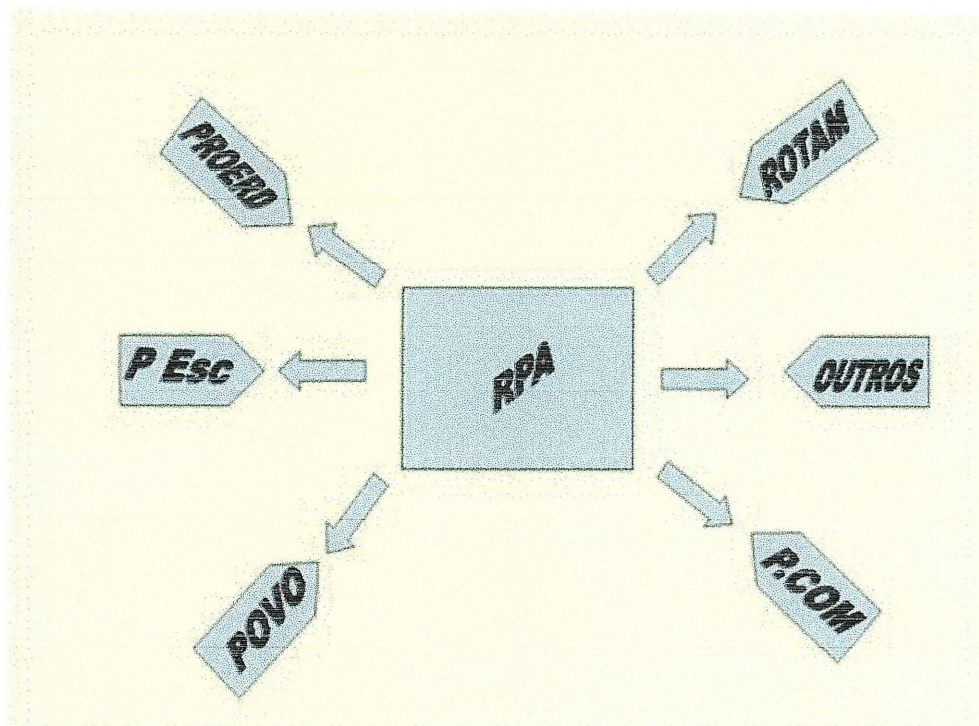


GRÁFICO 8 - COMPOSIÇÃO DE PROGRAMAS – RECURSOS FRAGMENTATIVOS
 FONTE: DIAGNÓSTICO – INTEGRAÇÃO POLÍCIA MILITAR E POLÍCIA CIVIL, CSP -2006

O gráfico acima demonstra a fragmentação da Radiopatrulha (RPA), desmembrada em aplicações especializadas, recebendo novas denominações conforme a natureza das funções, porém mantendo o mesmo efetivo e recursos da radiopatrulha Auto (RPA). A Polícia Militar não cria novas estruturas e não forma um novo grupo de policiais militares para as novas funções, apenas realoca de um local para o outro, mantendo a mesma formação e cultura tradicional, e quando muito, com pequenas adaptações, incluindo um curso preparatório e de aperfeiçoamento, com as noções básicas acerca das novas ações a serem desenvolvidas. Verifica-se que ocorre uma evasão do efetivo da 1ª malha, a RPA, para integrar novos tipos de policiamento especializado conforme as estratégias e programas de governo. Tais tipos de policiamento acabam redirecionando os esforços da malha protetora e passam a atuar de maneira desarticulada e fragmentária, comprometendo a eficácia do policiamento ostensivo.

No propósito indicado por um choque de gestão, a meta do administrador castrense doravante terá por meta a respectiva inversão do gráfico supracitado. Não há que se falar em falta de efetivo, o discurso envolve sim o planejamento e conjugação dos esforços.

8 CONSTRUÇÃO E IMPLANTAÇÃO DE UMA POLÍCIA CIDADÃ COMO ESTRATÉGIA PARA REDUZIR A VIOLÊNCIA E CRIMINALIDADE

Muitas questões vêm sendo amplamente debatidas acerca da Segurança Pública. Recentemente foi realizada a 1.^a Conferência Nacional de Segurança Pública (2009) promovida pelo Ministério da Justiça, apresentada como instrumento valioso de gestão democrática para o fortalecimento do Sistema Único de Segurança Pública (Susp), dentro de um novo paradigma iniciado pelo Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (Pronasci). Nessa mesma ocasião, foi destacado que a Segurança Pública é um elemento fundamental para promover as mudanças necessárias à concretização da cidadania no Brasil.

Em decorrência do debate e das propostas, grande parte dos questionamentos acerca do sistema de segurança pública, problemas que já haviam até mesmo sido debatidos ao longo dos anos, foram ressuscitados e vieram novamente à tona. Uma coisa ficou bem clara: a sociedade agora exige reformas e mudanças nas polícias e de maneira mais abrangente no atual sistema nacional de segurança pública. A reforma e mudanças devem abranger toda a estrutura da segurança pública.

O presente trabalho monográfico não pretende resolver todas estas questões, até mesmo porque se pretende algo que possa ser concretizado a curto prazo.

A principal mudança a ser proposta, portanto, está na forma de pensar e agir do policial militar buscando-se uma polícia cidadã para um povo cidadão, nas palavras de Souza (2003). E, para que se tenha um povo cidadão é necessário que se tenha primeiro uma polícia cidadã. Apesar de a Polícia Militar ter se ajustado ao processo democrático inaugurado pela Constituição Federal de 1988, assumindo o compromisso e se adaptando, doutrinariamente e na prática, aos princípios nela inseridos, ainda não atingiu a cidadania plena. Nem sempre a prática acompanha a teoria. Para uma polícia cidadã ainda há muito caminho a ser trilhado.

Para se chegar a essa proposta foram abordados alguns aspectos relacionados à atuação da Polícia Militar, a qual está atrelada a uma cultura organizacional voltada para a tradição e doutrina enraizada no passado. Esta forma de agir e pensar da polícia e da sociedade a que serve precisa se adequar à nova realidade e à nova demanda social.

Definir estratégias para a concepção de uma atuação mais eficaz e constante tem sido um dos grandes desafios operacionais.

8.1 A POLÍCIA MILITAR FRENTE ÀS MUDANÇAS IMPOSTAS PELA DINÂMICA DA EVOLUÇÃO SOCIAL

As dinâmicas enfrentadas pelas mudanças sociais cada vez mais se refletem nas próprias instituições públicas que são reavaliadas e questionadas acerca da sua finalidade, eficiência e efetividade. Essas mudanças trazem com elas a crise e necessidade de reformas e adaptações nos órgãos públicos e prestadores de serviço, sob pena da perda de finalidade e da própria necessidade de existência.

Neste contexto, além dos problemas enfrentados pela Segurança Pública, a polícia se depara com uma ordem social injusta, permeada pelo autoritarismo, hierarquia social e desrespeito à cidadania, o que torna ainda mais difícil o trabalho da polícia num padrão democrático e com respeito às garantias e direitos fundamentais.

A disjunção entre as mudanças sociais e políticas e a prática policial, agravada pela falta de efetividade quanto à implantação dos direitos sociais, econômicos e culturais, manifestados pela deficiência ou ausência de políticas públicas, aumenta a crise nas polícias brasileiras.

Entretanto, essa crise não se opera de dentro para fora da Instituição, mas ao contrário, ocorre na relação sociedade-Estado, havendo o descompasso e falta de sintonia entre o avanço social e o trabalho policial. Esse descompasso se estabelece pela ausência de uma gestão e estrutura mais dinâmicas e que possibilitem o funcionamento de um sistema de segurança pública para a realidade brasileira de forma rápida e eficiente.

Nesse rompimento de paradigmas, imposto pela própria conjuntura social e reação da sociedade brasileira, as mudanças são inevitáveis e chegam ao ponto de decidir a própria sobrevivência das instituições.

A sociedade, não atendida em suas necessidades, ou mal atendida, clama por mudanças no atual modelo de segurança pública, hoje, caracterizado por uma Justiça morosa, um sistema prisional desumano e inócuo, com uma polícia enfraquecida, fracionada e autoritária. Uma polícia que, de maneira geral, se

mantém afastada da comunidade, despreparada e com estrutura obsoleta, incapaz de responder às exigências impostas pelo contexto social atual.

Cada vez mais soam as palavras de Soares (2006) reportando-se à polícia ou às polícias, interpretando ao som da crítica:

Nossas polícias são máquinas pesadas e lentas, nada inteligentes e criativas, que não valorizam seus policiais nem os preparam adequadamente; não planejam nem avaliam o que fazem; não aprendem com os erros porque não os identificam; não conhecem os problemas sobre os quais atuam (os policiais, individualmente, sabem muito; a polícia como instituição, nada sabe); não cultivam o respeito e a confiança da população; cada vez mais só prendem em flagrante, porque pouco investigam; limitam-se a reagir depois que os crimes já ocorreram; cometem um número imenso de crimes, quando sua tarefa é evitá-los ou conduzir à Justiça os perpetradores. (SOARES, 2006, p.117).

Pode ser que os profissionais de polícia conheçam parte do problema e da solução, individualmente, mas e enquanto instituição? Ou seja, não basta resolver os casos isolados, é preciso pensar como a Instituição tem solucionado os problemas relacionados à segurança pública e como interage com a comunidade e demais órgãos públicos.

Para ilustrar a falta de gestão e planejamento que ainda assola a estratégia de policiamento, oportuno se reportar ao diálogo entre o Coordenador de Segurança Pública e o Comandante da PM do Rio de Janeiro no final dos anos 90, citado por Cerqueira (2007, p.7):

Por que os Srs. fazem Blitzes sempre nos mesmos locais, nos mesmos dias da semana? Qual a efetividade destas ações? Quantos recursos são empregados?

E o Comandante estupefato com tão descabida pergunta, francamente, respondeu:

Não sei. Faço porque sempre fizemos. (CERQUEIRA, 2007, p.7).

Neste ponto nevrálgico, surge uma questão fundamental: se a comunidade clama por mudanças no sistema de segurança pública e na própria polícia, qual seria a razão e em que aspectos deveriam ocorrer as principais mudanças? O que não estaria funcionando e por que motivo? Seria um problema de gestão organizacional, necessidade de alterar a estrutura atual? Seria necessária a reforma do sistema de segurança pública ou apenas das polícias? Surgem muitas perguntas e a questão acaba ficando cada vez mais complexa.

A Constituição de 1988 representou do ponto de vista formal, uma ruptura

com a ordem tradicional, marcada principalmente pela ditadura militar. Entretanto, esta ruptura não se efetivou na prática, conflitando com a ideologia policial então dominante, cujo modelo ainda persiste e norteia toda a estratégia do policiamento ostensivo, podendo se afirmar de uma maneira mais abrangente que a ideologia fundamentada na ditadura militar permeia todo o sistema de segurança pública, passando pelo ciclo completo de polícia, ou seja, desde a polícia militar até o sistema prisional, caracterizado principalmente pela reatividade.

Não se pode esperar seja possível apresentar receitas prontas para o enfrentamento da criminalidade e violência por meio da polícia. Entretanto, a sociedade já vem questionando alguns aspectos, como a existência de duas polícias que competem entre si e não funcionam; que ocupam prédios diversos gerando duplicidade de investimentos e gastos; que não fazem o ciclo completo de polícia, mantendo meias competências; uma polícia atrelada ao governo ao invés de uma polícia do Estado, enfim, trazendo à tona questionamentos que há muito vêm sendo feitos e que nunca se quis ou se teve a ousadia e coragem de mudar.

Antes de se pensar nas táticas da polícia e nas técnicas dos policiais, há que se definirem estratégias a serem adotadas pela instituição policial numa sociedade que se quer democrática, mas tem muita dificuldade em sê-lo. Para que se tenha uma polícia diferente e mais eficiente numa sociedade democrática, há que se passar por algumas mudanças, principalmente, relacionadas à cultura e gestão organizacional.

Para que ocorram mudanças na questão cultural da Polícia Militar, focada no sistema tradicional reativo de fazer polícia, inicialmente há a necessidade de mudanças nas políticas de qualificação profissional, envolvendo um programa de modernização e processos de mudanças estruturais e culturais que discutam como questões centrais as relações com a comunidade, o plano diretor das cidades, espaçamento físico, ambientes e sua relação com a criminalidade e violência. O uso gradativo e racional da força, dentro de um parâmetro técnico, porém, dentro de um critério valorativo e que inclua a mediação de conflitos como prioridade nas ações levadas a efeito pela polícia.

Na polícia tradicional, o uso da força acaba sendo o primeiro argumento, quando não o único instrumento de intervenção. Na maioria das vezes, sendo usada com frequência e de forma não profissional, desqualificada e inconseqüente, quase sempre à margem da legalidade. Investe-se muito na repressão da criminalidade e

pouco se faz no aspecto preventivo do policiamento. Dentro deste contexto, a demanda e a superlotação das cadeias e sistema prisional são inevitáveis. A Justiça, por seu turno, se torna cada vez mais morosa e ineficiente. Em contrapartida, o criminoso refaz o seu cálculo, em que pesa: a oportunidade, a probabilidade de êxito e o risco da punição.

Não obstante, é possível ter outro modelo de polícia, desde que passe a focalizar sua função na garantia e efetivação dos direitos fundamentais dos cidadãos e na interação com a comunidade, estabelecendo a mediação e a negociação como principal instrumento nas ações a serem desenvolvidas. Uma polícia eminentemente proativa, preparada, e em última instância, capaz de eventual utilização da força, de forma racional e gradativa, avaliando a decisão de usá-la no momento e na dose certa. Ao mesmo tempo capaz de fortalecer o exercício da cidadania, interagindo com a comunidade no estabelecimento de políticas públicas, privilegiando investimentos na qualificação, modernização e nas mudanças estruturais e culturais adequadas.

Dentro desta ótica, o policial militar não se limita apenas ao cumprimento da lei e da ordem, atuando de forma reativa, mas procura fortalecer os laços com a comunidade, assumindo uma postura de polícia cidadã, cuja prioridade é garantir e promover os direitos fundamentais dos cidadãos. A manutenção da lei e da ordem passa a ter um efeito secundário, em que as ações preventivas e proativas antecedem tais ações, não se limitando pura e simplesmente em receber o chamado, reprimir a ocorrência e encaminhar os presos para a delegacia. Medidas que cada vez mais se tornam inócuas, até mesmo pelo fato de não haver mais espaços para tantos presos encaminhados para os estabelecimentos prisionais e cadeias públicas.

Todas as idéias de reforma e mudanças, por sua vez, passam necessariamente pela filosofia de polícia comunitária. Com isso, pode-se concluir que um dos itens que não pode faltar em nenhum modelo que se deseje seja exitoso é a concepção e estratégia focada na interação, proximidade com a comunidade e proatividade, tudo se resume em POLÍCIA COMUNITÁRIA. A fase da polícia repressora e distante da comunidade é desastrosa e ultrapassada. A comunidade quer uma polícia mais participativa e atuante e que assuma a liderança juntamente com a sociedade civil organizada. O caminho final é a implantação de uma polícia cidadã.

8.2 PLANO NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA

Outro fator a ser considerado e que reflete nas questões ligadas à Segurança Pública é a Política Nacional adotada pelo governo.

O que se registra no Brasil é uma distinção das competências do Governo no que se refere à segurança e insegurança. Quando se trata de falar em Segurança o Governo avoca a responsabilidade, porém quando o assunto é a Insegurança atribui a responsabilidade para os Estados. Apesar dos encargos federativos estarem estabelecidos de forma genérica na Constituição e em leis infraconstitucionais, na prática, prevalece a indefinição e confusão.

Segundo descreve Soares (2006, p. 331) a segurança pública no governo federal é responsabilidade do Ministério da Justiça, que por sua vez não tem autoridade direta sobre os estados federados e suas instituições, como as polícias estaduais, nem sobre os municípios. Seu poder limita-se, portanto, à Direção do Departamento de Polícia Federal e do Departamento de Polícia Rodoviária Federal. E também à distribuição aos estados e municípios, por meio da Secretaria Nacional de Segurança Pública, de recursos destinados ao orçamento da União ao Fundo Nacional de Segurança Pública. Este criado durante o Governo de Fernando Henrique Cardoso, no ano 2000, e incluído no orçamento da União em 2001.

O papel da Secretaria Nacional de Segurança Pública, além da distribuição de recursos da União é também de criar e definir a Política Nacional de Segurança Pública, a qual deve ser entendida como um esforço de indução e nada mais que isso.

O Ministério da Justiça, por sua vez, é responsável por uma pauta imensa de questões e se subdivide em diversas áreas. Segurança é apenas uma delas, cujos órgãos se encontram sem a devida comunicação e integração entre si, todos fragmentados.

Em todas as áreas, e com mais intensidade no campo da segurança pública, a estrutura do Ministério da Justiça dificulta a elaboração e execução de um plano integrado, que integre e articule suas ações com eficiência e consistência.

Neste contexto institucional, na esfera da União, caracteriza-se a fragmentação no campo da segurança pública, em que o Ministério da Justiça apresenta um conjunto heterogêneo e fragmentário de órgãos executivos e colegiados, composto por sucessivas adaptações exigidas por pressões políticas e

demandas sociais.

Conclui-se assim, que a Segurança Pública, seja na esfera Nacional, Estadual ou Municipal, não tem uma política definida e padronizada, forte o suficiente para direcionar a questão que envolve a Segurança Pública.

O desenho institucional não deixa dúvidas a respeito. A Secretaria Nacional de Segurança Pública, à qual, legalmente, cumpre definir e implementar uma política nacional, não mantém vínculo hierárquico ou de autoridade sobre os Departamentos de Polícia Federal e de Polícia Rodoviária Federal, que constituiriam seus instrumentos operacionais, o mesmo podendo-se dizer do Departamento Penitenciário, este último subordinado à Secretaria Nacional de Justiça. Suas práticas, portanto, não são transparentes e os mecanismos internos de controle são inteiramente vulneráveis às pressões corporativas.

8.3 CIDADANIA: UMA CONDIÇÃO PARA A EFICÁCIA DA POLÍCIA E RESPEITO AOS DIREITOS DO CIDADÃO.

Para se definir o que vem a ser uma polícia cidadã, primeiramente é necessário entender a verdadeira dimensão do que vem a ser a cidadania. A partir da Constituição Federal de 1988 e com o desenvolvimento do Estado Democrático e Social de Direito, o conceito de cidadania ganhou novo significado, deixando de ser apenas uma condição de direito à participação política por meio do voto, ampliando sua abrangência para a participação social nas decisões do Estado.

A Constituição de 1988 representou um marco histórico, consagrando a transição de um período marcado pela ditadura militar para uma dimensão cidadã, primando, ao menos teoricamente, pelos direitos fundamentais e sociais, alicerçados na cidadania e dignidade da pessoa humana e visando possibilitar as condições sociais, culturais, econômicas e políticas e assegurar a efetividade dos direitos humanos.

O exercício da cidadania passou a configurar-se como um dos desdobramentos do Estado Social Democrático de Direito, constituindo-se, juntamente com a dignidade da pessoa humana, como princípio fundamental da República Federativa do Brasil, previsto no art. 1.º, II e III, do texto constitucional que elenca como alicerces da República Federativa do Brasil, a cidadania e a dignidade

humana.

A Constituição Federal de 1988 destacou o resgate da cidadania, erigida como o fundamento da República, ampliando ainda o sentido da expressão que não pode ser vista apenas na sua concepção jurídico-política clássica, como descreveu Bastos: “A nossa Constituição consagra fartamente o termo ‘nacionalidade’ para significar a filiação ao Estado Brasileiro e reserva o vocábulo ‘cidadania’ para denotar o exercício e gozo de direitos políticos, por parte, obviamente, dos nacionais, os únicos legitimados para tanto”. (BASTOS, 1989, p. 391).

Neste viés de pensamento, Soares defende que a cidadania envolve não apenas os direitos civis e políticos, mas também os direitos sociais da denominada cidadania social. Neste sentido, acrescenta:

No Estado Social de Direito, o conceito de cidadania ampliou-se, através da inserção constitucional da cláusula social, contemplando novas formas de participação do indivíduo no Estado, abrangendo o gozo dos direitos políticos e civis, como de direitos econômicos, sociais e culturais. Sob o paradigma Estado Democrático de Direito, a cidadania deve ser construída considerando-se a interdependência dos direitos fundamentais, buscando superar as contradições da cidadania social, viabilizando cidadania concretizadora de direitos fundamentais, extensiva a todos os direitos sociais. (SOARES, 2001, p. 258).

O cidadão não é mais o simples eleitor e nem o candidato em quem se vota. Além de participante do fenômeno político e das decisões do Estado, tendo o poder de cobrar, exigir posturas e atitudes efetivas para a satisfação das necessidades e anseios sociais e individuais. Essa nova postura do cidadão coloca-o num status de participação nas decisões e ações do Estado, com poderes de fiscalizar a Administração Pública. O termo cidadania traz a idéia de participação na vida do Estado, que se exterioriza precipuamente pelo exercício dos direitos políticos.

Diversos são os autores que atribuem um conceito para cidadania, expressão que ao longo do tempo e de acordo com o lugar, toma diferentes dimensões, mas que vem ampliando seu sentido conforme a evolução da democracia e amplitude de consciência da própria sociedade.

Entre os diversos conceitos pode-se destacar Funari (2003, p. 49), o qual afirma: “no sentido moderno, cidadania é um conceito derivado da Revolução Francesa (1789) para designar um conjunto de membros da sociedade que têm direitos e decidem o destino do Estado”.

Numa visão mais abrangente De Lima (2002, p. 97) ressalta que:

Os chamados direitos de cidadania passaram a serem todos aqueles relativos à dignidade do cidadão, como sujeito de prestações estatais, e à participação ativa na vida social e econômica do Estado. Participação – repetimos e frisamos – não só política, mas também social e econômica. Atualmente, numa visão mais democrática, de Estado de Direito, de participação, não se concebe mais a cidadania como simples direito de votar e ser votado, por homens e mulheres, haja vista que a participação na vida política de um país não se restringe a esse aspecto – eleitoral (hoje de cunho mais partidário do que, genericamente, político) –, porquanto a Política ultrapassa a seara dos partidos políticos e é muito mais complexa do que a atividade destes. (DE LIMA, 2002, p.97).

Pode-se afirmar que a cidadania envolve, por um lado, a obediência e respeito que o cidadão deve ao Estado e, por outro, o direito e garantia de uma contrapartida de proteção e dos serviços que o Estado deve dispensar, pelos meios de que dispõe, ao cidadão. Apesar de a cidadania fazer parte de um dos desdobramentos do Estado Social Democrático de Direito, constituindo-se como princípio fundamental da República Federativa do Brasil, ainda está excluída do processo de desenvolvimento, e mesmo da vida dos cidadãos que não conhecem seus direitos e não sabem fazê-los valer. Apresenta-se, assim, uma série de restrições quanto ao exercício dos direitos fundamentais, em que pese o texto constitucional, por si só, já representar um grande avanço. A cidadania figura no ápice dos direitos fundamentais quando o ser humano se transforma em ser político, no sentido amplo do termo, participando ativamente da sociedade na qual está inserido.

Segundo Garcia (1994, p. 120-121), tomando-se a expressão cidadania, nesse contexto, pode-se afirmar que: “a cidadania é a quintessência da liberdade, o ápice das possibilidades do agir individual, o aspecto eminentemente político da liberdade”. Decorre, assim, do ser humano livre e, partindo da própria terminologia, provém a noção e percepção da liberdade, que deve ser garantida na sua plenitude na relação Indivíduo-Estado e Sociedade. A mesma autora conclui ainda que:

A noção de uma liberdade puramente defensiva que se concebe, antes de tudo, como resistência ao poder que se supõe arbitrário, não mais convém à nossa época. A liberdade deve tornar-se, mais e mais, participação: o cidadão deve participar na formação das grandes decisões políticas, deve participar mais ativamente do que, até agora, na gestão dos assuntos locais, deve também participar na gestão dos serviços econômicos e sociais, tais como a Seguridade Social e, sobretudo, na concretização de medidas de proteção das liberdades, questão sempre polêmica.” (GARCIA, 1994, p. 120 a 121).

Dessa forma, a cidadania não se limita apenas a ter direitos, mas ter consciência dos direitos e deveres em sociedade. Lutar para que sejam efetivados, por meio da participação social e política. A cidadania plena surge principalmente com os direitos sociais. E aí advém a pergunta, o que é ser cidadão? Ser cidadão é ter direito à vida, à liberdade, à propriedade, à igualdade perante a lei: é, em resumo, ter direitos civis. É também participar nos destinos da sociedade, votar, ser votado, ter direitos políticos. Entretanto, os direitos civis e políticos não asseguram a democracia sem os direitos sociais, aqueles que garantem a participação do indivíduo na riqueza coletiva, ou seja, o direito à educação, ao trabalho, ao salário justo, à saúde, a uma velhice tranqüila. Portanto, exercer a cidadania plena é ter direitos civis, políticos e sociais. Cidadania não é uma definição estanque, mas um conceito histórico que varia no tempo e no espaço.

8.4 CONSIDERAÇÕES SOBRE ALGUMAS IDEOLOGIAS E TENDÊNCIAS QUE PREDOMINAM NOS MODELOS DE POLÍCIA

A Polícia Militar do Paraná, a exemplo das outras polícias militares do Brasil, tem como característica principal a doutrina e o regime militar herdado das Forças Armadas, mantendo uma cultura tradicional baseada na reatividade.

A herança militar, baseada na hierarquia e disciplina, traz mais fatores positivos do que conotações negativas, pois a estética militar permite uma melhor organização e controle das forças policiais.

Entretanto, no que se refere ao modelo de policiamento e relacionamento com a população, ou seja, quanto aos aspectos externos, vem sendo caracterizada como um modelo ultrapassado e que vem cada vez mais perdendo sua efetividade, longe de corresponder aos anseios da população e às necessidades de segurança.

As Polícias militares, pelo fato de prestarem um serviço social de extrema relevância, mais que outras instituições, necessitam estar atentas às tendências sociais para não se tornarem desnecessárias ou indesejadas ou até mesmo perderem sua finalidade. O momento é de mudanças e adaptações à nova realidade e forma de pensar e de romper os paradigmas atuais. Cada vez mais isso é uma questão de sobrevivência da própria instituição.

Segundo Marcineiro *et al.* (2005, p. 51-62), pode-se identificar para fins

didáticos quatro tipos de ideologias policiais:

A **ideologia Militarista** – a que mantém uma característica dos regimes ditatoriais ou que mantém uma relação bastante estreita com as Forças Armadas. As polícias-militares do Brasil mantêm essa forte característica pela sua própria trajetória histórico-sócio-cultural, situação que acabou se firmando ainda mais por ocasião do período da ditadura militar (1964-1985).

Ideologia de Controle Social – Trata-se de uma polícia a serviço das classes dominantes com a finalidade de exercer um amplo controle sobre a sociedade, evitando que ela se insurja contra o estado de desigualdade social. Traz uma cultura e pensamento inspirado no surgimento da sociedade capitalista e na luta de classes envolvendo os proprietários do capital e meios de produção e aqueles que detêm a força de trabalho. Oportuno se reportar a Fonseca, quando traz um conceito desse tipo de ideologia e sua manifestação:

A polícia não pode ser segurança de uma minoria, contra as majorias, é preciso lembrar que a escravidão do Brasil só acabou, depois que a oficialidade do Exército foi ao Ministro de Guerra dizer que não aceitaria mais o abjeto papel de capitães do mato, correndo atrás de escravos furtivos. Que a polícia também repudie o inglório papel de lixo social que exerce, quando reprime e escorraça os desempregados, marreteiros, perueiros, grevistas, sem-tetos, sem-terras... e tantos outros impedidos de sentarem naquela mesa do apartamento de cobertura. A polícia trabalha com efeitos negativos das políticas do Estado. Não pode se permitir ser instrumento político do estado. Se o fizer, estará ideologizada, e garantirá a ordem que interessa a alguns, contra democrático interesse de todos. (FONSECA, 1997, p. 16).

Neste contexto, a desordem pública, mesmo resultante do descaso do poder público e falta de políticas públicas deve ser reprimida pelo aparato policial, aqui caracterizada como principal instrumento do Estado no controle da pobreza.

Ideologia Reativa – o pressuposto básico desta ideologia é a reação do aparato policial à quebra da ordem pública, em que passa às reações imediatas de contenção. Não existe uma preocupação preventiva dos fatos que levam à essa quebra da ordem pública, limitando-se, o aparato policial, a atender aos chamados de emergência, dispondo todos os recursos humanos e materiais de modo a tornar cada vez mais eficiente esta atividade. A polícia não se antecipa aos fatos, não faz a hora, mas espera acontecer.

Ideologia Preventiva – a polícia organizada com base na ideologia preventiva preocupa-se em agir nas causas que levam à criminalidade. O policial

desempenha um papel de consultor e orientador da comunidade.

[...] tanto o público quanto a polícia parecem estar de acordo em que uma das principais tarefas policiais é aplicar a lei e, mediante essa aplicação, garantir a proteção da comunidade. Entretanto, a imensa maioria dos fatos que ocorrem diariamente aos cidadãos só ocasional e parcialmente constitui um problema legal e ainda menos um problema penal. No transcurso das suas atividades cotidianas, a polícia não se dedica principalmente a aplicar as leis em cada caso, mas sim a tentar encontrar soluções adequadas para muitos problemas e dificuldades com que regularmente deparam os cidadãos e em relação aos quais nem a legislação nem a organização social oferecem respostas satisfatórias. Na grande maioria dos casos, a polícia é o único serviço social a que qualquer pessoa pode recorrer em caso de necessidade urgente. (RICO, 1992, p. 87).

A função da Polícia Militar é essencialmente preventiva. Entretanto, a cultura predominante é essencialmente repressiva. Avalia-se a produtividade da polícia e sua maior ou menor eficácia pelo número de prisões, número de operações, blitz, ocorrências atendidas, número de armas e drogas apreendidas, etc.

De modo geral, pode-se dizer que a polícia mantém um pouco de cada uma das características e ideologias acima mencionadas, porém a característica de menor proporção é a baseada numa ideologia preventiva, em detrimento das ideologias militarista, reativa e voltada para o controle social.

8.5 SISTEMA REATIVO E PROATIVO: DESAFIOS E PARADIGMAS

É comum quando se toma o conceito de prevenção referir-se à prevenção policial, numa visão reducionista, a qual encara a segurança pública como mero somatório de forças policiais, descartando-se dados relevantes nessa caracterização dentre os quais, segundo Silva (2008) podem-se citar quatro:

- a) o fato da luta contra a insegurança não ser um problema só da polícia, e sim do poder público, como um todo e da sociedade civil;
- b) o fato da polícia estar contida em dois sistemas, no sistema de justiça criminal, na esfera do Judiciário, e no sistema de segurança pública stricto sensu, na esfera do Executivo;
- c) o fato de que as ações deste último sistema (o da segurança pública) deve ser parte da política governamental para a segurança em sentido lato, abarcando programas de prevenção de amplo espectro;
- d) o fato de que o poder público dispõe de meios com os quais pode contribuir pra o aumento do "capital social" das comunidades independentemente do capital econômico das mesmas, investindo na valorização do ser humano e promovendo maior integração entre os cidadãos pela ação das associações comunitárias, das igrejas, da escola,

das agremiações de lazer; pela prática do esporte e de atividades culturais. (SILVA, 2008, p. 198-199).

Conforme já foi abordado anteriormente, no Brasil, predomina a cultura tradicional e repressiva de policiamento ostensivo, sob o enfoque penal e militar, em que o primeiro adota uma política de resolução dos crimes e da ordem pública por meio das leis penais e o segundo pela força.

Segundo Silva (2008, p. 200), agindo sob o paradigma penal, a preocupação dos responsáveis pela segurança pública, nesse viés, volta-se quase que exclusivamente para os crimes consumados, para as populações dos presídios e para os casos isolados, para estes ou aqueles criminosos à solta. Nessa visão, pouco importam os trabalhos preventivos de rua, os crimes que não tenham caído nas malhas do sistema, ou que fazem parte das cifras perdidas e não registradas, ou mesmo os crimes que possam vir a ocorrer. Concentra-se a atenção nos inquéritos instaurados e nos infratores levados aos tribunais.

Ainda, segundo o mesmo autor, no paradigma militar, falar de ordem pública significa falar de desordem pública, de combate, de guerra e contra os inimigos abstratos. O crime é visto como uma patologia intolerável, em que o modelo militar tem a pretensão de vencê-lo, de erradicá-lo e acabar com a desordem.

Entre as justificativas para os fracassos surgem as afirmações de que os efetivos são insuficientes, ou a polícia judiciária fica nas delegacias “à toa” e não vai para a rua ajudar a polícia ostensiva; que a polícia estaria menos armada que os bandidos, etc. Nessa ótica, quanto maior o número de prisões, apreensões, ocorrências registradas, melhor. Quanto maior o número de “cercos”, “incursões”, “ocupações” tanto melhor.

Ambos os modelos são equivocados e, por outro lado, a soma dos dois equívocos resulta numa amplificação geométrica. Essa cultura penalista-militarista da segurança pública consolidou-se no Brasil. Daí surge a maneira resiliente e repressiva de se fazer segurança pública, ao mesmo tempo em que prospera uma cultura de resistência a qualquer modelo que tente inovar e romper tal paradigma.

Essa cultura não é prerrogativa apenas da Polícia Militar, mas se estende também à Polícia Civil, Poder Judiciário e a todo o sistema de Segurança Pública, ao longo de todo o ciclo de polícia, desde a preservação da ordem pública até a persecução penal.

Para se deixar essa cultura de lado, vencer os obstáculos construindo-se um

paradigma prevencionista e proativo, torna-se necessário introduzir outros ingredientes na equação da segurança e na visão da própria polícia, ampliando suas bases, tais como: mediação, vítima, comunidade, desenvolvimento comunitário, respeito e garantia aos direitos fundamentais, traduzidos em lições de cidadania e maior participação social.

Para ilustrar a cultura predominante no sistema de segurança pública, que abrange todos os ciclos de polícia e persecução penal, oportuno observar mais adiante o quadro elaborado por Garotinho e da Silva, em que os referidos autores demonstram cada paradigma da cultura predominante de cunho repressivo, seja penal ou militar, e suas principais características, confrontando com um novo paradigma de cunho prevencionista a ser construído para melhorar a qualidade e eficiência da segurança pública.

As ações preventivas não estão previstas no foco das ações do sistema jurídico penal. É preciso primeiro que ocorra a quebra da ordem pública para que depois a justiça se manifeste. A própria Polícia Civil, de maneira geral, somente atua após a quebra da ordem pública. A atuação preventiva fica, portanto, a cargo da Polícia Militar, essência de sua missão constitucional. Por essa razão, deve adotar uma atuação mais pró-ativa, preventiva, trabalhando junto à comunidade, procurando soluções criativas que impeçam a quebra da ordem pública.

A seguir o quadro demonstrativo entre os diferentes paradigmas na segurança pública:

PARADIGMA PENALISTA	PARADIGMA MILITARISTA	PARADIGMA PREVENCONISTA
<p>Atitude reativa. Falar em segurança é falar de crime; de um problema do Governo e do Judiciário.</p> <p>Atividade policial referida às leis penais. Formalismo burocrático do inquérito policial.</p> <p>Concentração na atividade de polícia judiciária. O que importa são os crimes consumados, em prejuízo da prevenção e das vítimas.</p> <p>Traço individualista. Foco nos infratores de forma individualizada.</p> <p>Pretensão de "resolver" os problemas do crime e da violência com a repressão policial-penal.</p> <p>Desempenho referido à quantidade de inquéritos realizados e infratores levados aos tribunais.</p> <p>Formação: ênfase na legislação penal. Ensino irreflexivo.</p> <p>Gerência: refratária ao controle externo.</p>	<p>Atitude reativa. Falar em segurança é falar em desordem; de um problema da polícia e da força armada.</p> <p>Atividade policial referida a táticas de guerra: inimigo, cerco, vitória. Formalismo burocrático e militar.</p> <p>Concentração no aparato, em prejuízo da polícia técnica e das técnicas de mediação. Não interessam os crimes já acontecidos.</p> <p>Traço maniqueísta. Foco em "suspeitos" em abstrato: "nós" contra "eles".</p> <p>Pretensão de "erradicar" o crime e "acabar com a desordem". Não seletividade no uso da força.</p> <p>Desempenho referido à quantidade de prisões, de mortos em confronto, e de material apreendido.</p> <p>Formação: ênfase em táticas militares. Ensino irreflexivo.</p> <p>Gerência: refratária ao controle externo.</p>	<p>Atitude proativa. Falar em segurança é falar em prevenção; de um problema da comunidade e do Governo.</p> <p>Atividade policial referida às políticas de prevenção do crime (prevenção primária, secundária e terciária).</p> <p>Concentração na mediação dos conflitos no espaço público e nas técnicas de abordagem.</p> <p>Repressão como parte da prevenção.</p> <p>Traço comunitário. Foco nos cidadãos em geral e nas vítimas. "Suspeitos", quem?</p> <p>Pretensão de "controlar" o crime e mediar os conflitos de interesse. Seletividade no uso da força.</p> <p>Desempenho referido às maiores ou menores taxas de criminalidade, e aos riscos de vitimização da população.</p> <p>Formação: ênfase nas técnicas de abordagem e de mediação. Ensino reflexivo.</p> <p>Gerência: controle externo com insumo gerencial.</p>

Quadro 3 - PARADIGMAS NA SEGURANÇA PÚBLICA

FONTE – GAROTINHO, Anthony e DA SILVA, Jorge. Brasil segurança máxima. Rio de Janeiro: Hama, 2002, p. 66.

Segundo Brandalize (2006, p. 12), no policiamento reativo são os cidadãos que detectam a ocorrência dos delitos, dada a incapacidade dos recursos humanos policiais serem onipresentes em todos os locais da cidade. Nesse caso, o cidadão não apenas possui a função de identificar o local e as circunstâncias da ocorrência do delito, como também identificar e fazer com que a polícia prenda aqueles indivíduos criminosos residentes na comunidade.

Por seu turno, no policiamento proativo executado com base comunitária, a comunidade passa a se constituir como principal encarregada de determinar quais as áreas mais carentes de presença constante e ostensiva de policiais, em virtude dos índices de criminalidade experimentados nessa localidade. Assim, a habilidade da polícia em controlar o crime depende mais da iniciativa do cidadão do que a iniciativa da polícia e, por isso, a participação popular na gestão da segurança pública, em nível local, é de suma importância para conter a escalada de delitos. Há

que se ressaltar que o papel da polícia na preservação e controle do crime é importante, mas não é exclusivo.

A ação policial é proativa quando é iniciada e direcionada pela própria polícia ou pelos próprios policiais, independente da demanda dos cidadãos e até mesmo em conflito com uma demanda de cidadãos. Se originada da solicitação dos cidadãos, a ação policial é reativa, lembrando que todas as polícias atuam de forma proativa e reativa, variando a combinação destas estratégias. No caso da polícia brasileira, suas características reativas são predominantes, fruto da cultura organizacional baseada na doutrina da ditadura militar.

8.6 INFLUÊNCIA DA DOUTRINA MILITAR E RESILIÊNCIA NO PENSAMENTO INSTITUCIONAL DA POLÍCIA MILITAR

Nos capítulos iniciais do presente trabalho monográfico foi apontada a origem histórica das instituições policiais militares, a qual se confunde com a própria história do Paraná.

A polícia paranaense, segundo o Presidente da Assembléia Legislativa, Hermas Brandão, a respeito de sua carta em apoio à PEC nº 61/09 (subsídio), afirma que a Polícia Militar é a própria história do Paraná. Mas o principal tema que será abordado é a questão da formação do Pensamento Institucional.

8.6.1 Genealogia Doutrinária da Formação da Polícia Militar e a Influência da Doutrina Militar

No capítulo de 6 tem-se uma genealogia doutrinária da formação das milícias. Desde o governo de Tomé de Souza até a ditadura de 64, as polícias militares praticamente transpiravam doutrinas militares.

No aspecto gerador e manancial do conhecimento, deve-se nos reportar ao modelo de ensino da formação militar classificada de Tecnista. Esta formação militar nos conteúdos programáticos condiciona o homem a simplesmente obedecer sem questionar. Não se releva a capacidade criativa, apenas se valoriza a resposta do comando que foi dado. No modelo tecnista não se conduz a formação do

conhecimento e nem condiz com a realidade democrática.

Dentro da filosofia de guerra se admite a perda de 10% (dez por cento) de recursos humanos e materiais num confronto armado contra o suposto inimigo. Estas baixas já são calculadas e colocadas com reserva para reposição.

Os treinamentos de tiro militar das Forças Armadas é o condicionamento de resposta mira alvo, e que deve ser a mais letal possível para o oponente. A filosofia de guerra é implantar duras perdas contra o inimigo e terra arrasada (estratégia dos hunos). Nesta linha de ação, o modelo construtivista não alcança os seus objetivos, portanto, justifica o modelo tecnicista tradicional das academias militares.

A esteira histórica da influência das doutrinas militares nas polícias militares tem uma extensão histórica que vem desde o período colonial, mas a forma de pensar institucionalmente vem da doutrina de segurança nacional.

Em torno da doutrina de Segurança Nacional foi formatada toda a ideologia a título de manter a ordem e o desenvolvimento nacional e para se manter o ideal democrático na luta contra o comunismo, durante a guerra silenciosa denominada de "guerra fria".

A doutrina de Segurança Nacional trouxe toda uma ideologia baseada na doutrina militar, inspirada nas Forças Armadas Americanas. Acerca da ideologia e seus mecanismos de coerção e imposição, Chauí assim descreve:

O interesse social significa a generalização e defesa de idéias de uma classe ou segmento social. O que torna a ideologia possível é a separação entre trabalho material e trabalho intelectual. Esta é apenas viável quando unida a alienação, assim a ideologia associa-se à luta de classes, pois oculta a dominação real. Na manutenção da exploração de uma classe sobre outra são dois os componentes instrumentais. O Estado e a ideologia. O Estado fornece os aparelhos de coerção e repressão social através de leis ou do Direito, a realidade é "obscurecida" pela ideologia dominante, pois impede a percepção desta pelos dominados. A ideologia substitui a realidade do Estado pela idéia do Estado, onde as idéias da classe dominante tornam-se idéias de todas as classes sociais, ou, por assim dizer, idéias dominantes. (CHAUÍ, 1990, p. 80-81).

Ocorreu, assim, uma verdadeira inadequação do discurso, pois ao defenderem supostamente a democracia ameaçada pela subversão esta fala não correspondeu a prática adotada pelos generais: apoderaram-se do poder, substituíram o sufrágio universal pela manutenção contínua do exercício das Forças Armadas. Era a república vestida sob pesadas fardas, em que o destino do país atrelava-se ao jugo do grupo militar.

A doutrina da Segurança Nacional serviu aos generais como instrumento ideológico, sustentando seu acesso ao poder. Para a doutrina, nas palavras de Comblin (1978, p. 58) o poder é: "... a capacidade de impor aos homens a vontade do Estado seja através da lei, do prestígio, da pressão social, dos costumes ou da sujeição".

Ainda acerca da ideologia militarista, que tem por base a idéia da existência do inimigo a ser destruído e combatido e o restabelecimento do controle e da ordem pública, Silva tem a seguinte descrição:

[...] 'militarização ideológica'. Trata-se da transposição para a área da segurança pública das concepções, valores e crenças da doutrina militar, acarretando no seio da sociedade (a ideologia não atinge só as organizações policiais) a cristalização de uma concepção centrada na idéia de guerra (quando se tem o inimigo declarado ou potencial a ser destruído com a força ou neutralizado com a inteligência militar). Daí a concepção maniqueísta – os 'bons' contra os 'perigosos' da sociedade. (SILVA, 1996, p.501).

A influência da ideologia perpetrada pela ditadura militar contagiou, além de outros setores, todo o sistema de ensino. De maneira especial, o ensino policial militar tinha manifesta conotação ideológica baseada na repressão militar. Paralelamente às disciplinas estritamente policiais, como investigação criminal, trânsito, técnicas de policiamento ostensivo, eram ministradas disciplinas voltadas para a questão militar e de defesa da lei, da ordem e defesa da nação, tais como: "controle de distúrbios", "segurança e defesa interna", "ameaça insurrecional", "operações antiguerrilha", entre outras. As ações eram em grande parte voltadas para a luta contra os inimigos da "democracia", os comunistas e subversivos dentro de seus países.

Com isso, as atividades policiais foram totalmente desvirtuadas, confundindo-se prevenção e repressão policial com prevenção e repressão militar.

Os efeitos dessa cultura repressiva ainda permanecem na mente dos policiais militares, cujos reflexos exercem forte influência nas ações desencadeadas.

Por outro lado, para ampliar o controle das policiais militares pelo Exército, por meio do Decreto-Lei n.º 317, de 18 de março de 1967, criou-se o órgão específico de controle denominado IGPM – Inspeção Geral das Polícias militares, com a finalidade de legislar sobre organização, efetivos, instrução, justiça e garantias das polícias militares e condições gerais de convocação e mobilização.

Ao mesmo tempo, manteve-se o sistema de informações dessas corporações subordinado ao sistema de informações do Exército, cujos resquícios persistem até hoje. Os próprios governadores dos Estados se viram impedidos de praticar atos relativos às polícias militares sem o aval do Exército, subordinação que implicou que os órgãos de informações das polícias militares passassem a atuar segundo orientação dos órgãos de informações do Exército em todo o território nacional, dentro da lógica da guerra ao comunismo e à subversão. Dentro desse contexto, as Polícias militares passaram a ser vistas não como forças policiais a serviço da cidadania, mas como forças repressivas do aparelho do Estado, de perfil militar, a serviço da Segurança Nacional, no Campo da Segurança Interna.

Tais acontecimentos trouxeram entre outros resultados a influência no ensino das polícias militares, que já era de cunho militar, e passou a ser padronizado em todo o Brasil, com um componente novo, o do inimigo interno, o do subversivo comunista, na linha ideológica da doutrina da segurança nacional, repassada pelos norte-americanos aos países da América Latina.

[...] os currículos das escolas PM [...] concentravam nos assuntos ligados à missão daquela força (Exército) em detrimento da função propriamente policial das polícias militares. Como a lógica do emprego das Forças Armadas gira em torno de um inimigo, concreto ou potencial, a ser destruído ou neutralizado pela força ou pela inteligência militar, as organizações policiais negligenciaram o estudo dos assuntos policiais *stricto sensu*, e se concentraram num tipo de treinamento marcado por princípios e noções que informam a arte da guerra: "supremacia da força", "cerco", "ocupação", "blitzen", "operações de informações", "surpresa", "forças amigas" versus "forças inimigas", como nas operações anti-guerrilhas, etc. (SILVA, 1997, p. 515).

O ensino continuou a privilegiar o uso da força como solução para os assuntos policiais, em que a segurança pública era um aspecto da segurança interna. É a época em que começam a proliferar as "batidas" policiais, as blitzes, os "cercos" e as "operações" com o emprego maximizado da força.

Os órgãos de informações das polícias militares foram superdimensionados, mas ao invés de conhecer os meandros do crime organizado e da criminalidade comum, deixaram esta área praticamente intocada e concentraram os esforços no atendimento às demandas relativas à ordem interna, partindo, sobretudo, do sistema de informações do Exército.

As polícias militares ficaram sem identidade, caminhando os currículos das escolas, os comandantes gerais e os oficiais da chamada comunidade de

informações por uma direção, canalizando as preocupações voltadas para o inimigo interno. E em sentido oposto, as demandas por segurança da população e a realidade vivida pelos policiais militares, enfrentando o criminoso comum, cada vez mais audacioso, sofisticado e organizado, porém apenas com a idéia de ocupar os espaços públicos.

As polícias, em vez de operarem visando à segurança dos cidadãos, transformaram-se em forças de combate, com a utilização de táticas e instrumentos próprios da Segurança do Estado e preocupadas com “ameaças a Nação”, “antagonismos” e “inimigo interno”, cujos reflexos persistem até os dias atuais, ideologia com remanescentes incrustados na cultura dos policiais militares e organizacional.

[...] em função da ideologia militar, o treinamento policial tem sido centrado no modelo militar de autoridade (modelo adequado apenas para as atividades de “cumprimento da Lei”), segundo o qual, em teoria, o policial não é visto como uma unidade em si mesmo, e sim como um “elemento” de um todo a ser empregado coletivamente, como um grupo, um pelotão, sempre a comando direto de um superior que é responsável por tudo, além de ser condicionado a obedecer ordens sem discutir, ao invés de também ser ensinado a exercitar o bom senso e a capacidade de julgamento (modelo discriminativo, adequado para as atividades de ordem pública em sentido genérico), visto que, na prática, ele trabalha quase sempre sozinho ou em dupla, a toda hora tendo que tomar decisões solitárias diante das múltiplas situações com as quais se depara no dia a dia. (SILVA, 1997, p.497).

A Polícia Militar recebeu um forte legado cultural fruto da ideologia imposta pela ditadura militar baseada no sistema reativo e num distanciamento da comunidade por um lado e por outro, ampliando seus poderes com o objetivo de exercer o controle total em nome do Estado. Essa influência é expressa de forma objetiva e clara por Bondaruk e Souza, em que a Polícia Militar se revela como o principal braço do Exército durante a ditadura militar, sendo na realidade vítima da ditadura militar:

Nesta época, os preceitos de direitos humanos foram praticamente extintos e a polícia foi o instrumento para manter a situação, até mesmo por sua força nos Estados.

A partir daí um estreitamento ainda maior com a força militar federal nos regulamentos, na estrutura e inclusive no modo de agir, truculento e autoritário, característicos em tempos de revolução, porém incompatíveis com a democracia e estado de direito.

[...] Além disso, a Polícia Militar serviu como parte do instrumento repressivo, ficando assim, ainda hoje, estereotipada como órgão puramente repressivo, a serviço dos interesses dos governantes e não como órgão a serviço da comunidade. (BONDARUK e SOUZA, 2003, p. 77 e 78).

Até o final do regime militar, na confluência das décadas de 1970 e 1980, mais que lutar contra o crime e a violência, as políticas de segurança pública resumiam-se ao acionamento da polícia para “manter a ordem”.

Já na década de 1980, voltando os governadores a serem eleitos diretamente pelo povo, começa a delinear-se a polarização entre o que se passou a chamar “política dos direitos humanos” de um lado, e do outro, “política da lei e da ordem”.

As políticas da “lei e da ordem” limitam a ação da polícia e reduzem o problema da segurança a uma única dimensão – a do uso do poder punitivo do Estado. Simplifica sem resolver e, ao mesmo tempo, restringe as noções de direitos e de cidadania dos atores envolvidos, reduzindo ainda o campo do controle, tanto no que se refere à legitimidade quanto a sua eficácia.

Foi a partir dos anos 70 que a Polícia Militar estruturou o seu modelo de ensino, mas em plena época da vigência dos Atos Institucionais. Esta é a resposta básica de onde a Polícia Militar do Paraná e de outros estados poderiam se abeberar de doutrina de formação policial. Sem dúvida, não era ainda o tempo de corte do cordão umbilical doutrinário.

Este modelo reativo das forças armadas está na genética cultural e doutrinária de muitas polícias militares estaduais, algumas com mais influência, outras menos, mas todas em si existentes. A própria gênese das polícias militares inegavelmente é a 3ª Linha do Exército, devidamente explanado neste estudo monográfico.

Não obstante, toda a construção organogramática e funcional advém do modelo militar, bem como a sua gestão. Esta vertente é bem exposta nos capítulos que materializam a construção jurídica das competências das polícias militares por meio da história das constituições federais.

As polícias militares sempre estiveram no mesmo patamar das Forças Armadas e assim, todo o composto jurídico e doutrinário são da mesma *matrix* curricular, o Exército brasileiro.

Porém, no que isto reporta no sentido de criar um caminho entre a forma de agir do policial militar e do militar das Forças Armadas? São em determinados momentos os mesmos conteúdos programáticos. O Policial militar não consegue imaginar a pessoa do delinqüente sob o aspecto social, ou seja, visualizá-lo apenas um aproveitador de situações para se locupletar. Ele concebe o delinqüente da

mesma forma que o militar das forças armadas concebe a figura do inimigo, o qual precisa ser eliminado, atingido. Estes reflexos demonstram em grande parte das situações, os altos índices de mortalidade nos confrontos diretos. Por outro lado, as Unidades Especializadas apresentam potencial altamente letal e a sua criação não foge da sua finalidade. São as Unidades Especializadas organizadas nos moldes voltados para a reação e o combate, entre elas o BOPE, ROTA, RONES e ROTAMs.

Essas influências estão dispostas e exemplificadas nos capítulos ora citados.

A força da doutrina militar, ainda hoje, tem ressonância no discurso de nossos administradores castrenses. Se se recuar 30 anos, chegando ao tempo de 1977, quando muitos militares ingressaram na instituição, a força doutrinária e os conteúdos programáticos desta formação ainda são latentes.

Aí, vem de sobremaneira apontar até mesmo o comportamento de alguns de nossos milicianos, criando o *link* com a origem do pensamento institucional. Neste sentido, em concordância com Karl Wick “Uma organização é um corpo de pensamentos pensados por pensadores”. Assim, ter-se-ia o seguinte: como se pensar proativamente, se toda cultura reativa se encontra estruturada no pensamento estratégico?

A construção de toda a legislação castrense estadual vem do remanescente da centralização federal da legislação sobre as polícias.

Não houve momentos e/ou condições das polícias militares estaduais usarem da sua criatividade ou determinarem caminhos próprios doutrinários para a sua realidade.

Até os anos 60, o tratamento das polícias militares era equiparado a um exército do estado. Estavam na realidade aquartelados. Somente com a partir da extinção das Guardas Civis pelo Decreto nº 667/69 é que puderam se mobilizar no terreno, geralmente no processo reativo de radiopatrulhamento.

Porém, quando se trata de modelo reativo, denota-se que a cultura do passivismo, entendido este como o fato de agir mediante provocação, tem suas raízes também na história da administração militar. A própria Justiça na sua estrutura funcional adota uma postura passiva e reativa, somente atuando mediante provocação. Essa característica também foi herdada pela cultura e formação do policial militar. Toda a sua carreira foi calcada na base: cumpro o que mandam. O nível de iniciativa no modelo tecnicista é totalmente inibido. O condicionamento é

apenas cumprir o que foi mandado. Nesse sentido reporta-se Soares quando afirma:

[...] a centralização provocada pela hierarquia militar rígida imobiliza os profissionais e os obriga a conduzirem-se como burocratas, cumpridores de regras, mecanicamente, sem liberdade e criatividade, sem esforço interpretativo e adaptativo à especificidade das situações sempre diversas, geradas pela incessante dinâmica de uma sociedade viva complexa. (SOARES, 2006, p.348).

Ainda sim, o modelo tecnicista da construção dos modelos segue a administração militar altamente verticalizada e piramidal, altamente influenciado pelo pensamento reativista. Para diagramar o exemplo da construção dos sistemas, tem-se a sua devida classificação bem como a formação dos Sistemas e os subsistemas, definindo suas posições e funções no diagrama.

8.6.2 Análise sobre a Força da Resistência e Resiliência diante das Novas Estratégias e Modelos na PMPR.

Ainda, na continuidade dos trabalhos, tem-se o modelo funcional e a formação dos sistemas. Denotadamente, no capítulo 8.3 tem-se todo o arcabouço histórico da formação do sistema de segurança pública da Polícia Militar do Paraná.

Com todo o conceito *iuris* do sistema, passou-se a descrever, pormenorizadamente, sobre a principal ferramenta de enfrentamento da incidência criminal com a disposição das estratégias de atuação e formação da malha ordinária de proteção social.

Para a contextualização atual do sistema de segurança versus a incidência criminal, optou-se por realizar um diagnóstico circunstanciado da evolução da criminalidade em paralelo com o crescimento e evolução social das cidades, determinado pelo apogeu de um ciclo econômico e sua decadência acelerando o êxodo rural.

Em capítulos próprios, a partir do 7.4.2, foram determinados os descritivos da formação doutrinária do policiamento ostensivo, na qual o radiopatrulhamento é a forma de atuação doutrinária reinante até os dias atuais, sempre como fator mais próximo de apoio e de atuação. Consta ainda que a RONE foi o único projeto próprio da PMPR vigente até os dias atuais, concebida como único sucesso e altamente

defendida pelos seus idealizadores e pensadores estratégicos atuais. A Cia PChoq na sua gênese e formação é fruto do sistema ditatorial, como estratégia de enfrentamento a distúrbios civis.

No contexto histórico, o sistema de radiopatrulha representou, por muito tempo, a espinha dorsal do policiamento ostensivo e, ainda hoje, representa um remédio genérico para controle da criminalidade, quando faltam outras alternativas de pronto atendimento. É a identidade reativista de sistema incutido na doutrina de formação policial militar. É a própria herança de cultura e formação do que se denomina aqui, pela primeira vez, de reativismo atávico.

Lamentavelmente, o capítulo dedicado ao Sistema Modular traz no seu bojo o histórico do seu fracasso em razão de adoção de medidas eleitoreiras no que culminou com o suicídio doutrinário deste sistema que ora volta a ser cogitado como estratégia de ocupação. É o que se levanta como ferramenta de aplicação do sistema proativo, estratégia que foi exaustivamente citada nas propostas deste trabalho monográfico.

No sentido de anabolizar o sistema reativo foram adotados procedimentos padrões de formação e fortalecimento da malha primária de atuação, sempre de cunho reativo. A estrutura básica foi o atendimento via 190, na coleta imediata dos reclamos sociais e o seu atendimento imediato, com formação de malhas de sobreposição. Os efetivos para estas outras malhas reativas como as antigas TMAs, hoje as ROTAMs das unidades operacionais, pelotões de motos, trânsito, cavalaria e RONE, todas elas com arcabouço doutrinário *matrix* da radiopatrulha. Nada se cria diferente da *matrix* umbilical doutrinária.

Após, na formação cognitiva, tem-se o esteiramento dos processos e modelos de policiamento ostensivo na PMPR, que descreve a criação da RONE e sua atuação na malha de sobreposição. Unidade esta, repita-se, de cunho altamente reativo.

Na explanação a respeito dos TOTENs, verificou-se que sua origem partiu da vontade política e eleitoreira do momento. Foi um verdadeiro fracasso do modo que foi concebido. O referido modelo caso fosse arcabouçado por logística compatível, poderia ser aplicado com sucesso, pois nada mais é do que uma adaptação do já conhecido Cartão Programa. Este atendimento poderia ser readequado e usado em pontos turísticos. Mas, se o sistema pode atender 4 estações, atenda-se apenas 4. Tudo antecedido por planejamento estratégico e

operacional.

No capítulo 7.5, têm-se agrupados alguns exemplos de modelos exitosos bem como Gestões Técnica para a Potencialização do Policiamento Ostensivo. No primeiro subcapítulo, citou-se o Grupo de Operações Especiais (GOE) como modelo de resiliência existente e comprovado. Denota-se que os Grupos de Operações Especiais foram concebidos como unidades para enfrentamento de crises. Crises não são constantes e por isso, muito bem pensado, foi o sistema adotado quanto à utilização do recurso humano. Houve um treinamento maciço, padronizando conhecimento e exigindo parâmetros de comportamento Operacional Especial. A equipe depois do exaustivo treinamento voltava para a atividade de radiopatrulhamento, atuando junto aos seus demais companheiros, passando técnicas de abordagem policial aos seus iguais. A disseminação de conhecimento é uma estratégia de aumento de eficiência operacional. Contudo, por vaidades pessoais, sem qualquer estudo de situação ou por meio de um Plano Estratégico, os GOES foram fulminados por meio da Diretriz que transformou estes Grupos em ROTAMs. Ou seja, a imagem e a semelhança da *matrix* original da RONE. Criam-se feudos para que se tenham mais chefes. Não importa a funcionalidade ou não. Adota-se apenas o modelo parecido com o original doutrinário. Não se pode esquecer que se assim foi com o GOE, assim será com qualquer outro sistema de policiamento ostensivo. A história sempre se repete.

Outros modelos exitosos foram expostos e devidamente citados com as suas características e efeitos na potencialização da atividade de Policiamento Ostensivo. O conhecimento deve circular, pois se torna como água estagnada se permanecer parado. Uma vez circulando, o conhecimento gera outros conhecimentos. Mas, não se deve esquecer o modelo de ensino da Instituição. Ela, pelo seu modelo, cria líderes únicos, cujo resultado óbvio é a formação de líderes autocráticos e individualistas e altamente competitivos em razão da grade de ascensão chancelada pela Lei de Promoção de Oficiais.

Na continuidade dos trabalhos monográficos foram abordados alguns modelos de gestão exitosos. No paralelo comparativo, vê-se que a polícia militar deu alguns passos à frente em relação ao contido no plano nacional de segurança pública. Entretanto, não teve "*feeling*" para perceber e continuar na linha evolutiva do processo, apartando ou abandonando sem dar crédito e estes modelos, que atualmente estão colaborando na nova formatação de polícia.

Primeiramente, no capítulo 8.5.2., tem-se o desdobramento da responsabilidade territorial em subsetores. Comparando, este modelo de gestão não é novo. As Companhias do interior (Cias) são colocadas em cidades cuja incidência criminal acabou por evoluir durante os anos causados pelo êxodo rural.

Saindo da esfera da sede do Batalhão, as Cias praticamente são todas destacadas e as sedes de pelotões seguem o mesmo modelo até a divisão em subdestacamentos. Cada componente descritivo deste Quadro Organizacional (Q.O.) tem uma característica comum: Responsabilidade Territorial. Esta responsabilidade leva a outro princípio fundamental para que haja sucesso e integração da comunidade: comprometimento. Mas o modelo reativo da radiopatrulha contamina doutrinariamente o modo de pensar do policial militar, isso em razão de que esta doutrina, na década de 80 foi a espinha dorsal doutrinária dominante. Mas, ao se colocar o policial militar no terreno, de maneira comprometida com a doutrina proativa, ter-se-á o modelo ideal de policiamento ostensivo buscado tão arraigadamente.

Em vez da doutrina do interior ter influenciado, historicamente, a doutrina da capital ocorreu o inverso, o que gerou o quadro atual. Este modelo de responsabilidade territorial, em subsetores, até hoje, não foi implantado na capital. Poder-se-ia ter um destacamento de polícia militar em determinado bairro tido como *hot-point*? A resposta é sim. Mas os lúdicos de plantão colocariam temerosidade neste projeto. Lógico. O medo da mudança, conformismo ou falta de ousadia. Mas este princípio voltou com força total no modelo de ocupação pacífica no morro Dona Marta, como alternativa para ocupação daquele espaço (responsabilidade territorial) e desenvolvimento da segurança social.

Na composição de estudos, verificou-se no início do ano 2000, na Operação Verão 99/2000, a experiência da análise ambiental criminal com o policiamento ostensivo. Todo planejamento deu-se pela indicação dos números, alcançando resultados positivos e eficientes, direcionando corretamente a aplicação dos recursos. Em apresentação do SISCOP 99/2000, chegou-se, por meio dos índices, a se prever mediante um prognóstico, quantas pessoas se envolveriam em ocorrência, crimes de modo geral e crimes violentos. Outro ponto interessante e pouco explorado foi a leitura do Ambiente Criminal, com o cruzamento das informações inseridas no banco de dados do SISCOp e o comparativo das fases da lua.

Este modelo exitoso, ou seja, a análise ambiental criminal, foi utilizado na

Cia Portuária de Paranaguá em 2000 e no 13.º Batalhão de Polícia Militar (2003), sendo tema monográfico (BRAZ, 2004). E por último, foi utilizado no 12.º Batalhão de Polícia Militar sob o comando da Ten.-Cel. Rita Aparecida de Oliveira, por ocasião da Operação Paz na Primavera, inspirada na base de dados da CAPE, no ano de 2007, conseguindo atingir níveis de arrefecimento a curto prazo.

Outro detalhe, neste sentido, que se faz necessário citar é o modelo adotado pela CAPE, atualmente, na figura do Comitê Gestor. Por questões de resiliência ainda não foi adotado em sua plenitude como modelo de gestão de policiamento ostensivo. Apesar de ser uma ferramenta importante na avaliação dos resultados e estabelecimento de metas, ainda não foi assimilado de maneira padronizada pelas OPM e ainda não há uma perfeita integração entre a Polícia Militar e Polícia Civil na sua aplicação.

No modelo tecnicista militar clássico é formatada no indivíduo a figura da autoridade militar. As ordens não devem ser questionadas e tal conduta passa a ser até tipificada como transgressão disciplinar. Ordem superior não se discute. Cumpre-se.

O Comitê Gestor e a leitura ambiental criminal é uma forma de visualização da administração do Comandante. Neste comparativo, ele está sendo avaliado sobre sua competência, por isso a resistência é praticamente natural, senão provocada. O Comitê Gestor é um embrião da proatividade. Soluções em conjunto e a formação de equipes para discussão dos problemas. Mas, ainda, se reportando à formação castrense, no atual modelo da estética militar, o problema não solucionado traz desconforto para o administrador castrense, ao ser interpretado como falha pessoal. Este comportamento, interpretado dessa forma, gera inibição de iniciativas.

O soldado deve apenas cumprir. Ora, como alcançar a proatividade, quando a iniciativa do policial, melhor *feeling* esperado e procurado, é inibida e desestimulada?

O policial reativo se movimenta e age pela provocação, ou seja, a comunidade deve iniciar o processo de comunicação do crime e ele, pela reatividade atende a ocorrência e registra os dados e parte para atender outra ocorrência.

É apenas um formalizador. Enquanto na proatividade o perfil do policial militar deve ser diferente, ou seja, neste caso, o motor principal do sistema é a iniciativa.

Na formação cognitiva deste trabalho verificou-se a existência de modelos

de gestão no Planejamento de Policiamento Ostensivo, que se demonstraram exitosos, mas que não foram adotados como filosofia e padrão de comportamento. Isso forma, naturalmente, dissidência de idéias e desperdício de recursos. Falta padronização e planejamento. É a figura do individualismo na Gestão de Comandos.

É temeroso adotar medidas de outros comandantes pelo melindre pessoal de não estar enaltecendo administrações anteriores. Ou seja, coloca-se nos seguintes termos: “eu sou o comandante e esta é a minha administração”. Tal pensamento é imperante na administração, e neste caso, as questões de causa e efeito são entendidas como questão de sobrevivência e competitividade.

Outro exemplo de resiliência foi a mudança do Sistema COPOM pelo SISCOp. Sempre que há uma mudança, isso gera desconforto, seja pelo medo ou pela resistência ao novo, mesmo que mais eficiente.

O Sistema COPOM na linguagem de caserna teve que ser “derrubado” senão seria impossível a implantação do SisCOP. Esta história se repetiu também na mudança do SisCOP para o B.O.U.

As mudanças implantadas durante o governo federal nestes 08 (oito) anos não foram projetos ligados à sigla partidária e sim, de governo. O capítulo 8.5.5. ao 8.5.9, traduz a questão da observação natural das mudanças. Elas não são compreendidas como medidas naturais e sim, como uma afronta à “zona de conforto” e à própria segurança pessoal. Estas mudanças para o reativista são, na verdade, uma ameaça. Isto exposto, comporta a forma do pensamento institucional e a motivação da resiliência.

Para se enquadrar, didaticamente, este conhecimento, recorre-se ao conceito de Guareschi (1989, p. 20 a 26), quando define as duas grandes teorias em sociologia.

Assim, Guareschi define o pensamento positivista-funcionalista como aquele que acredita que todo e qualquer modelo, já tem a sua organização e função prontos. Tem uma posição social definida e funciona muito bem, sem necessidade de mudanças. Esta teoria é conhecida no mundo acadêmico como organicismo. Para esta teoria é bom tudo o que funciona. Se funciona é bom, se não funciona não é bom. A mudança consiste em se criar um novo modelo. Só pode haver mudança se a coisa toda mudar ou deixar de existir.

Outro pensamento social é o histórico-crítico, este acredita que toda mudança é salutar ao próprio sistema, e que não precisa terminá-lo para iniciar

outro. Basta se adaptar às mudanças.

A mentalidade histórico-crítica incorpora na definição o futuro e a mudança. A mudança faz parte da própria teoria. Ao contrário da teoria positivista-funcionalista que é absolutizadora, a teoria histórica-crítica é relativista. Se realizar uma comparação com o reativismo atávico de nossa instituição, verifica-se o parâmetro alinhado com a teoria positivista-funcionalista (absolutizadora), ou seja, a verdade é absoluta, não admite contestação.

Assim, dentro da corporação existem estes dois tipos de pensamentos. Cada segmento tem o seu estereótipo, mas aqueles que se identificam com o reativismo possuem forte tendência a serem resistentes a mudança. Exemplo disso é a estruturação das AISPs, implantação do Comitê Gestor, integração do banco de dados e de comunicação das polícias. Quem não acredita nas mudanças entende que elas estão vindo rápidas demais, e caso a instituição não se prepare para elas, a sua capacidade de absorção estará devidamente comprometida. Este será o momento do administrador, com pensamento histórico-crítico, provocar e definir a transição de paradigmas e provocar as adaptações e mudanças necessárias. Se identificado como reativista, diante dele, as mudanças sofrerão resistência.

Assim, então, se consolida a parte nuclear deste estudo monográfico, não restando dúvidas de que a forma de pensar, na ótica da teoria absolutizadora da instituição é causa da resistência às mudanças e o conseqüente fenômeno da resiliência diante de novos modelos e tentativas que fujam da convenção reativista.

Todo e qualquer projeto aplicado ou a ser aplicado na Polícia Militar, de cunho proativo, terá todas as tendências de voltar à zona de conforto na posição *matrix* doutrinária da instituição, sob a ótica do reativismo.

8.7 POLÍCIA COMUNITÁRIA: PRESSUPOSTOS E MEDIDAS PRECURSORAS PARA UMA POLÍCIA CIDADÃ

[...] a segurança dos cidadãos é, em si mesma, uma questão que inclui suas garantias, e não um limite a elas. E que as garantias cidadãs não remetem somente aos direitos individuais, mas também à dimensão social da cidadania. (PALMIERI, 2003, p.16).

Não há uma receita padrão para a resolução dos problemas afetos à questão de segurança pública, haja vista sua complexidade e caráter multifacetário.

A melhora dos padrões e eficácia da polícia está diretamente relacionada à forma de gestão organizacional e começa por uma reformulação no pensamento Institucional e do policial.

Agir de forma isolada conduz a um círculo vicioso, situação que é agravada quando a polícia age de forma repressiva. A atuação tão-somente focada na reação vai diluindo ao percorrer os demais caminhos, desde a polícia judiciária até o Poder Judiciário, esbarrando nos diversos obstáculos burocráticos, culminando, na maioria das vezes, na impunidade. Quando ocorre a condenação, caso a situação chegue até o sistema prisional, no mínimo, estar-se-á longe de representar uma solução para o problema da criminalidade. Ao contrário, há um desdobramento para outros focos de problemas que afetam a própria sociedade, entre eles, a escola do crime, os gastos do governo, cadeias superlotadas, rebeliões, fugas de presos, entre outros fatores.

Assim, diante destes fatores, considerando a situação fática e as estratégias adotadas, tudo direciona naturalmente para a adoção de uma postura pautada na Filosofia de Polícia Comunitária como a melhor alternativa de se fazer policiamento. O policiamento comunitário constitui uma estratégia relativamente recente, utilizada para tratar dos múltiplos e novos problemas que desafiam as forças policiais de hoje. Toda revisão, quer seja na gestão organizacional, quer seja na adaptação dos modelos existentes de policiamento ou mudanças de estratégia, diante das céleres alterações sociais, deve levar em conta, a abertura da polícia em direção à comunidade, proporcionando uma reação mais flexível nas mudanças futuras.

Há que se ressaltar que na Instituição não basta ter bons modelos ou estratégias operacionais exitosas se não houver um planejamento e o comprometimento com sua implantação e implementação. Exemplo disso é que muitos modelos promissores foram colocados abaixo pela irresponsabilidade e falta de compromisso de políticos levianos e inescrupulosos, que se utilizaram de tais projetos para suas aspirações pessoais e eleitoreiras, desvirtuando os reais objetivos, para salvaguardar seus interesses pessoais e falácias demagógico-pedantes.

O Policiamento comunitário e os serviços públicos comunitários (descentralizados) representam uma potencial estratégia para fazer em face das

necessidades durante a célere mudança das sociedades contemporâneas. Assim, as fórmulas tradicionais do trabalho policial, ou seja, que conservam a relação paradigmática, reatividade, ostensividade e distanciamento da comunidade, deixam cada vez mais de atingir seu objetivo.

A filosofia de polícia comunitária e o policiamento comunitário não são temas novos. Entretanto, apesar de existirem programas desenvolvidos na Polícia Militar do Paraná, verifica-se que não ultrapassaram a linha de obstáculos a sua implantação, seja dentro de suas peculiaridades, seja em linhas gerais.

Entre os fatores sócio-culturais que dificultam ou impedem a implantação da Polícia Comunitária e que ainda não foram superados, tomando-se ainda por base Lopes (2007, p.223) pode-se destacar:

- a) a implantação e desenvolvimento de uma polícia comunitária exige maior esforço, comprometimento, exigindo mais do policial militar, o que faz com que tenha que sair de sua “zona de conforto”, demonstrando sua eficácia, criatividade e capacidade de administrar e manter uma relação mais próxima com a comunidade;
- b) a comunidade local ainda não consegue identificar a sua relação com a polícia e não tem claro o seu papel e responsabilidade no tocante à Segurança Pública, pois exige apenas policiamento e não adota posturas preventivas ou de reeducação, exigindo providências e orientação de outros órgãos públicos;
- c) os policiais militares mantêm ainda uma cultura essencialmente reativa, imediatista e resiliente, e não assimilam ou não aceitam na prática os novos processos e as novas formas de relação com a comunidade, o que somado com os demais obstáculos e dificuldades, estruturais, materiais, entre outros entraves, somado com a falta de comprometimento, dedicação e empenho dos chefes ou coordenadores, cria uma ambiente propício para que se volte ao modelo inicial e tradicional de policiamento ostensivo;
- d) falta de melhor compreensão e internalização quanto à filosofia de polícia comunitária por desconhecimento doutrinário e cultural;
- e) embora a teoria não recomende, na prática, a polícia e o policiamento comunitário se tornam mais uma modalidade de trabalho, resumida a um

projeto piloto em um ou mais bairros, concorrendo com as demais formas de aplicação e modalidades que envolvem a maior parte do efetivo disponível na unidade, aplicado de forma tradicional e reativa. Não é visto como uma metodologia de trabalho;

- f) a falta de conscientização, comprometimento e não aceitação das mudanças, aliado ao fato de vir em forma de uma imposição externa ao comando, aumenta as resistências, chegando a haver até mesmo a rejeição;
- g) a falta de um projeto e planejamento para a implantação aliado às dificuldades e obstáculos, sem que haja uma previsão, faz com que se volte ao sistema tradicional e reativo;
- h) a mudança cultural, assimilação e comprometimento dos envolvidos depende principalmente do oficial encarregado pela coordenação e seu grau de comprometimento;
- i) a rotatividade interrompendo o desenvolvimento dos trabalhos e sua continuidade;
- j) justificativa permanente de carências do aparelhamento policial que não possui efetivo suficiente e recursos adequados.

Baylei (1988), citado por Tonry e Morris (2003, p. 157-159), identifica uma dúzia de sérias ameaças à qualidade do policiamento, que podem resultar de uma mudança de estratégia em relação ao policiamento comunitário ou de solução de problemas:

- a) perda da eficácia no controle do crime, perda do desejo em manter a ordem e fuga da responsabilização pelo controle do crime. Essas três primeiras críticas expressam a convicção constante de que o controle do crime é o objetivo principal – ou até exclusivo da polícia.
- b) aumento do poder da polícia, do seu poder burocrático e aumento da influência do governo em assuntos privados. Esses pontos refletem a preocupação constante de que a polícia possa se tornar uma instituição

muito poderosa e intrometida. É importante manter a polícia concentrada nos crimes graves e dependente, fundamentalmente, dos métodos reativos de patrulha e investigação.

- c) aplicação da lei de forma discriminatória, erosão das liberdades civis e distribuição desigual dos recursos da polícia. Os valores legais importantes, tais como integridade, imparcialidade e respeito aos direitos constitucionais incomodam certas pessoas influentes que acreditam que a distribuição de certos poderes privados e de privilégios molda o policiamento.
- d) perda de controle administrativo, perda da responsabilização e do controle da cidade como um todo e perda do profissionalismo. Na medida em que o policiamento voltado para a solução dos problemas e o policiamento comunitário encorajam a descentralização, tanto o controle como as demarcações eficientes de toda a cidade estariam ameaçados por qualquer mudança nesta direção.
- e) Conforme se observa, várias podem ser as dificuldades e obstáculos quanto à implantação de um modelo de polícia comunitária. Mas para que dêem certo é necessária a superação das dificuldades, o comprometimento e determinação, qualidades que com certeza superam os obstáculos trazendo resultados positivos.

A parceria e participação entre a polícia e a comunidade, somando os esforços direcionados para a solução dos problemas da comunidade é fundamental para o êxito do programa. Para tanto, os policiais militares deverão ter um programa de treinamento e conscientização, juntamente com os comandantes e coordenadores do projeto. Os comandantes passam de controladores para facilitadores. De acordo com Dias Neto:

Todas as pessoas que trabalham na polícia deverão ser treinadas na filosofia de policiamento comunitário e na resolução de problemas comunitários. O policiamento comunitário transforma também o papel dos chefes, de controladores para facilitadores. O trabalho desses chefes

consiste agora em fornecer ao pessoal operacional os meios adequados, em termos do apoio institucional, necessários para desempenhar da melhor forma possível as suas tarefas, pois é justamente este pessoal que fornece o serviço direto à comunidade. (TROJANOWICZ, BUCQUEROUX, 1994, p. 11).

A filosofia de polícia comunitária envolve uma maneira diferenciada de trabalho. Dias Neto destaca três princípios básicos de uma Polícia Comunitária:

O que se propõe é um estilo diferenciado de policiamento, caracterizado por: (1) uma concepção mais ampla da função policial que abrange a variedade de situações não criminais que levam o público a invocar a presença da polícia; (2) descentralização dos procedimentos de planejamento e prestação de serviços para que as prioridades e estratégias policiais sejam definidas de acordo com as especificidades de cada localidade; (3) maior interação entre policiais e cidadãos visando o estabelecimento de uma relação de confiança e cooperação mútua. (DIAS NETO, 2000, p. 15).

Outro aspecto fundamental para o desenvolvimento do policiamento comunitário é a descentralização, possibilitando o policiamento personalizado de acordo com as peculiaridades de cada comunidade e seus problemas, ao invés de se adotar soluções padrão para todos os locais, sem considerar as diferenças culturais, sociais, políticas, geográficas e econômicas. E, não seria essa a ideologia do sistema modular implantado na Polícia Militar, conforme já foi anteriormente abordado, na presente pesquisa monográfica?

Outro fator preponderante e que dificulta a implantação da polícia comunitária é o modelo burocrático weberiano, característica do modelo tradicional da polícia. Segundo Osborne e Gaebler (1995, p. 13), tal modelo é típico da era industrial, em que predominava uma sociedade de ritmo mais lento e cujas mudanças ocorriam com menor rapidez. A burocracia lenta e centralizada, preocupada com normas e regulamentos, para a época era ideal, em que a preocupação era o modo como as coisas deveriam ser feitas e não os resultados. Hoje, tal modelo se torna pesado, lento e pouco flexível, deixando de ter um bom funcionamento numa sociedade altamente mutável, rico no campo de informações e conhecimentos. A descentralização e a valorização do policial militar de ponta é uma característica fundamental para o sucesso do novo modelo.

Apesar do cunho eminentemente preventivo, a filosofia de polícia comunitária engloba também as ações de cunho reativo, para as quais apresenta soluções de pronta resposta, procurando atender as situações emergenciais da

sociedade. A diferença é que concentra os esforços na proatividade e tão-somente após esse esforço, quando insuficiente, é que se age repressivamente, numa gradação lógica da proatividade a reatividade. E não, ao contrário, num enfoque unicamente reativo-repressivo. As táticas do modelo de polícia comunitária, segundo Marcineiro et al. (2005, p. 93) permitem atingir três pontos:

- a) o ambiente, visando criar condições que dificultem a ocorrência de fatos que quebrem a Ordem Pública;
- b) vítimas em potencial, visando conscientizá-las para que não dêem margem à ação dos criminosos;
- c) os criminosos potenciais, visando retirar deles a vontade de cometer atos que venham a quebrar a Ordem Pública.

Por fim, a análise e solução de problema de segurança e a avaliação dos resultados são também fatores imprescindíveis para a aproximação da comunidade, incentivando a participação social. A avaliação dos resultados permite melhor aplicação e distribuição das ações de forma racional e com objetivos e metas pré-estabelecidas e de encontro com os anseios da comunidade.

Um exemplo prático de que as medidas voltadas para a comunidade geram bons resultados, a exemplo das Unidades da Polícia de Pacificação no Rio de Janeiro, é o Projeto de Segurança Social desenvolvido pela PMPR na cidade de Curitiba, como projeto piloto na Vila Osternack, bairro Sítio Cercado, local de grande concentração de pessoas, a maioria de baixa renda e acometida pela violência, tráfico de drogas e todo tipo de crimes. É uma forma aprimorada de se construir a segurança com a sociedade, por meio da sinergia de iniciativas e de dotar as comunidades de alternativas salutaras de sobrevivência e melhoria de suas condições individuais e grupais, levando-as a uma prática cidadã e preventiva. O projeto aproxima a polícia da comunidade e dos demais segmentos da sociedade organizada, onde a segurança não se restringe apenas ao que existe no mundo jurídico, mas envolve o investimento de uma política pública e social, atendendo as necessidades e infra-estrutura básica, juntamente com os órgãos responsáveis. É mais uma iniciativa exitosa da Polícia Militar do Paraná.

Conforme a SENASP, Curso Nacional de Promotor de Segurança Pública (2007, p.48), algumas diferenças básicas da polícia tradicional com a polícia

comunitária podem ser delineadas conforme o quadro a seguir:

Polícia Tradicional	Polícia Comunitária
A polícia é uma agência governamental responsável principalmente pelo cumprimento da lei.	A polícia é o público e o público é a polícia: os policiais são aqueles membros da população que são pagos para dar atenção em tempo integral às obrigações dos cidadãos
Na relação entre a polícia e as demais instituições de serviço público, as prioridades são muitas vezes conflitantes	Na relação com as demais instituições de serviço público, a polícia é apenas uma das instituições governamentais responsáveis pela qualidade de vida da comunidade
O papel da polícia é preocupar-se com a resolução do crime	O papel da polícia é dar um enfoque mais amplo visando à resolução de problemas, principalmente por meio da prevenção
As prioridades são, por exemplo, roubo a banco, homicídios e todos aqueles envolvendo violência	A eficácia da polícia é medida pela ausência de crime e de desordem
A polícia se ocupa mais com os incidentes	As prioridades são quaisquer problemas que estejam afligindo a comunidade
O que determina a eficiência da polícia é o tempo de resposta	A polícia se ocupa mais como os problemas e as preocupações dos cidadãos
O profissionalismo policial se caracteriza pelas respostas rápidas aos crimes sérios	O que determina a eficácia da polícia é o apoio e a cooperação do público
A função do comando é prover os regulamentos e as determinações que devam ser cumpridas pelos policiais	O profissionalismo policial se caracteriza pelo estreito relacionamento com a comunidade
As informações mais importantes são aquelas relacionadas a certos crimes em particular	A função do comando é inculcar valores institucionais
O policial trabalha voltado unicamente para a marginalidade de sua área, que representa, no máximo 2% da população residente ali onde "todos são inimigos, marginais ou paisano folgado, até prova em contrário"	As informações mais importantes são aquelas relacionadas com as atividades delituosas de indivíduos ou grupos
O policial é o de serviço	O policial trabalha voltado para os 98% da população de sua área, que são pessoas de bem e trabalhadoras
Emprego da força como técnica de resolução de problemas	O policial emprega a energia e eficiência, dentro da lei, na solução dos problemas com a marginalidade, que no máximo chega a 2% dos moradores de sua localidade de trabalho
Presta contas somente a seu superior	Os 98% da comunidade devem ser tratados como cidadãos e clientes da organização policial
As patrulhas são distribuídas conforme o pico das ocorrências	O policial "presta contas" de seu trabalho ao superior e à comunidade
	As patrulhas são distribuídas conforme a necessidade de segurança da comunidade, ou seja, 24 horas por dia
	O policial é da área

QUADRO 4 – COMPARATIVO POLÍCIA TRADICIONAL COM A POLÍCIA COMUNITÁRIA
 FONTE: SENASP (2007, p.48).

No quadro 4, pode-se verificar o avanço da Polícia Comunitária em relação à Polícia Tradicional.

8.8 POLÍCIA CIDADÃ COMO ESTRATÉGIA DE MUDANÇA DO PENSAMENTO INSTITUCIONAL

A implantação ou implementação de um modelo de polícia cidadã implica necessariamente numa mudança do pensamento organizacional, em que se torna necessária e imprescindível a mudança da cultura de enfoque repressivo e reativo para uma visão preventiva e proativa.

Uma polícia meramente repressiva, além de não resolver os problemas afetos à segurança pública, gera mais insegurança e descompromisso, situação que é agravada pelo distanciamento da sociedade. Uma polícia de controle, comprometida apenas com a lei e a ordem, distanciada da sociedade, jamais será uma polícia cidadã.

Estará mais próxima da truculência, corrupção, violência, alheia aos verdadeiros anseios e necessidades da população, focada numa visão reducionista da segurança pública.

Muitas vezes, a própria maneira de encarar o problema, sob o enfoque meramente reativo, se traduz numa tremenda irracionalidade. É como se o Poder Público, no caso do tráfico nas favelas, como acontece no Rio de Janeiro, pretendesse acabar com os traficantes e não com o tráfico.

A cultura tradicional baseada no modelo repressivo não é uma característica somente da Polícia Militar ou do próprio sistema de segurança pública. A própria população é conivente ou até mesmo exige uma solução repressiva da polícia diante dos crimes e da onda de violência. Nesse sentido descreve Silva:

Há que assinalar, contudo, que sempre que eclodem espontaneamente ou são produzidas as chamadas “ondas de violência”, a população, instada a se manifestar no calor da emoção e no auge do medo, legitima quaisquer meios que lhe pareçam aptos a proporcionar segurança. Nessas ocasiões, pede-se mais repressão, pena de morte, aumento de efetivos policiais, mais armas para a polícia, abandono do respeito aos direitos humanos e o emprego das Forças Armadas nas ruas [...] (SILVA, 2008, p. 481).

O policial deve manter uma postura firme e imparcial, não podendo se deixar levar pelas emoções ou “sede de justiça” da população. A missão institucional exige uma postura racional e de acordo com a legalidade, assegurando as garantias e direitos fundamentais do cidadão, diante dos problemas que surjam no decorrer de suas ações. Essa cultura deve ser mantida mesmo que para isso tenha que se impor

contra a impulsividade da população ou mesmo da mídia para assegurar tais direitos e cumprimento da lei, cuja valoração da situação fática deve ser com a necessária isenção e imparcialidade.

Uma polícia cidadã, necessariamente, tem que adquirir uma nova consciência quanto ao seu verdadeiro papel, a começar por conhecer seus direitos e obrigações como cidadã.

A própria denominação polícia cidadã, implica que o policial militar não se limita apenas ao trabalho policial, como mero cumpridor da lei e da ordem, mas estende sua ação como cidadão, o que envolve participação e atuação nos problemas da comunidade desde sua origem até sua solução final.

Neste contexto, para que possa interagir com a comunidade, deve-se fazer parte dela, assumindo o compromisso de participação social, congregando a comunidade e conquistando sua adesão. Para tanto, terá que se valer dos princípios da Filosofia de Polícia Comunitária, que representam o menor caminho para se chegar ao exercício e o despertar de uma consciência da cidadã. Neste contexto, há que se considerar ainda a importância de outras instituições (Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública, Advocacia Criminal, Polícia Civil, etc.), em que se deve buscar a adesão, porém dentro de um contexto estratégico de filosofia de polícia comunitária, no qual os referidos órgãos devem participar.

A ferramenta disponível para mudança do pensamento institucional reativista está alicerçada na filosofia do policiamento comunitário e da polícia cidadã, sendo o melhor e talvez único modelo, no momento, a ser adotado. Não significa que a reatividade não seja importante. Saliente-se que a nova instituição policial militar deve aprimorar-se na sua capacidade de agir proativamente. Essa capacidade de agir com proatividade implica a sua capacidade reativa e de restabelecimento da ordem pública sempre que haja a necessidade e quando falhar a prevenção. Porém, ao contrário do que atualmente ocorre, o principal enfoque será sempre a atuação proativa, antecipando-se assim aos fatos geradores de ocorrências policiais, o que se consegue interagindo com a comunidade.

8.8.1 A Polícia Cidadã

Como já foi mencionado no presente trabalho, foi realizada a 1ª Conferência Nacional de Segurança Pública, com o objetivo de se estabelecer uma Política Nacional de Segurança Pública. Atualmente, existe uma idéia cristalizada de que segurança pública é responsabilidade dos governos estaduais. Não se concebe a importância e responsabilidade dos municípios e da própria União no tocante ao tema Segurança. E, no que se refere à União, até mesmo pela falta de uma padronização ou de uma política nacional.

Neste contexto, e até por certo comodismo ou mesmo por omissão, a segurança é tratada como se fosse um problema apenas da polícia e não como do poder público como um todo e da própria sociedade civil. A própria Constituição Federal enfatizou uma concepção policialesca, em que o capítulo da segurança pública ficou reduzido a uma mera questão policial. Não se fala assim, de políticas públicas para a segurança, seja a nível federal, estadual ou municipal.

Reportando-se novamente a Choo (2003, p.31 e 32), a organização do conhecimento é capaz de: “adaptar-se às mudanças do ambiente no momento adequado e de maneira eficaz”; e ainda: “empenhar-se na aprendizagem constante, o que inclui desaprender pressupostos, normas e crenças que perderam a validade”.

Isso inclui romper paradigmas. A ideologia que norteia a segurança pública, seja a nível nacional, seja a nível estadual, está atrelada e condicionada à ideologia política dos governantes. Isso a torna instável e sem propósitos mais consistentes.

Nesse sentido reporta-se Silva (2008, p. 156), quando afirma que a estruturação do sistema penal é afetada pelas concepções que informam a política criminal de qualquer país. Ou seja, sua estrutura depende das concepções do poder político. Portanto, o sistema de justiça criminal brasileiro ainda continua adequado aos fins da política criminal voltado à heterogeneidade do direito judiciário penal e ao interesse da unidade nacional. Em outras palavras, representa os interesses de controle da sociedade por parte do Estado. Dentro deste conceito ele é eficiente e eficaz. Porém, se os fins da política criminal nacional tivessem sido estabelecidos com vistas ao interesse de todos, indistintamente, e ao desenvolvimento da comunidade, o nosso sistema se tornaria ineficiente e ineficaz, como de fato acontece hoje, pela sua inadequação.

Nessa mesma esteira se encontra a Polícia Militar, considerando o momento político e a realidade fática com que foi concebida, afetada por uma tradição repressivista, tanto sob o ponto de vista penal quanto o ponto de vista militar.

A segurança pública se torna vulnerável às ideologias. A resposta do poder público à insegurança é sempre condicionada pelas concepções que presidem a política estabelecida pelo setor.

Outro fator que merece consideração é o fato de que as instituições ligadas à segurança pública têm operado de forma isolada, com objetivos próprios, agindo de forma estanque. Dentro desta ótica o bom ou mau funcionamento é sempre atribuído a fatores internos. Os próprios operadores das referidas instituições (juizes criminais, promotores, advogados, defensores públicos, policiais, autoridades e agentes do setor prisional) comportam-se desta forma, movidos pelas questões internas e interesses corporativistas.

8.8.2 Policial Cidadão

O policial cidadão é aquele capaz de agir de maneira integrada com a sociedade para encontrar alternativas para mudar o quadro ambiental e social da comunidade em que atua, interagindo com a sociedade civil e lideranças locais.

Muitas respostas para a segurança e redução da criminalidade encontram suas raízes nas políticas públicas. Por outro lado, as políticas públicas não representam uma mão única do governo em relação à comunidade, mas devem envolver a cidadania e participação social.

Acerca da ação pública e participação social Dreze e Sen, assim se manifestam:

A ação pública é não apenas uma questão de respostas públicas ou iniciativas estatais. É também um problema de participação pública no processo de transformação social. A participação pública pode oferecer poderosas e positivas contribuições, tanto como 'colaboradora' da política governamental, como "adversária" a ela. Incentivos são centrais para a lógica da ação pública.(DREZE e SEN, 1989, apud PIOVESAN, 2004).

Os autores acima elencados destacam a importância da ação pública, tanto pelo Estado, mediante políticas públicas quanto à participação social, em que a

sociedade é a principal interessada, por meio de seus representantes políticos.

A cidadania está justamente relacionada à participação da sociedade, seja por meio de suas contribuições, seja por meio da cobrança por parte dos políticos que foram eleitos e representam a sociedade. Uma consciência cidadã não se limita apenas a votar em determinado candidato e depois deixá-lo decidir individualmente o que é melhor para a sociedade, mas envolve a participação e cobrança de ações e atitudes que venham a satisfazer as demandas dessa mesma sociedade.

A implementação de uma polícia cidadã, exige uma consciência cidadã por parte da sociedade. Para tanto, a figura do policial cidadão surge como um formador de opinião, buscando organizar a sociedade onde atua e da qual faz parte, reivindicando as melhorias no bairro que possam favorecer a qualidade de vida e segurança dos cidadãos.

Uma política de segurança eficiente, democrática e baseada nos direitos cidadãos também deve explorar as capacidades institucionais e a consciência entre os níveis de governo nacional, estadual e municipal. Somente um novo enfoque do tema, que ainda está por se construir, permitirá encarar um governo democrático da segurança. Esta questão se situa na relação entre sociedade e Estado.

Para se fazer frente à questão de violência e criminalidade crescentes, não basta a ação da polícia, reduzida a vigilância e punição. Torna-se necessária a atuação do Estado, desenvolvendo as políticas públicas e integrando os órgãos públicos, a fim de buscar a reconstrução dos laços de cidadania. A polícia é apenas uma parte do processo. A segurança pública envolve todo o organismo estatal. A segurança cidadã envolve assim uma maior interação social.

Nesse sentido, Palmieri sugere uma posição mais proativa da polícia, que não pode se limitar apenas à aplicação da lei, sob pena de perder seu sentido e finalidade:

O uso indiscriminado da violência em situações de delito não somente se demonstra ineficaz para combater os riscos de vida, como os aumenta. Já a implantação de mecanismos participativos e autogeridos de resolução de conflitos em bairros com altos índices de violência é um mecanismo eficaz tanto para abordar os mesmos de maneira democrática e pacífica como também para promover a reconstrução de vínculos sociais que a exclusão econômica e social deterioraram. (PALMIERI, 2003, p. 27).

Dentro deste contexto, a garantia dos direitos do cidadão requer que se assumam a complexidade do problema da violência e a pluralidade de dimensões do

conceito de cidadania e dos mecanismos de sua concretização efetiva.

Para tanto, é necessária uma nova postura da polícia no que se refere às questões que afetam a convivência social e da confiança da sociedade no Estado. Torna-se cada vez mais imperiosa e necessária a mudança do modelo tradicional, em que a força tem sido o primeiro e quase único instrumento de intervenção, para uma estratégia mais integrada e próxima da comunidade.

A relação polícia e sociedade necessita passar por uma reforma que inclua a filosofia de polícia comunitária. Um dos pontos deste enfoque diz respeito, por exemplo, à intervenção da polícia no movimento social, que não deve ter o mesmo tratamento com relação à criminalidade. Essa relação põe em jogo a relação entre cidadãos e Estado. A polícia cidadã parte do entendimento de que precisa restabelecer a ordem e cumprir a ordem judicial, mas na ótica da necessidade social e não sob o aspecto político ou de interesse de grupos isolados. As visões meramente reativas sobre este fenômeno se preocupam apenas com a manutenção da “ordem” e respondem com subsídios à demanda social, uma vez que o conflito já está na rua. Ao contrário, uma visão proativa e verdadeiramente universalista do problema, que valorize o caráter institucional do protesto e o caráter de cidadãos dos que demandam, permitiria antecipar-se ao conflito com a satisfação dos direitos vulnerabilizados.

A segurança pública não pode mais se limitar ao aspecto reativo tão-somente. Não basta a figura de uma polícia ou policial militar que faz a segurança em determinada localidade ou bairro, sem estar integrado e sem que faça parte da vida social desta mesma comunidade. Para se chegar a uma polícia cidadã há a necessidade de se integrar o policial a comunidade, nos moldes da filosofia de polícia comunitária, em que terá uma atuação eminentemente proativa, interagindo em todos os problemas, não apenas os problemas da segurança pública propriamente dito, mas todos os problemas sociais, cujo desaguadouro acaba vertendo para as questões diretamente ligadas à segurança do bairro ou localidade em questão.

8.8.3 A Cidadania Social

A cidadania, que se refere ao aspecto social, está associada à dignidade da pessoa humana, valor fundamental do indivíduo, fundamentos que alicerçam o Estado Democrático Social de Direito. A concretização de tais direitos, principalmente os direitos sociais, econômicos e culturais, está condicionada à implementação de políticas públicas eficazes e que atendam às referidas necessidades.

Os direitos sociais sempre estiveram à margem das prioridades do Estado. Sua inclusão como direitos fundamentais representam mais uma das grandes conquistas nas garantias do cidadão. Prova disso é o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, adotado pela Resolução 2.200-A (XXI) da Assembléia Geral das Nações Unidas, em 16 de dezembro de 1966. O referido Pacto somente foi ratificado pelo Brasil em 24 de janeiro de 1992, conforme esclarece Piovesan (2004, p. 338). Portanto, o Brasil levou mais de vinte anos, a contar de sua assinatura, para ratificá-lo, o que reflete a falta de uma política social eficaz e capaz de garantir mais qualidade de vida à população.

Esses direitos sociais, econômicos e culturais, por sua vez, dizem respeito a um padrão de vida adequado e às condições materiais mínimas necessárias para que cada pessoa possa usufruir de uma vida com dignidade, incluindo instrução e participação na vida cultural da comunidade. Integram esse rol de direitos, entre outros: o direito ao trabalho e à justa remuneração, o direito de formar e associar-se a sindicatos, o direito a um nível de vida adequado, o direito à moradia, o direito à educação, direito à previdência social e o direito à saúde. São considerados, no entanto, como direitos programáticos, isto é, dependem dos recursos existentes e a serem conquistados para sua efetivação e demandam aplicação progressiva, já que não podem ser implementados sem que exista um mínimo de recursos econômicos disponíveis e sem que seja efetivamente uma prioridade na agenda política nacional.

Os direitos econômicos são aqueles relativos à produção, distribuição e consumo da riqueza, disciplinando as relações trabalhistas, prevendo e procurando estabelecer condições justas e favoráveis, quanto às condições e remuneração do trabalho, higiene e segurança, lazer e descanso, capazes de atender às necessidades básicas do trabalhador e sua família.

Conforme observa Buergenthal (*apud* PIOVESAN, 2004, p. 180): “Ao ratificar este Pacto, os Estados não se comprometem a atribuir efeitos imediatos aos direitos enumerados no Pacto. Ao revés, os Estados se obrigam meramente a adotar medidas, até o máximo dos recursos disponíveis, a fim de alcançarem progressivamente a plena realização desses direitos”. Verifica-se ainda que enquanto o Pacto dos Direitos Civis e Políticos estabelecem direitos endereçados aos indivíduos, o Pacto dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais estabelece os deveres endereçados aos Estados.

De acordo com Piovesan (2004, p. 186), em geral, a violação aos direitos sociais, econômicos e culturais é resultado tanto da ausência de forte suporte e intervenção governamental, como da ausência de pressão internacional em favor desta intervenção. É, portanto, um problema de ação e prioridade governamental e implementação de políticas públicas, que sejam capazes de responder a graves problemas sociais. Acrescente-se que a globalização econômica tem agravado ainda mais as desigualdades sociais, aprofundando-se as marcas da pobreza absoluta e da exclusão social.

De acordo com o relatório sobre o Desenvolvimento Humano de 1999, elaborado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), a integração econômica mundial tem contribuído para aumentar a desigualdade. A diferença de renda entre os 20% mais ricos da população mundial e os 20% mais pobres, medida pela renda nacional média, aumentou de 30 para 1 em 1960 para 74 em 1997.

Adiciona o relatório que, em face da globalização assimétrica, a parcela de 20% da população mundial que vive nos países de renda mais elevada concentra 86% do PIB mundial, 82% das exportações mundiais, 68% do investimento direto estrangeiro e 74% das linhas telefônicas. Já a parcela dos 20% mais pobres concentra 1% do PIB mundial, 1% das exportações mundiais, 1% do investimento direto estrangeiro e 1,5% das linhas telefônicas.

A falta de uma política social adequada, associada a má distribuição da renda e a exclusão social são fatores que interferem na segurança pública.

8.8.4 A Construção e Implementação de uma Polícia Cidadã.

O presente trabalho monográfico trouxe ao longo dos presentes capítulos o perfil da polícia militar, traçando a evolução histórica dos paradigmas que influenciaram e ainda influenciam as bases estratégicas que norteiam as ações policiais e as próprias políticas públicas de segurança pública.

Ao longo das cinco décadas, retomando-se o período compreendido desde a ditadura militar até hoje, segundo Freire, podem ser resumidas as características que delineiam os principais paradigmas na área de segurança, conforme segue:

- Segurança Nacional, vigente durante a ditadura militar;
- Segurança Pública, que se fortalece com a promulgação da Constituição de 1988;
- Segurança Cidadã, perspectiva que se tem ampliado em toda a América Latina e começa a influenciar o debate em segurança no Brasil, a partir dos meados de 2000. (FREIRE, 2009, p.202).

Os paradigmas mencionados por Freire, como todo paradigma, não se trata de uma estrutura estanque, mas apresenta características que se inter-relacionaram ao longo do tempo, passando por fases e períodos de transformações, fazendo mais parte de um processo de transição do que ruptura.

Um paradigma não representa aqui uma política pública, mas um conjunto de crenças, valores e conceitos que predominam no governo e na sociedade em determinada localidade e período.

Conforme já exposto no presente trabalho, no que tange ao conceito de Segurança Nacional, foi adotado durante o período da ditadura militar (1964-1985), em que foram priorizadas a defesa do Estado e a ordem política e social.

A base conceitual para a atuação do Estado na área de Segurança Pública, no período, fundamentava-se na Doutrina de Segurança Nacional e Desenvolvimento, formulada pela Escola Superior de Guerra, segundo Oliveira (1976, p. 34-35). O conceito de Defesa Nacional estava intimamente associado à Defesa do Estado, em que as Forças Nacionais emergiam como intérpretes da vontade nacional, onde a atuação do Estado é incisivamente repressiva.

Logo após o término do período correspondente à ditadura militar, promulgou-se a Constituição de 1988, a qual estabeleceu em seu art. 144, que a Segurança Pública – dever do Estado e direito e responsabilidade de todos – é

exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, estabelecendo e nominando os órgãos responsáveis pela sua execução a nível Federal e Estadual. Ressaltou ainda no art. 142 daquele dispositivo legal quanto ao papel das Forças Armadas, destacando sua responsabilidade. Estabelece a distinção entre Segurança Pública e Segurança Nacional.

Neste contexto, em 1995, foi criada a Secretaria de Planejamento de Ações Nacionais de Segurança Pública, transformada em 1997 em Secretaria Nacional de Segurança Pública (Senasp), a qual compete, entre outros, assessorar o Ministro da Justiça na definição e implementação da política nacional de segurança pública e acompanhar as atividades dos órgãos responsáveis pela Segurança Pública.

Na sequência, a Senasp buscou se articular com as unidades federativas, visando à estruturação do Sistema Único de Segurança Pública (Susp); inspirado no Sistema Único de Saúde (SUS), teve como finalidade articular as ações federais, estaduais e municipais na área da Segurança Pública. Não busca a unificação, pois reconhece a autonomia das instituições que compõem o sistema. Busca a integração, otimizando os resultados.

Enquanto na perspectiva da Segurança Nacional a violência era representada como ameaça aos interesses nacionais, no arcabouço da Segurança Pública passa a ser caracterizada como ameaça à integridade das pessoas e do patrimônio.

Por fim, na perspectiva da Segurança Cidadã, a partir da segunda metade da década de 1990, surge como princípio a implementação integrada de políticas setoriais no nível local (MARTIN *et al*, 2004).

O conceito de polícia cidadã começou a ser aplicado na Colômbia, em 1995 e, seguindo o êxito alcançado naquela localidade na prevenção e controle da criminalidade, passou a ser adotado em outros países da região.

Segundo Freire (2009, p. 105), o conceito de Segurança Cidadã parte da natureza multicausal da violência e, nesse sentido, defende a atuação tanto no espectro do controle como na esfera da prevenção, por meio de políticas integradas no âmbito local. Dessa forma, uma política pública de Segurança Cidadã envolve várias dimensões, reconhecendo a multicausalidade da violência e a heterogeneidade de suas manifestações.

Daí, parte a premissa de que para se desenvolver uma polícia cidadã, antes é necessário se adequar à filosofia de Polícia Comunitária. Ou seja, uma intervenção

baseada no conceito de Segurança Cidadã precisa, necessariamente, envolver várias instituições públicas e a sociedade civil, na implementação de ações planejadas a partir dos problemas identificados como prioritários para a diminuição dos índices de violência e delinquência em um determinado território, englobando iniciativas em diversas áreas, tais como educação, saúde, lazer, esporte, cultura, cidadania, entre outras.

De acordo com o PNUD (2005, p. 09), segundo este modelo são definidas cinco categorias principais de intervenções:

- as dirigidas ao cumprimento voluntário de normas;
- as que buscam a inclusão social e a diminuição de fatores de risco (álcool, drogas, armas, etc.);
- as que têm como propósito a melhoria dos contextos urbanos associados ao medo e ao perigo real (recuperação de espaços públicos);
- as que facilitam o acesso dos cidadãos a mecanismos institucionais e/ou alternativos de resolução de conflitos;
- as que possuem foco na construção de capacidades institucionais, melhoria e eficácia policial e das autoridades executivas ou judiciais e da confiança dos cidadãos em tais instituições.(PNUD, 2005, p. 09).

Assim, na perspectiva da Segurança Cidadã, o foco é o cidadão e, nesse sentido, a violência é percebida como os fatores que ameaçam o gozo pleno de sua cidadania. Nestes termos, permanecem os requisitos já presentes no Paradigma da Segurança Pública, ou seja, a proteção à vida e à propriedade, mas avança-se rumo à proteção plena da cidadania, com ênfase a uma postura preventiva e baseada na filosofia de Polícia Comunitária.

Outra característica importante no que se refere à segurança cidadã é que além do papel de suma importância das instituições policiais, é conferido também espaço de atuação do município, principalmente na gestão local das políticas setoriais voltadas à prevenção da violência. As ações comunitárias ganham destaque no conceito e construção de uma cultura cidadã na comunidade, incluindo o respeito às normas de convivência e resolução pacífica de conflitos, considerado um dos pilares das ações de prevenção.

Nesta esteira, verifica-se que o conceito da segurança cidadã é mais personalizado do que a idéia de segurança pública. Enquanto a segurança pública almeja todos os indivíduos, a segurança cidadã, além de manter essa universalização, a combina com a focalização de determinadas ações, privilegiando públicos e fatores de risco para a prevenção da violência. Assim, incorpora e

aprofunda características que já estão presentes em outras políticas públicas, favorecendo a integração e unificação de objetivos na área social que possam estar interligados. Destaca-se, assim, a metodologia multidimensional de abordagem do problema da violência, bem como da atuação dos municípios e no papel preponderante conferido ao empoderamento e participação dos cidadãos na gestão local das políticas de segurança cidadã.

8.8.5 Propostas para a Construção e Implementação de uma Polícia Cidadã

Depreende-se com a conclusão do presente trabalho monográfico que a Polícia Militar necessita com urgência rever os seus conceitos, principalmente aqueles focados em uma perspectiva operacional-repressiva, buscando um maior investimento nas ações proativas. A Instituição esqueceu o núcleo de sua missão constitucional que é o policiamento ostensivo e preventivo. Prova disso é que mesmo as ações preventivas acabam se traduzindo numa visão reducionista, com a aplicação do policial militar e viatura em pontos estratégicos e que exigem maior presença policial, porém limitadas à presença, sem maior interação com a comunidade. O policial militar nesses pontos críticos continua com o pensamento baseado na expectativa de ser provocado, estando pronto para agir quando os fatos acontecerem.

O tema desenvolvido no presente trabalho monográfico baseia-se numa nova concepção de se fazer policiamento. A proposta surge com um desdobramento da filosofia de polícia comunitária, desdobrando a questão da segurança pública com a responsabilidade social, participação comunitária e uma consciência voltada para a cidadania.

Objetiva-se, assim, quebrar os paradigmas tradicionais, com apoio das políticas e lideranças localizadas, envolvendo a participação social, estabelecendo-se uma segurança pública integrada e unificada com todos os demais órgãos e forças vivas do município.

Para que se chegue a uma polícia cidadã e uma comunidade cidadã, há inicialmente que se contar com uma Polícia Comunitária Implantada.

A polícia comunitária é uma modalidade de atividade policial de tipo preventiva enfocada em uma área geográfica muito reduzida, visando promover o

estabelecimento de relações estreitas com a comunidade. Esta se baseia na estratégia de analisar o delito desde a perspectiva situacional que envolve a polícia no estudo das condições e circunstâncias que favorecem a delinquência. A proximidade, proatividade e orientação na resolução de problemas, são três conceitos básicos considerados na gestão da Polícia Comunitária.

Este tipo de polícia se caracteriza mais por sua atividade, liderança, dinamismo e iniciativa, que por sua estrutura e funções. Ela adapta seu serviço às exigências da administração pública moderna, aplicando a gestão por processos e considerando a comunidade como essência de sua missão.

Dessa forma, a Filosofia de Polícia Comunitária favorece a aproximação entre comunidade e polícia, o que contribui para otimização das atividades de prevenção e controle da violência nas comunidades atendidas.

Considera-se, assim, que o primeiro degrau para que se atinja uma polícia cidadã e uma comunidade cidadã é a implantação da Polícia Comunitária. A partir dessa proximidade, interação e participação, parte-se para as melhorias do bairro, buscando-se melhor infra-estrutura e melhorando a qualidade de vida, fatores que refletem na segurança pública. A participação cidadã se torna um elemento chave, pois contribui e promove oportunidades que permitem diminuir os níveis de violência e de insegurança.

Para que se possa construir e implantar uma polícia cidadã, rompendo-se os paradigmas e vencendo os desafios e obstáculos, são necessárias e imprescindíveis algumas medidas. Entre elas podem ser destacadas:

- a) A Polícia Militar deverá investir na Filosofia de Polícia Comunitária, padronizando suas ações e gestão organizacional dentro dessa nova concepção, reforçando tais conceitos na formação dos policiais militares, incluindo noções de cidadania, atingindo todos os grupos de atividades de maneira mais efetiva;
- b) Assumir maior compromisso quanto a implementação da Polícia Comunitária, não se limitando a iniciativas fragmentadas ou em concorrência com as modalidades reativas de policiamento. Antes da implantação ou implementação deve anteceder um projeto e um planejamento, prevendo as condições e recursos disponíveis e necessários, evitando-se, nas palavras de Soares (2006) as “medidas

cosméticas”.

- c) Ênfase local na formulação e implementação de políticas comunitárias proativas, democráticas e integrais. Esta estratégia tem o potencial para influir diretamente sobre os problemas de segurança local, assim como captar maior atenção da comunidade que se sente parte do problema e de suas soluções. Políticas de segurança locais devem prover a articulação de esforços entre os atores estatais de segurança, a empresa privada, as prefeituras, a comunidade, os serviços sociais, de saúde, educação e de planificação urbana.
- d) Considera-se que para se atingir uma polícia cidadã, antes é necessária uma Polícia focada na Filosofia de Polícia Comunitária, sendo este um dos pressupostos para uma polícia e segurança com cidadania. Na PMPR, até o presente momento, os projetos de Polícia Comunitária ainda não atingiram sua efetividade. Não houve iniciativa da PMPR, ou seja, nenhum projeto de Polícia Comunitária partiu de forma originária e técnica da própria Corporação, foram todos projetos do governo, para o governo e pelo governo.
- e) O nó da reforma das polícias passa pela gestão e o conjunto de mecanismos sem os quais ela se inviabiliza, entre eles destacam-se: dados, diagnósticos, planejamento, avaliação e monitoramento. Estes, por sua vez, dependem de: formação/capacitação, rotinas, funções, estrutura organizacional compatível, além da cultura corporativa, que envolvem a participação da sociedade, controle externo, resultados concretos, sem desconsiderar o respeito aos direitos fundamentais e a legalidade. Tais características passam pela estratégia de policiamento comunitário e orientação para a solução dos problemas.
- f) Estender o campo da prevenção (limitada à presença física) para a proatividade (integração e interação com a comunidade, envolvendo maior mobilização e participação social);
- g) Propor um programa de segurança municipal que envolva todos os órgãos e entidades que atuam direta ou indiretamente na segurança, seja segurança pública ou privada. O programa deverá estar em consonância com a política nacional de segurança pública e com as diretrizes estaduais, devendo ainda, reforçar o compromisso e

integração, fundamentado no dever do Estado e responsabilidade de todos para com a segurança pública; dentro deste programa serão delineados os recursos existentes e as necessidades para melhoramento da segurança e a participação do município.

- h) O programa de segurança municipal deverá adequar-se a política nacional de segurança pública, para conhecer, reivindicar e implantar os projetos da SENASP, desenvolvendo projetos e angariando recursos a nível federal e estadual.
- i) Buscando maior motivação e incentivo aos municípios e bairros para que desenvolvam maior participação e integração voltada à segurança pública local, estabelecer premiações e/ou títulos em nível estadual para aqueles que se destacarem e cumprirem as metas;
- j) Reativação e criação dos Conselhos Comunitários de Segurança, nos parâmetros da Secretaria de Segurança Pública, tornando obrigatória a participação dos membros natos, devendo os referidos conselhos estarem desvinculados da questão política;
- k) Estimular o fortalecimento dos conselhos comunitários de segurança por meio da capacitação, objetivando a conscientização da importância da participação social na Segurança Pública e se possível com a criação de uma escola de polícia comunitária por bairros ou municípios;
- l) Desvinculação das Cadeias Públicas das Delegacias de Polícia e criação de Centro Integrado de Atendimento ao Cidadão (CIAC), com os órgãos ligados à segurança pública e serviços essenciais funcionando num mesmo aglomerado, com estruturas e edificações integradas e adaptadas as suas finalidades. O objetivo é a integração, fortalecimento e melhor atendimento ao cidadão.
- m) A fim de melhor aproveitar os conhecimentos produzidos por ocasião dos cursos, evitando que fiquem estagnados em prateleiras pouco acessíveis e que se percam as potencialidades, propõe-se a criação de um Centro de Pesquisas Virtual na PMPR. Nesse centro seriam disponibilizados *on line* todos os trabalhos monográficos, organizados por áreas de interesse, possibilitando a pesquisa a partir das várias unidades da PMPR. Isso facilitaria o aprimoramento e a multiplicação dos conhecimentos organizacionais. A instituição carece de conhecimento

qualificado sem o qual não há gestão.

- n) A fratura do ciclo do trabalho policial (determinada pela constituição) resiste à cooperação e à troca de informações consistentes, por natureza intrínseca à lógica organizacional e motivações corporativistas. Esse é um paradigma que precisa ser superado.

Essas são algumas propostas que visam a uma melhor aproximação da Polícia Militar com os demais órgãos ligados à segurança, sociedade civil e a comunidade, objetivando melhorar a qualidade de relacionamento com a comunidade e a redução dos índices de violência e criminalidade. A Polícia Cidadã representa o perfil do policial militar do futuro. Não se concebe mais uma polícia dissociada da comunidade e incapaz de lidar com a criminalidade e violência. A Polícia Cidadã sintetiza a Polícia Comunitária, voltada para a defesa do cidadão e para a preservação do bem comum e não simplesmente uma polícia que defende e protege o Estado e suas aspirações políticas. Esse seria um primeiro passo para a reforma e aumento de eficiência da polícia. À partir daí, o caminho para as mudanças e melhor qualificação seria natural.

Para que se fortaleça a democracia e se façam valer os direitos do cidadão, torna-se necessário desenvolver as noções de cidadania. A polícia militar tem um papel de protagonista e deve assumir a liderança e vanguarda nesse propósito. Somente com uma boa liderança é que a comunidade irá se desenvolver e se mostrar mais participativa. A polícia de forma isolada e a segurança fragmentada jamais irão atingir sua finalidade. Aí reside a importância de uma polícia cidadã, como precursora de uma nova realidade social.

Assim, de modo sucinto, na colaboração de formação de novos estudos, propõem-se temas para acelerar o processo de mudança do pensamento institucional amalgamado pela filosofia de polícia comunitária e da polícia cidadã, conforme segue abaixo:

- a) Adoção do planejamento estratégico PMPR;
- b) A busca do perfil do policial militar proativo;
- c) O choque e a implantação de gestão do conhecimento na administração pública castrense;
- d) Adoção da filosofia de polícia comunitária e de polícia cidadã com

- estratégia de mudança de cultura reativa;
- e) Implantação do centro integrado de segurança social como estratégia de aplicação do policiamento comunitário;
 - f) Adoção de conteúdos programáticos de cunho proativo no modelo de ensino da polícia militar;
 - g) Adoção do desdobramento territorial e comprometimento de resultados mediante a leitura da vocação ambiental criminal;
 - h) Padronização da leitura dos índices em nível de gestão estratégica, operacional e tática;
 - i) Adoção do sistema do comitê gestor em nível de destacamentos;
 - j) Alinhamento doutrinário das atividades policiais militares com o comitê gestor;
 - k) O planejamento estratégico PMPR como fator de busca da otimização e eficiência operacional;
 - l) O planejamento estratégico como fonte motivadora de mudança comportamental e cultura organizacional;
 - m) O comitê gestor e a implantação de metas institucionais para aferimento de eficiência e de resultados.

9 AS NOVAS DEMANDAS PARA A GESTÃO DO POLÍCIAMENTO OSTENSIVO NA IMPLANTAÇÃO DE NOVOS PROJETOS

A falta de Gestão de Conhecimentos não é uma preocupação institucional e nem estratégia de potencializar os recursos existentes e nem deles tirar o melhor proveito. Enquanto as empresas particulares atualmente gastam milhões de reais em busca do gerenciamento do conhecimento, a Polícia Militar, por meio de suas diretrizes, muitas vezes desatualizadas, ou fora do contexto da realidade social, não consegue fazer frente à evolução da informação. Não existe ainda a preocupação quanto à centralização e reorganização das informações e nem quanto a seu uso na formação de diagnósticos administrativos e operacionais.

A resistência às mudanças ou às experiências de novos métodos e processos ainda impera. As mudanças que são propostas na instituição, que não

envolvam a ação reativa ou que exijam um maior comprometimento ou desdobramento do policial militar, passam a ser interpretadas como fator antagônico ou acabam sendo desestimuladas pela sua não assimilação. Poucas são as idéias novas que conseguem seguir adiante.

Porém, as mudanças que foram realizadas e as novas propostas de implantação de Gestões que estão sendo paulatinamente operacionalizadas, exigem um preparo técnico e planejamento acima da média atual da instituição. Para as novas demandas exige-se um policial com novo perfil, um policial mais participativo e que seja capaz de compreender a dimensão da cidadania. Quanto mais tempo perdurar mais tempo se demandará para finalização do processo de culturização do pensamento proativo.

Os desafios que serão colocados aos novos administradores, perdurarão por esta geração inteira. A oportunidade de realizar mudanças, partindo da iniciativa da própria instituição, traz como prerrogativa a possibilidade de escolha nesse processo. O contrário, ou seja, caso se deixe a iniciativa para a sociedade civil organizada ou para as novas gerações, pode ser que as mudanças geradas não sejam as mais favoráveis para a vida castrense, atingindo também os policiais militares que hoje vivem na reserva remunerada.

Arcabouçar um novo direcionamento, com choque na Gestão do Conhecimento da instituição, seria prepará-la para as mudanças que ora estão sendo implantadas. Assim, nas palavras de Choo (2003, p.28): “Novos conhecimentos permitem à organização desenvolver novas capacidades, criar novos produtos e serviços, aperfeiçoar os já existentes e melhorar os processos”.

E mais adiante acrescenta:

A organização que for capaz de integrar eficientemente os processos de criação de significado, construção do conhecimento e tomada de decisões pode ser considerada uma organização do conhecimento.

[...] Administrando os recursos e processos de informação, a organização do conhecimento é capaz de:

adaptar-se às mudanças do ambiente no momento adequado e de maneira eficaz;

empenhar-se na aprendizagem constante, o que inclui desaprender pressupostos, normas e crenças que perderam validade;

mobilizar o conhecimento e a experiência de seus membros para gerar inovação e criatividade;

focalizar seu conhecimento em ações racionais e decisivas. (CHOO, 2003, p.30 a 32).

A administração castrense já exauriu todo o seu conhecimento e necessita de novos direcionamentos estratégicos e de coragem e ousadia suficientes para abandonar os pressupostos, normas e crenças que já perderam a validade.

A reengenharia do Pensamento Institucional deve ser moldada com as expectativas sociais, correspondendo à busca de sua função social.

Verifica-se que, com a extinção das Guardas Civis no Estado do Paraná, a Polícia Militar era praticamente aquartelada, com poucas ações, e até simbólicas, na esfera da prevenção que exigissem suas intervenções. As novas funções lhe foram delegadas em meio a mudanças no cenário, muito repentinas.

Foi assim exaurido o sistema anterior. No cenário atual, o perfil a ser buscado é da pessoa suscetível ao pensamento histórico-crítico com as características peculiares da proposição das iniciativas (proativo).

Não obstante, e nem distante da realidade social, a questão nuclear seria: o que fazer com todo efetivo da PMPR, treinado e doutrinado na filosofia reativista e com o pensamento absolutivista (teoria positivista-funcionalista)? No estudo e projeto, estrategicamente, os conteúdos programáticos baseados no pensamento originário deveriam ser readequados, abandonados, modificados ou inseridos com propósito e metas proativas. A identificação deste público, bem como de instrutores capacitados, é uma meta a ser perseguida. Esta adaptação decorre de mudanças nas grades curriculares de formação de cabos, sargentos e oficiais, do quadro especial e de combatentes. Isto, no entanto, viria em diminuída parcela.

Porém, o que mais definiria a função social da PMPR na atividade de sua competência constitucional seria a adoção de um programa próprio e definido sem interferência política de segurança pública. Assim, como se dotou a RONE, como projeto próprio da Instituição, perdurando até os dias de hoje. O uso da RONE na atividade operacional deve ser revista, pois compete com as ROTAMs, sendo na verdade uma sobreposição de esforços e desperdício de recursos, tanto humanos quanto materiais.

Verificando-se o histórico do policiamento modular, sua estratégia de aplicabilidade é a que mais se aproxima da filosofia proativa

Na atividade de radiopatrulhamento tem-se a velocidade de recobrimento de área maior do que atividade a pé. Contudo, a velocidade da integração é inversa quando se adota o policiamento proativo, ou seja, a velocidade que dará a capacidade de integração. Quando diminuir a velocidade, aumentará o

conhecimento local e principalmente, com o compromisso de resultados em sua área. Na atividade reativa, este compromisso com resultados somente se baseia no número de Boletins confeccionados, portanto, o compromisso com a territorialidade é nula, praticamente inexistente.

A administração castrense não consegue integrar processos de policiamento ostensivo nas suas modalidades uma vez que é ausente da leitura da vocação criminal ambiental. Ou seja, não consegue responder ou realizar estratégia de atuação combinando processo versus incidência criminal. Se o crime é uma doença, o processo é a cura.

Estes modelos de leitura estão dispersos e inaproveitados para a instituição, contudo, foram repassados graciosamente e contribuíram para a formatação da criação do CAPE e do geoprocessamento, sem que houvesse caráter voluntário. Mesmo assim, não se consegue estrategicamente visualizar em atuação pela dinâmica apresentada pelo crime e do modo que processa o combate a incidência criminal.

Para a geração vindoura, as novas demandas estarão solicitando de si todo conhecimento técnico possível e elaboração de estratégias diárias de atuação a incidência criminal. O gerente deste sistema deverá ser suscetível a questionamentos diários de suas decisões sem se sentir melindrado ou vítima de desafios destrutivos, nem desconfortáveis em sua administração. A integração social de diversos órgãos, como delegacias, conselhos comunitários do bairro, conseqs, serão a coqueluche para as administrações posteriores.

Numa sede de Cia, Pelotão e Destacamentos, os bairros não comportarão apenas o efetivo PM e sim, estarão integrados com a polícia civil, guarda municipal, serviços da prefeitura, conseqs, e conselhos de comunitários do bairro. Assim, as decisões de cunho tático estarão anabolizadas pela integração e chanceladas pela credibilidade social. No aspecto de formar um processo cognitivo o administrador deverá ter a capacidade de integrar processos e modalidades na atividade policial.

No entender deste trabalho monográfico e com a visão futurística, a Polícia do Rio de Janeiro coloca como programa de atuação a Polícia Pacificadora. Não está distante a concepção do sistema modular integrado, denominando Centro Integrado de Segurança Social (CISS), porém, concebido na forma técnica e como programa perene da Polícia Militar no cumprimento e homologação de sua função social.

Este centro, agregado a outros órgãos, teria a capacidade de gerenciamento próprio e em conjunto com representantes dos segmentos sociais disponíveis, formando banco de dados da comunidade, controle das entradas e saídas estratégicas, dispostos em locais de hipossuficiência social para potencializar o fator de desenvolvimento social. A segurança pública modifica o ambiente.

O comprometimento local e a Filosofia de Polícia Comunitária e de Polícia Cidadã são o único e correto caminho para modificação do comportamento e do pensamento do miliciano reativo.

A proposta estratégica de mudança do pensamento institucional será vetorizada com um programa proativo. Não é a concepção do projeto POVO e nem sequer tantos outros processos incapazes de arcabouçarem o finalístico propósito da proatividade,

Criando-se este centro integrado de segurança social, ele será distribuído pela área, consoante previsto num plano estratégico. A linha mestra será iniciada pelas Companhias de Polícia destacadas das sedes das unidades operacionais de área. Deverá ter uma estrutura padrão, identificada pela uniformidade, e como ponto de socorro social. Não poderá o cidadão comum ter acesso às pessoas presas ou detidas, pois este não é o ambiente das pessoas de bem.

A posteriori, no desdobramento da responsabilidade territorial e com base nos *hot-points*, serão desdobradas as sedes de setores (pelotões) e subsetores (destacamentos).

As Sedes da Cia, Pelotão e Destacamento deverão ter recursos humanos e matérias disponíveis para as suas necessidades de atuação. Cada unidade estendida não poderá ser hipossuficiente em proatividade e nem sequer em reatividade, quando necessário, nas medidas exatas das necessidades. É o princípio antigo da ocupação e da filosofia napoleônica. Dividir para administrar. Com a responsabilidade subsectorizada aumenta-se o compromisso pessoal com a eficiência e com a comunidade local assistida. Neste modelo, não existe apenas proteção ou segurança, mas também a assistência. Este é o princípio adotado pelo Programa da Polícia Pacificadora.

Este modelo é o único exeqüível e compromissado na forma da filosofia de polícia comunitária e de polícia cidadã. Se acaso, a indagação for de que, os *hot-point* são inseguros para a atividade policial militar, creia-se então que mais perigoso ainda é a atividade de policiamento ostensivo no interior da Penitenciária Central do

Estado, e até hoje, graças à presença constante da PMPR nas galerias que tornou aquele sistema altamente evolutivo para a violência em um sistema pacificado desde sua ocupação em 2001, o que demonstra que o policiamento ostensivo é a melhor ferramenta de prevenção e inibição da incidência criminal.

10 CONCLUSÃO

De todo o exposto neste trabalho monográfico, encerrou-se todos os objetivos ora especificados e tidos como metas. A importância de mudar como se pensa é necessário para o sucesso da Polícia Militar trilhar corretamente o caminho da busca de sua função social. A Polícia Militar deve ser uma ferramenta de garantia da paz e do desenvolvimento social.

A figura do inimigo que deve ser eliminado não pode prosperar. A função da PMPR para o milênio que avança está no verdadeiro sentido de tornar uma ferramenta de transformação social e a recuperação do homem. Esta transformação é de suma importância para que a Instituição continue a servir a comunidade paranaense no modelo proativo, como propulsora da paz social e da garantia dos direitos fundamentais. Definir estratégias para a concepção de uma atuação mais eficaz e constante tem sido um dos grandes desafios operacionais.

Essencialmente, há que se considerar que o nosso administrador castrense ainda se encontra concebido na formação doutrinária do cumprimento da ordem. As mudanças somente serão entronizadas como estratégia com a posição e ordem do Comandante-Geral da PMPR, de cima para baixo, em forma de Planejamento Estratégico, que deverá ser elaborado com estas filosofias, senão as iniciativas locais serão pulverizadas e não se sobreporão à força da resiliência. Esta deverá ser a nova ordem: Filosofia de Polícia Comunitária e Polícia Cidadã.

Verificou-se ainda que a principal reforma que deve ser encetada na Polícia Militar passa pela gestão organizacional. Por outro lado, não basta apenas operacionalizar mudanças ou adequações estratégicas na Polícia Militar isoladamente. As mudanças e reformas devem ser perpetradas no Sistema de Segurança Pública como um todo, passando desde a Polícia Militar, Polícia Civil, Poder Judiciário até o Sistema Prisional. De início é necessário que haja uma maior integração e interação, haja vista que o que predomina é a divisão das

competências alimentadas pelo corporativismo. Todos fazem parte de um mesmo Sistema e, no entanto, trabalham de forma desarticulada e isolada, quando não raras vezes, em sentidos opostos, agindo e pensando de forma desarticulada e corporativista, traduzida na incompetência e ineficácia.

Outro aspecto dessa desagregação e fragmentação é o fato de o município não assumir nenhuma responsabilidade ou participação na questão da segurança pública. Tudo é relegado para o governo estadual. O município não pode ficar de fora deste contexto, haja vista que se trata de problema local, devendo ser consideradas as variações locais e regionais.

Oportuno reproduzir aqui, reforçando esta conclusão, as palavras de Soares acerca da divisão irracional do trabalho e divisão estanque de competências:

[...] os marcos legais obstam a cooperação. A ruptura do ciclo do trabalho policial e a confusão legal (no nível municipal, atingindo as Guardas Cívicas, e na definição da identidade institucional das polícias militares), assim como o contexto institucional fragmentado, na esfera da União, **separam** as forças entre si, estimulam a **competição negativa** (do tipo, soma zero) entre as corporações, **não favorecem a integração orgânica, a coordenação sistêmica, nem a cooperação operacional**. Surge daí mais uma combinação (aparentemente) paradoxal: entre a imobilidade policial – do ponto de vista das adaptações práticas e organizacionais a realidades dinâmicas cambiantes – e a intensa agitação cotidiana das polícias, meramente **reativa**, que se perde no varejo e no voluntarismo espasmódico. (SOARES, 2006, p.365).

A polícia e os demais atores integrantes do sistema de segurança pública padecem pela falta de uma maior integração sistêmica e que envolva o respeito democrático e republicano à diversidade regional e local, controle externo com a participação da sociedade, capacidade de cooperação interinstitucional, agilidade pró-ativa, aptidão para gerar resultados, alcançar metas e solucionar problemas.

Sabe-se que as mudanças terão que vir a curto, médio e longo prazo. Restringindo o campo de abordagem chega-se à conclusão de que a polícia tem que iniciar sua reforma adotando uma nova gestão organizacional. É irreversível que o primeiro e grande passo a ser dado nesse sentido é a efetivação da Filosofia de Polícia Comunitária em todas as atividades desenvolvidas em âmbito da PMPR. A proximidade, interação e integração com a comunidade é o primeiro passo para se discutir e estabelecer um plano local para a segurança pública. Uma vez efetivada a Polícia Comunitária e sistematizadas todas as forças vivas dessa comunidade, o passo seguinte será o fortalecimento da participação e cidadania. Para que se tenha

uma Comunidade Cidadã primeiro é necessário uma Polícia Cidadã. A Polícia Cidadã deve assumir a linha de frente e abrir os diversos caminhos para a integração e fortalecimento das lideranças e da comunidade. Mas não deve esta decisão partir isoladamente de cada policial militar. É preciso que haja a coordenação e um plano a nível estadual e que reproduza o que existe em termos da política nacional de segurança pública.

Algumas propostas foram sugeridas ao longo do presente estudo monográfico. Para a construção e implantação de uma polícia cidadã torna-se fundamental a integração da sociedade e a discussão da segurança a nível local, porém seguindo diretrizes a nível estadual.

Algumas discussões já têm sido levadas a efeito pela SENASP, por meio do Departamento de Pesquisa, Análise de Informação e Desenvolvimento de Pessoal em Segurança Pública⁹. Nas discussões se têm definidos os pressupostos e diretrizes para uma segurança eficiente. Sem gestão não há política de segurança. E esta, por sua vez, implica na integração sistêmica das instituições. A Gestão deve ser a ferramenta para promover as ações preventivas, estratégicas, orientadas e permanentemente monitoradas, mediante dados qualificados, diagnósticos rigorosos, planejamento sistemático e avaliação regular, com rotinas, funções, processos e estruturas ágeis e adequadas ao cumprimento das metas. Entre as diretrizes, destaca-se o programa de reforma das instituições de segurança pública. As diretrizes englobam a reorganização institucional, gestão do conhecimento, valorização e formação profissional, estruturação e modernização das perícias, a prevenção, controle externo e participação social. São medidas que envolvem principalmente a prevenção e participação social, valorização do policial e gestão do conhecimento.

Também faz parte da pauta das discussões e implementações, os programas para a redução da violência, englobando: redução do racismo, homofobia e misoginia; redução da violência doméstica; gerenciamento de crises e conflitos, uso legal da força policial de forma racional e equilibrada, repressão qualificada, redução de homicídios, crime organizado e proteção e apoio às vítimas e testemunhas. Não se fala em unificação mas em integração prática das agências de

⁹ <http://www.google.com.br/search?hl=pt-BR&q=SENASP+%2B+PLANO+SUSP%2B+MARCELLE+FIGUEIRA&meta=lr%3Dlang_pt&aq=f&oq=> acesso em 16 fev. 2010.

justiça criminal dentro dos marcos legais vigentes, envolvendo a União, os Estados e Municípios, dentro de um Sistema Único de Segurança Pública.

São medidas inevitáveis e que precisam ser colocadas em prática com urgência, dentro de um plano e uma política adequada. Todas estas questões envolvem uma consciência do cidadão e de maior integração e participação social, aproximando mais polícia e comunidade. A lógica mais uma vez é a Filosofia de Polícia Comunitária direcionando as ações policiais. O trabalho reativo é mais cômodo para o policial. A atuação proativa já exige maior desdobramento e comprometimento, em que o policial com certeza terá mais responsabilidades e uma maior participação na vida da comunidade.

Após o estudo detalhado da Polícia Militar do Paraná, parte de sua trajetória ao longo de seus 155 anos de existência, chega-se à conclusão de que existe um novo tipo de cliente e um novo tipo de demanda para a segurança pública. É o tempo em que simplesmente aplicar a lei já não faz mais diferença. É preciso também garantir os direitos dos cidadãos e assumir um papel de liderança em cada comunidade. Esses são os primeiros passos para uma mudança na imagem, na forma de servir e prestar as garantias e segurança para a comunidade.

O presente trabalho não pretende encerrar aqui uma discussão tão complexa diante de um tema tão abrangente e atual. Cumpre-se assim a função de abrir o debate com as reflexões até aqui compiladas. A principal mudança será assumir os novos desafios e vencer as resistências e resiliências que não fazem parte somente da Polícia Militar, mas que estão eivadas no seio da comunidade, que traz em suas raízes culturais entre outras características brasileiras nativas, o conformismo e a resistência natural às mudanças.

REFERÊNCIAS

- ALFREDO, Bednarczuk Júnior. **Custo e Manutenção das Viaturas da Cia de Polícia de Choque**. São José dos Pinhais: APMG, 2007.
- ALMEIDA, Heitor Luiz Gomes. A Justiça Militar Estadual. **Alferes**: revista quadimestral de assuntos doutrinários de Polícia Militar, Belo Horizonte, n. 10, p. 5-15, jul./ago./set./out., 1986.
- ALMEIDA, Klinger Sobreira de. Organização Policial Brasileira. **Alferes**: revista quadrimestral de assuntos doutrinários de Polícia Militar, Belo Horizonte, n. 7, p. 63-94, set./out./Nov./dez., 1985.
- BANDEIRA, Katherine Lages Contasti. O positivismo Social e a Cultura da Agressividade: a punição como fundamentação da prisão. **Revista da ESMape**, Recife, v.12, n. 25, Jan./Jun., 2007.
- BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de Direito Constitucional**. 15. ed. São Paulo: Saraiva. 1994.
- BENGOCHEA, Jorge Luiz Paz et al. Uma A Transição Polícia de Controle para uma Polícia Cidadã. **São Paulo em perspectiva**, São Paulo, v.18, n. 1, 2004.
- BICUDO, Hélio. **Direitos Humanos e sua Proteção**. 1 ed. São Paulo: Editora FTD, 1997.
- BONDARUK, Roberson Luiz, Major QOPM; SOUZA, César Alberto, Major QOPM. **Polícia Comunitária: polícia cidadã para um povo cidadão**. Curitiba: Comunicare, 2003.
- BRANDALIZE, Ivo Patrich. **Policiamento Tradicional e Policiamento Comunitário: características conceituais e operacionais**. 94 f. Monografia do Curso Superior de Polícia – especialização ao nível estratégico de doutoramento em segurança pública. Convênio UFPR e APMG, Curitiba, 2006.
- BRASIL. Decreto-Lei n.º 667 de 02 de julho de 1969. Diário Oficial da União n.º 124, de 03 de julho de 1969. Brasília, 1969. Disponível em (<<http://www.planalto.gov.br/ccivil/Decreto-Lei/Dec0667.htm>>), acesso em 03/jan./2010.
- BRASIL. Decreto Federal n.º 88.777, de 30/Set/83. Publicado em D.O.U n.º 4.10.1983. Brasília, 1983. Disponível em (<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto/D88777.htm>). acesso em 03/Jan./10.
- BRASIL. Decreto-Lei n.º 88.540 de 20 de julho de 1983. Disponível em (<[http://www.senado.gov.br/legislação/Lista de Publicações.action?id=128239](http://www.senado.gov.br/legislação/Lista_de_Publicações.action?id=128239)>). Acesso em 03/jan./2010.
- BRODEUR, Jean-Paul. **Como Reconhecer um Bom Policiamento: problemas e temas**. São Paulo: Edusp, 2002.

CALDEIRA, Teresa Pires do Rio. **Cidade de Muros: crime, segregação e cidadania em São Paulo.** 34 ed. São Paulo: Edusp, 2000.

CASTRO, Hugo Dias de. *et al.* **Unificação das Polícias Militares**. Rio Grande do Sul: Academia Policial Militar da Brigada Militar do Estado do Rio Grande do Sul, 1997.

CERQUEIRA, Daniel R. C. *et al.* **Análise dos Custos e Consequências da Violência no Brasil:** Texto para discussão n.º 1284. Brasília: ipea, 2007.

CHAUÍ, Marilena. **O que é Ideologia.** 31 ed. São Paulo: Brasiliense, 1990.

CHOO, Chum Wei. **A Organização do Conhecimento:** como as organizações usam a informação para criar significado, construir conhecimento e tomar decisões. São Paulo: Senac, 2003.

COMBLIN, Joseph. **A ideologia de Segurança Nacional.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978.

CRETELLA JÚNIOR, José. **Polícia Militar e Poder de Polícia no Direito Brasileiro.** In: **Direito Administrativo da Ordem Pública.** 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1998.

DA SILVA, Jorge. **Criminologia Crítica: segurança e polícia.** 2 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2008.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo.** 20 ed. São Paulo: Atlas, 2007.

DIAS NETO, Theodomiro. **Policiamento Comunitário e Controle sobre a Polícia: a experiência norte americana.** São Paulo: IBCCRIM, 2000.

FERRAZ, Sérgio Valladão. **Curso de Direito Constitucional: teoria, jurisprudência e 1.000 questões.** 3.ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007.

FERREIRA, Reinaldo Antonio Vasconcellos *et al.* **Índices de Segurança Pública: critérios para a mensuração da eficácia dos desempenhos operacionais.** Porto Alegre: Academia Policial Militar da Brigada Militar, 2001.

FONSECA, Jairo. **Segurança Pública.** *Revista Unidade Comando*, São Paulo, n. 6, 1997.

FREIRE, Moema Dutra. **Paradigmas de Segurança no Brasil: da ditadura aos nossos dias.** *Revista Brasileira de Segurança Pública*. ago./set., 2009.

GARCIA, Maria. **Desobediência Civil: direito fundamental.** São Paulo: RT, 1994.

GAROTINHO, Anthony e DA SILVA, Jorge. **Brasil Segurança Máxima.** Rio de Janeiro: Hama, 2002.

GUARESCHI, Pedrinho. A. **Sociologia Crítica**: alternativas de mudanças. 21. ed. Porto Alegre: Edição Mundo Jovem, 1989.

GOLDSTEIN, Herman. **Policiando Uma Sociedade Livre**.. São Paulo: Edusp. 2003, Série Polícia e Sociedade n.9.

HUGGINS, Martha K. **Polícia e Política**: relações Estados Unidos/América Latina. São Paulo: Cortez, 1998.

IBGE(1996). **Censo Demográfico**: Contagem da População de 1872 a 2000. Disponível no site:(<http://www.sidra.ibge.gov.br>).

LAZZARINI, Álvaro et.all. **Direito Administrativo da Ordem Pública**. Rio de Janeiro: Forense, 1987.

LAZZARINI, Álvaro. **Estudos de Direito Administrativo**. 2 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999.

LIMA, Francisco Gerson Marques de. **Fundamentos Constitucionais do Processo**: sob a perspectiva da eficácia dos direitos e garantias fundamentais. São Paulo: Malheiros, 2002.

MARCENEIRO, Nazareno; Pacheco, Geovanni C. **Polícia comunitária**: evoluindo para a Polícia do Século XXI. Florianópolis: Insular 2005.

Manual Básico de Policiamento Ostensivo, MTP -11-3 - PM, 1 ed. Belo Horizonte: Polícia Militar de Minas Gerais,1988.

MATTKE, Geraldo Luiz. **Reativação do Sistema Modular em Curitiba**. São Paulo: Centro de Aperfeiçoamento e Estudos Superiores da Polícia Militar (CAO/2), 1995.

MASAGÃO, Mário. **Curso de Direito Administrativo**. 6 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1977.

MEDEIROS, Arildo Dias. **Polícia Militar do Paraná no Sistema Único de Polícia**: a delimitação de atuação e interação com outras polícias. São José dos Pinhais: Academia Policial Militar do Guatupê, 2004.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**, 11 ed. Malheiros, 1999.

MELO, Celso José, **Atividades Passiva, Reativa e Proativa da Polícia Militar, nas Áreas de Alto Risco**: em Curitiba e Região Metropolitana. São José dos Pinhais: Academia Policial Militar do Guatupê, 2004.

MOLLER, Claus. **O Lado Humano da Qualidade**: maximizando a qualidade de produtos e serviços através do desenvolvimento das pessoas. São Paulo: Pioneira, 1992.

MONET, Jean Claude. **Polícias e Sociedades na Europa**. São Paulo:Edusp, 2006.

MORAES, Alexandre de. **Constituição do Brasil Interpretada: e legislação constitucional**. 6 ed. São Paulo: Atlas, 2006.

NEVES, Waldir Copetti, **Ciclo Completo de Polícia: fator de profilaxia social**. São José dos Pinhais: Academia Policial Militar do Guatupê, 2004.

MEIRELES, Amauri; ESPÍRITO SANTO, Lúcio Emílio do. **ALFERES: Revista de informação e doutrina da Polícia Militar de Minas Gerais**, Belo Horizonte, n.18, 1988.

PARANÁ. Assembléia Legislativa. Constituição (1989). **Constituição: Estado do Paraná**. Curitiba: Imprensa Oficial, 2006.

PARANÁ. Lei Estadual nº 6.774, de 08 de janeiro de 1976. Lei de Organização Básica da Polícia Militar do Paraná.

PAZINATTO, João Antônio. **Policciamento Ostensivo Integrado: a incorporação dos tipos de policiamento especializado pela unidade de área**. São José dos Pinhais: Academia Policial Militar do Guatupê, 2004.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. 6 ed. revista, ampliada e atualizada. São Paulo: Max Limonad, 2004.

PORCIDES, João Luis Zilli. **Trabalho Monográfico Sistema de Polícia e Justiça no Período Colonial Brasileiro**. São José dos Pinhais: Academia Policial Militar do Guatupê, 1999.

RICO, José Maria; SALAS, Luis. **Delito, Insegurança do Cidadão e Polícia**. Rio de Janeiro: Polícia Militar do Rio de Janeiro, 1992.

SALATA, Nilson Cordeiro. **Unificação das Polícias: o enfoque da comunidade**. São José dos Pinhais: Academia Policial Militar do Guatupê, 1996.

SANTOS, Itamar dos; RODRIGUES, Jorge Luiz; WAKO, Nilo Noriho, CARVALHO, Daniel Alves de; EFFGEN, Tarcísio; ARANTES, Celso Roberto. **O Perfil do Policial Para o Terceiro Milênio: a formação do oficial QOPM**. São José dos Pinhais: Academia Policial Militar do Guatupê, 2000.

SESP/PR. **Institucional: Organograma**. Disponível em: (<<http://www.seguranca.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=2>>), acesso em 26/12/2009.

SILVA, Jorge da. **Criminologia Crítica: segurança e polícia**. Rio de Janeiro: Forense, 2008.

SILVA, Jorge. **Militarização da Segurança Pública e A Reforma da Polícia: um depoimento**. Ensaio Jurídico de Direito em Revista. Rio de Janeiro: Instituto brasileiro de atualização jurídica, 1996. v. 1.

SOARES, Luiz Eduardo. **Meu Casaco de General**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SOARES, Luiz Eduardo. **Segurança Tem Saída**. Rio de Janeiro: Sextante, 2006.

SOARES, Mário Lúcio Quintão. **Teoria do Estado: o substrato clássico e os novos paradigmas como pré-compreensão para o direito constitucional**. Belo Horizonte: Del Rey, 2001.

SOARES, Plácido. **Alerta Geral: violência, criminalidade e segurança pública no Brasil**. Curitiba: Livraria do Chain Editora, 2003.

SOUZA, Braz José de. **Aferição dos Índices de Criminalidade e Violência: para efeito de direcionamento do policiamentos ostensivo na área do 13º BPM**. São José dos Pinhais: APMG, 2004.

SOUZA, Cesar Alberto. **Comparativo do Sistema Modular de Policiamento Urbano e Policiamento Ostensivo Volante**. São José dos Pinhais: APMG, 1996.

TEMER, Michel. **Elemento de Direito Constitucional**. 6. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1989.

TROJANOWICZ, Robert; BUCQUEROUX, Bonnie. **Policiamento Comunitário: como começar**. Rio de Janeiro: Polícia Militar, 1994.

WAISELFISZ, Jacobo. **Mapa da Violência no Brasil: os jovens no Brasil**. Instituto Ayrton Senna – Unesco. São Paulo: Garamond, 1998.

WEBER, Max. *apud* OSBORNE, D.; Gaebler, T. **Reinventando o Governo**. 6. ed. Brasília: MH Comunicação, 1995, p.13.

WERNECK, Nilson Sodré. **A História Militar do Brasil**. 3 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1979.

KLEINKE, Mário Roberto, BRANDALIZE, Santo Stroparo. **Polícia Unificada: uma solução alternativa**. São José dos Pinhais: Academia Policial Militar do Guatupê, 1985.

VALLA, Wilson Odirley. **Doutrina de Emprego de Polícia Militar e Bombeiro Militar**. 2 ed. revista e ampliada. Curitiba: OPTAGRAF, 2004.

GLOSSÁRIO

AMOSTRA: pequena parte de um todo que permite formar juízo deste. Modelo, indício, sinal, prova, demonstração.

CRIMINALIDADE: circunstância que envolve o ato ilícito, emprestando-lhe o caráter de infração penal.

CONTROLE ESTRATÉGICO: é o acompanhamento e a avaliação em tempo real dos resultados do planejamento estratégico.

CORPORAÇÃO: designação usada para identificação de organização ou conjunto de recursos humanos e materiais representativo de uma Instituição militar.

CRITÉRIO: o que serve de norma para julgamento ou apreciação. Princípio que permite distinguir o erro da verdade. Faculdade de conhecer as verdades. Modo de apreciar coisas e/ou pessoas.

DESEMPENHO: conjunto de características ou de possibilidades de atuação.

DESEMPENHO OPERACIONAL: formas de atuação do policiamento ostensivo, caracterizadas por ações ou operações, na prevenção da violência e da criminalidade.

EFICÁCIA: fazer as coisas certas produzindo alternativas criativas, maximizando a utilização de recursos, para obter resultados.

EFICIÊNCIA: cumprimento do dever fazendo as coisas certas, salvaguardando os recursos aplicados e resolvendo problemas.

EMPÍRICO: produto da elaboração mental humana que não tem base científica. Sistematização elaborada com base em convicções baseadas em crenças ou posicionamentos pessoais.

FERRAMENTA: arte, ofício ou mecanismos utilizados para a realização de tarefas ou procedimentos destinados à obtenção de um resultado. Meio ou maneira utilizada para se atingir um fim desejado.

GESTÃO: ato de gerir ou gerência, administração, direção.

INDICADOR: é um instrumento de medição usado para indicar mudanças na realidade social que nos interessa.

ÍNDICES DE OCORRÊNCIA, CRIMINALIDADE E VIOLÊNCIA: é um valor numérico referencial que representa numericamente o quantitativo de uma parcela da população amostra, que estão envolvidas ou envolveram-se em ocorrências, crimes e em crimes violentos.

INSTITUIÇÃO: designação do sistema organizacional com funções sociais

relevantes. Complexo integrado por idéias, padrões de comportamento e relações interpessoais.

INSTRUMENTO: meio ou maneira para se atingir um fim desejado. Mecanismo utilizado para a realização de tarefas ou procedimentos destinados à obtenção de um resultado.

INTEGRAÇÃO: conjunto de ações que conduzem a determinado objetivo, união
OPM: órgão policial-militar

MELHORIA: transição para melhor estado, superioridade, benfeitoria.

MENSURAÇÃO: ato de medir ou mensurar; determinar a medida de; medição; ter por medida.

NÚMERO ÍNDICE: são medidas estatísticas que comparam grupos de variáveis relacionadas entre si, visando obter um quadro simples e resumido das mudanças significativas em áreas relacionadas.

OPM: órgão policial militar

ORGANIZAÇÃO ESTRATÉGICA: é a otimização da alocação dos recursos da empresa para interagir ativamente com as realidades e cenários ambientais.

PADRÃO: o que dá unidade e imprime caráter de uma cultura.

PARADIGMA: modelo seguido ou adotado.

PLANEJAMENTO: é a adequação entre os meios e os fins, é essencialmente a racionalização do processo de tomada de decisão.

PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO: metodologia de gerenciamento que permite estabelecer a direção a ser seguida pela instituição, visando maior integração e interação com o ambiente, preservando o atingimento das metas e objetivos organizacionais.

POLICIAMENTO OSTENSIVO: é a atividade de manutenção da ordem pública executada com exclusividade e por força constitucional pelas Polícias Militares, observando características, princípios e variáveis próprias, visando à tranquilidade pública.

POPULAÇÃO: conjunto de indivíduos da mesma condição, foco de uma investigação ou pesquisa.

PLANEJAMENTO OPERACIONAL: formalização de metodologias de desenvolvimento e implementação de resultados específicos a serem alcançados pelas áreas funcionais da Instituição.

PLANEJAMENTO TÁTICO: metodologia gerencial que tem por finalidade otimizar determinada área de resultado da Instituição.

PLANO: conjunto de atividades que contém os projetos. Define o caminho e mostra as possibilidades de realização e sucesso.

PROJETOS: instrumento de interligação da prescrição com a quantificação, especificando os recursos e contabilizando-os com os planos.

PROPÓSITO: grandes compromissos assumidos com a comunidade de clientes ou fregueses.

RELAÇÕES: semelhança, analogia, ligação, circulação, conhecimento recíproco de pessoas.

SEGURANÇA PÚBLICA: é a garantia que o Estado – União, Unidades Federativas e Municípios - proporciona à nação, a fim de assegurar a ordem pública, contra a violação de toda a espécie, que não contenham conotação ideológica.

SISTEMA DE SEGURANÇA PÚBLICA: conjunto de instituições e órgãos policiais encarregados da preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, referidas no art. 144, da Constituição Federal de 1988.

SISTEMA: composição de uma série de itens e elementos humanos que são selecionados e alinhados para cumprir uma determinada missão.

SISTEMA DE SEGURANÇA PÚBLICA: conjunto de instituições e órgãos policiais encarregados da preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, referidas no art. 144, da Constituição Federal de 1988.

SUBSISTEMA. uma parte ou unidade do sistema.

TAXA: razão entre as variações de duas grandezas das quais a primeira é dependente da segunda.

UNIDADE: organização policial-militar com autonomia administrativa e/ou operacional, encarregada do cumprimento das missões de polícia ostensiva em espaço territorial pré-determinado.

VIOLÊNCIA: emprego de força física para a obtenção de resultado ilícito. Forma de coação.