

-5 DEZ 1986

ANC 88
Pasta Dezembro/86
021

- 5 DEZ 1986

A municipalização da segurança pública e a Constituinte

Seção I de Ideias e Debates
TEN. CEL. JOSÉ AVILA DA ROCHA

No momento em que todas as forças vivas da Nação voltam-se para os debates em torno de matérias relevantes que poderão ser inseridas na nova Carta Magna, emergem-se dos setores mais envolvidos com os misteres da Segurança Pública algumas idéias e teses que podem alterar a atual estrutura de fato desse Setor tão utilizado pelos políticos nas últimas eleições. Os debates em torno da pena de morte, do grau do Poder de Polícia das Guardas Municipais ou das Guardas Cíveis Municipais ou metropolitanas, da autonomia dos municípios, da destinação constitucional das Polícias Militares, da inconstitucionalidade e interpretações do Decreto 667 da subordinação das Guardas Municipais à Polícia Estadual (qual?) com os conceitos de Segurança Pública, Ordem Pública e Ordem Interna etc., vieram motivar tentativas de "lobbies" nas eleições, para assegurar que a situação existente não seja alterada pela Constituinte. No calor dos debates alguns elementos mais afoitos, ingênuos ou mal-informados chegam a defender a extinção pura e simples das Polícias Militares.

Existe uma situação real, de fato: a população vive à mercê do banditismo urbano; a Legislação Penal e a estrutura de Segurança Pública necessitam ser repensadas!

— A recente eleição para o Governo de São Paulo, com a esperacular vitória de Orestes Quércia sob a bandeira municipalista de autonomia dos municípios, torna bastante oportuno um confronto da Legis-

lação referente à Segurança Pública no que se refere às competências municipais.

A Constituição da República Federativa do Brasil, no seu artigo 15 é bem clara e incisiva em assegurar a autonomia Municipal pela "administração própria, no que respeite ao seu peculiar interesse". No seu §4º do artigo 13 define também que as Polícias Militares são instituídas para a manutenção da Ordem Pública nos Estados, Territórios e D.F. como auxiliares, reserva do Exército... (não faz aqui nenhuma menção à exclusividade).

Segundo os conceitos consagrados pelas doutrinas de Segurança Interna e pelos mais renomados juristas, Ordem Pública é o conjunto de super valores políticos, jurídicos, priorizados e consolidados pela Sociedade. É o objetivo permanente da sociedade politicamente organizada, na medida em que, sem ela subsistia o caos e a metecnia da Lei. No plano da organização política do Estado, a ordem pública se exerce como sobre-direito, que segundo Pontes de Miranda paraleliza com a "Razão de Estado". Cada Estado traduz uma noção operacional de Ordem Pública, e portanto, seu conteúdo é mutável. Mas essa mutabilidade é sempre estrutural universal dentro do processo respectivo, de contornos programáticos.

Helv Lopes Meirelles chama-nos a atenção para fato de que essas regras superiores são de carácter sistemático que, teologicamente, visam a assegurar a existência do Estado, e a coexistência pacífica dos indivíduos em sociedade, mantendo as estruturas econômicas, políticas, sociais e culturais, estáveis, equilibradas e harmônicas. Tem muito a ver com a Ordem Interna.

Já a Segurança Pública é fato de garantia individual social e institucional que o Estado deve prestar à Nação politicamente organizada, de forma a proporcionar-lhe paz, tranquilidade, a incolumidade, bem como o exercício dos Direitos e observância dos Deveres, conforme escautos pela Ordem Jurídica. É garantia subjetiva, diferente de Ordem Pública, e portanto inderrogável e indispensável à vontade dos integrantes do Pacto Social. Logo, temos que a Ordem Pública é gênero, de que a Segurança é espécie.

Segurança no sentido objetivo é fato estral, expressivo que materializa "fato de autoridade pública". Corresponde a imposição de condicionamentos e restrições ao uso e gozo de bens, e direitos individuais visando a manter a paz e a tranquilidade. A essa atividade que o Estado exerce imperativamente, os juristas denominam "Poder de Polícia". Cássio Tiberto ensina-nos que "O Poder de Polícia é, em suma, o conjunto de atribuições concedidas à Administração para disciplinar e restringir, em favor do interesse público, direitos e liberdades individuais".

Em decorrência de um período conjuntural em que a Ordem Pública e a Segurança Pública ou mesmo que tornava-se impossível delinear os preceitos, contornos dos limites entre o que poderia caracterizar-se como ações de Segurança Pública ou de Ordem Interna, na exclusão de movimentos subversivos de contestação, materializados pelas ações de guerrilha urbana e rural e por movimentos subversivos de massa, os estru-

registas do governo revolucionário (Costa e Silva) sentiram a necessidade de legalizar as ações das Polícias Militares para a necessária intromissão delas nos misteres da Segurança Pública. Em consequência desta necessidade, foi instituído o Decreto-Lei 667 de 02 de julho de 1969, modificado pelo Decreto-Lei 2010 de 12 janeiro 1983.

De acordo com os artigos 3º e 4º desses Decretos revolucionários (o 1º do artigo do AI-5), as Polícias Militares, instituídas para a manutenção da Ordem Pública e Segurança Interna nos Estados, compete executar com exclusividade o policiamento ostensivo, fardado, a fim de assegurar a manutenção da Ordem Pública e o exercício dos Poderes Constituídos. Para isso, deve-se ressaltar que o artigo 4º é claro em definir que as PMs integram as atividades de Segurança Pública dos Estados, somente para fins de emprego nas ações de manutenção da Ordem Pública.

Logo temos que a interpretação que alguns elementos da cúpula da PMSP dão a referida exclusividade às Polícias Militares no policiamento ostensivo, contestando a competência das Polícias Municipais, deve ser revista, uma vez que a exclusividade expressa no artigo 3º do Decreto 667 (alterado pelo Dec. 2010) entende-se como exclusividade, para ações ostensivas nos casos de perturbação da Ordem, ressalvadas as prerrogativas das Forças Armadas. Prova disso é o próprio teor do artigo 4º desse mesmo Decreto: que é claro em dispor que "as Polícias Militares, integradas nas atividades de Segurança Pública nos Estados..., para fins de emprego nas ações de manuten-

ção da Ordem Pública, ficam sujeitas a vinculação, orientação e controle operacional do órgão responsável pela Segurança Pública".

Decorre daí que ameaças de prender Guardas Municipais por estarem executando uniformizadas e armadas ações de fiscalização preventiva e ostensiva, pareçam desprovidas de fundamento legal. É ato de abuso de força.

Ai está um emaranhado de Decretos e de conceitos face a uma situação de fato que precisam ser repensados. Acabando-se com a interpretação errônea de exclusividade no policiamento ou mesmo com o próprio Decreto 667 por outro ato do próprio executivo, mantendo-se a atual autonomia dos municípios (art. 15) na nova Carta e incluindo nela os dispositivos da Lei Orgânica dos Municípios que no seu artigo 4º dá competência aos Municípios para zelar também pela Segurança Pública... o município, valendo-se desse princípio Constitucional de sua autonomia poderá, paulatinamente zelar pela segurança dos seus municípios, organizando suas Guardas Municipais ou Metropolitanas uniformizadas e à paisana constituindo-se embriões da Polícia Municipal. As atuais Polícias Militares, aos poucos refluiram-se para a sua destinação constitucional para atuar preventivamente, como força de dissuasão ou repressivamente, em ambos os casos na hipótese de perturbação da Ordem (letra C artigo 3º Dec. 667), mantendo-se sua estrutura organizacional militar, com o nome de Força Pública Estadual PM ou Guarda Nacional (com menor efetivo naturalmente), e, a semelhança de

Países mais desenvolvidos tentamos a municipalização da Segurança Pública nos municípios que assim operassem ou que tivessem condições para tal.

Seriam melhores definidas as competências das atuais Polícia Estadual nos misteres da própria Segurança Pública e na manutenção de Ordem Pública.

A atual estrutura dicotômica de polícia segurança Pública, onde deve-se ressaltar que as Polícias Estaduais Militares e Cíveis, colocam-nos diante de uma situação de fato, difícil de ser alterada bruscamente, a curto ou médio prazo. As mudanças e as definições que se fazem necessárias têm que ser implementadas paulatinamente.

Assim, com a revogação da letra A do artigo 3º do Decreto-Lei 667 no que se refere a palavra "exclusividade", ou que não se derripe a sua interpretação, as Guardas Cíveis Municipais ou Guardas Cíveis Metropolitanas deixariam de ser consideradas por alguns setores menos esclarecidos como simples vigilantes de creches e poderiam assim, atuar livres de polémicas, dentro das competências Constitucionais já estabelecidas na atual Carta, constituindo-se também no braço ostensivo uniformizado e preventivo da Polícia Judiciária, da Polícia Cível. Dessa forma os Guardas Cíveis Metropolitanos estariam outorgados da situação de agentes realizando em prol da Segurança Pública.

A População somente teria a ganhar!

O autor é ex-coordenador da Secretaria Estadual de Promoção Social, ex-estrelado de Carlinhos e do seu-Bater Social, comandante da Polícia Cível Metropolitana de São Paulo e economista.