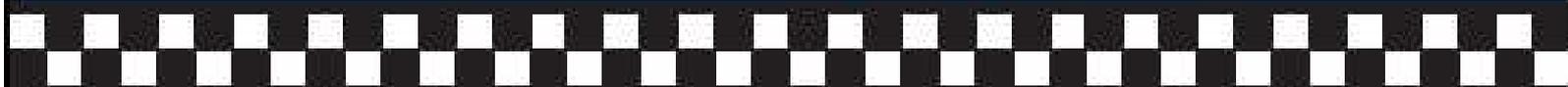


# Ciência & Polícia

Revista de Segurança Pública • Brasília



Instituto Superior de Ciências Policiais



## **Revista Ciência & Polícia**

N. 1 Dezembro 2012

Brasília/Distrito Federal – Brasil

ISSN: 2316-8765

A revista CIÊNCIA & POLÍCIA de segurança pública é uma publicação anual do INSTITUTO SUPERIOR DE CIÊNCIAS POLICIAIS (ISCP) da Polícia Militar do Distrito Federal (PMDF). A revista visa orientar e dar publicidade em discussões acadêmicas com reflexões críticas, debates, atualizações de conhecimento, pesquisas e consultas destinadas tanto para a comunidade acadêmica quanto para atores sociais envolvidos em instituições e organizações vinculadas para o melhor entendimento dos fenômenos e processos contra a violência e ao desenvolvimento de políticas de segurança pública cidadã no Brasil e no mundo.

### **Publicação Virtual**

A revista CIÊNCIA & POLÍCIA está disponível no site:

<http://iscp.pm.df.gov.br>

O comitê editorial da revista CIÊNCIA & POLÍCIA decidirá sobre a publicação dos trabalhos recebidos, sobre os quais não se comprometerá a manter correspondência. Os artigos serão submetidos a avaliação dos avaliadores desde que, seja obedecida a regra de não identificação dos autores. As opiniões e comentários expostos nos trabalhos são de responsabilidades restritas dos autores e autoras e não refletem, necessariamente, o posicionamento institucional da revista CIÊNCIA & POLÍCIA. Os artigos publicados são de propriedade exclusiva do ISCP. Autoriza-se a reprodução total ou parcial dos conteúdos obedecendo, expressamente, como fonte a revista CIÊNCIA & POLÍCIA do INSTITUTO SUPERIOR DE CIÊNCIAS POLICIAIS.

## **COORDENAÇÃO**

CB Alessandro Rezende da Silva

## **CONSELHO EDITORIAL**

TC Especialista Marcos Antônio Nunes de Oliveira

MAJ. Especialista Marcus Vinicius da Silva Antunes

CAP. Mestre Leandro Rodrigues Doroteu

SGT. Especialista Marcino Francisco da Silva

CB. Doutor João Carlos Félix de Lima

CB. Mestre Alessandro Rezende da Silva

CB. Mestre Gilvan Gomes da Silva

SD. Mestre João Marcos Tomás da Cruz Miranda

Professora Mestre Alda Lino

Professor Doutor Alexandre de Souza Costa Barros

Professora Mestre Beatriz Caitana da Silva

Professor Doutor Carlos Frederico Domínguez Ávila

Professor Doutor Carlos Ugo Santander Joo

Professor Mestre Edilson de Souza

Professor Doutor Gilberto Paulino de Araújo

Professora Mestre Maria Janilma Pereira Nogueira

Professora Doutora Solange Vitória Alves

Professor Doutor Matheus Nogueira Schwartzmann

Professora Mestre Tatyana Nunes Lemos

Professor Doutor Werner Vásquez von Schoettler

**Comandante Geral da Polícia Militar do Distrito Federal**

Coronel Joosiel de Melo Freire

**Editor da Revista Ciência & Polícia**

Alessandro Rezende da Silva

**Diagramação**

SD Miquetti

SD Pelegrini

**Envio de artigos e informações**

[revista.iscp@pm.df.gov.br](mailto:revista.iscp@pm.df.gov.br)

**Diretoria de Educação e Cultura**

Instituto Superior de Ciências Policiais

Setor Policial 4 – Setor de Áreas Isoladas Sudoeste - SAISO

CEP: 70.610-200

Brasília – Distrito Federal

[www.pmdf.df.gov.br](http://www.pmdf.df.gov.br)

## EDITORIAL

O primeiro número da revista CIÊNCIA & POLÍCIA diversifica a temática da segurança pública tendo os autores vasto conhecimento sobre o assunto. O primeiro artigo faz um recorte sobre os conceitos, história e elementos que podem definir o que seja a aplicação dos direitos humanos voltados aos princípios do Direito Internacional Público relacionado ao Estatuto da Corte Internacional de Justiça. O segundo trabalho é direcionado a preocupação com os profissionais da segurança pública, um estudo de caso sobre os policiais militares, com o fator psicológico. Muito se menciona sobre o excesso cometido por policiais em atuações de caráter preventivo e repressivo. Contudo, não há estudos mais aprofundados no Brasil, segundo os autores, que determinem quais os fatores de riscos e o que ocasionam um atendimento policial, do mais simples (como discussões familiares) aos mais complexos (gerenciamento de crise, sequestros, etc.). O terceiro artigo faz uma proposta para comparar um ótimo trabalho policial confrontando a legislação brasileira: o princípio da bagatela. Ou seja, como o policial militar deve enfrentar seu cotidiano frente a “pequenas demandas”. Vários exemplos são expostos para evidenciar as dificuldades no exercício da profissão. No último capítulo, ocorre uma interessante discussão sobre o posicionamento da mais alta Corte da Justiça nacional com a atividade fim das polícias: o uso da algema. É sabido que no Brasil o nascimento das polícias e a formação das elites nacionais formaram um jogo de interesses muito grande e que o autor menciona, não explicitamente, os problemas que a falta de diálogo entre os legisladores e os aplicadores da legislação.

## SUMÁRIO

<b>Erich Meier Júnior:</b> A obrigação de investigar como decorrência da responsabilidade internacional do Estado por grave violação de direitos humanos .....	7/23
<b>Sousa, Anderson Rodrigues de; et al:</b> A assistência psicológica em seu caráter preventivo e humanitário na Polícia Militar do Distrito Federal .....	24/40
<b>Ferreira, José de Arimatéia; Doroteu, Leandro Rodrigues e Schwartzmann, Matheus Nogueira:</b> A atuação policial e o princípio da insignificância ou bagatela.....	41/54
<b>Brito, Mário Wilson Barros de e Silveira, Pehkx Jones Gomes da:</b> Sistemas de governo: potencialidades e dificuldades .....	55/72
<b>Margarido, Fábio Pereira:</b> Programa de segurança ambiental – uma realidade baseada no primeiro curso de guarda ambiental nacional e de guarda-parques .....	73/87
<b>Nacfur, Anis:</b> O uso de algemas e a inversão do ônus .....	88/97

# A OBRIGAÇÃO DE INVESTIGAR COMO DECORRÊNCIA DA RESPONSABILIDADE INTERNACIONAL DO ESTADO POR GRAVE VIOLAÇÃO DE DIREITOS HUMANOS

Erich Meier Júnior<sup>1</sup>

## RESUMO

O artigo aborda os conceitos, história e elementos sobre direitos humanos que identificam como parte do Direito Internacional Público bem como examina as fontes do Direito Internacional à luz do Estatuto da Corte Internacional de Justiça. Na sequência expõe a questão da responsabilidade internacional dos Estados como sujeito de direito internacional. Busca ainda a conceituação sobre graves violações de Direitos Humanos e por fim ressalta a questão do dever inerente ao Estado de investigação das violações de Direitos Humanos, utilizando como referência o conhecido caso Velásquez Rodríguez contra o estado de Honduras, julgado em 1988 pela Corte Interamericana de Direitos Humanos.

**Palavras-chave:** Obrigação de Investigar, Responsabilidade Internacional, Estado, Grave violação de Direito Humanos.

## INTRODUÇÃO

*“... the best means of ensuring respect for a right is to back it up with legal guarantees to be administered by a court of law.” Antonio Cassese*

O objetivo do presente artigo trata de analisar a obrigação de investigar como decorrência da responsabilidade internacional do Estado por grave violação de direitos humanos fundamentais.

Assim sendo, este artigo, longe de exaurir o tema proposto, fará uma rápida análise do conceito de Direitos Humanos, sua história e elementos. Abordará as fontes do Direito Internacional, a questão da responsabilidade internacional dos Estados, a conceituação sobre

---

<sup>1</sup> Coronel da Polícia Militar do Distrito Federal. Professor da disciplina Direitos Humanos na Polícia Militar do Distrito Federal. Bacharel em Direito pelo CEUB, Brasília – DF. Especialista em Direito Internacional dos Conflitos Armados pela Universidade de Brasília, Brasília – DF. Especialista em Globalização, Justiça e Segurança Humana pela Escola superior do Ministério Público da União. Especialista em Gestão Estratégica em Segurança Pública pela Academia de Polícia Militar de Brasília – DF. E-mail: [erich.junior@pmdf.df.gov.br](mailto:erich.junior@pmdf.df.gov.br)

graves violações de Direitos Humanos e por fim a questão do dever inerente ao Estado de persecução às violações de Direitos Humanos.

## **DESENVOLVIMENTO**

### **Direitos Humanos – conceito, história e elementos.**

De acordo com Rover (2005: 72) um direito é um título, é uma reivindicação que uma pessoa pode fazer para com outra de maneira que, ao exercitar esse direito não impeça que outrem possa exercitar o seu. É o que certamente conhecemos no ditado popular “O meu direito termina quando o seu começa”. Assim o direito de uma pessoa é inerente a ela, pertence a ela, mas também gera no outro pólo uma obrigação de entendimento e respeito.

Assim sendo os direitos humanos, de acordo com o mesmo autor, são títulos legais que toda pessoa possui como ser humano. O simples fato de ser gera em si direitos que são próprios de cada pessoa. Indica que estes são universais e pertencem a todos, seja rico ou pobre, seja homem ou mulher. Ressalta que, atualmente, os direitos humanos são direitos legais, visto que fazem parte da legislação e das constituições de quase todos os países.

De acordo com Moraes (2000: 19) os direitos humanos fundamentais teriam surgido como produto de várias fontes, desde tradições das diversas civilizações, até a conjugação de pensamentos filosófico-jurídicos, das ideias surgidas com o cristianismo e com o direito natural. Ressalta que o ponto comum dessas ideias é justamente a necessidade da limitação e controle dos abusos cometidos pelo poder do Estado e de suas autoridades constituídas com relação às pessoas que nele viviam.

Assim, a noção de direitos humanos corresponde com a afirmação da dignidade da pessoa humana frente ao Estado. O mundo atual reconhece que todo ser humano, pelo fato de ser-lo, tem direitos frente ao Estado, direitos que este, tem o dever de respeitar, satisfazer e garantir.

São desta forma, direitos inerentes à pessoa humana e que se afirmam frente ao poder público. Não são concessões feitas pelos Estados. São direitos universais, pois

abrangem todos os indivíduos, independentemente de sua nacionalidade, cor de pele, etnia, credo, sexo ou condição social.

Mecanismos de proteção do indivíduo frente ao poder estatal não são assunto novo, ao contrário do que possa parecer. Em todos os momentos da humanidade diferentes civilizações tinham modos distintos de proteção dos direitos individuais. São exemplos clássicos o Código de Hamurabi (1690 a.C.) na Babilônia, a Carta Magna - *Magna Charta Libertatum* (1215), a *Petition of Right* (1628), o *Habeas Corpus Act* (1679) o *Bill of Rights* (1689), a *Declaração de Independência* (de 4 de julho 1776) dos Estados Unidos da América, a *Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão* (1789).

De acordo com Rover (2005: 72), verifica-se que os princípios fundamentais que constituem a legislação moderna dos direitos humanos têm existido ao longo da história, mas foi somente no século XX que a comunidade internacional tomou consciência da necessidade de desenvolver padrões mínimos, aceitos universalmente, para o tratamento de cidadãos pelos governos.

Assim, em 10 de dezembro de 1948 proclamou-se em São Francisco (Estados Unidos), na Assembléia Geral das Nações Unidas a *Declaração Universal dos Direitos do Homem (DUDH)*, que no caráter abrangente dos seus trinta artigos visam garantir não somente os direitos civis e políticos, mas também os direitos econômicos, sociais e culturais. O Brasil assinou a DUDH no mesmo dia de sua adoção e proclamação: 10 de dezembro de 1948.

A Declaração Universal não é um tratado, mas é um documento que fornece uma estrutura para orientação e interpretação das disposições e obrigações de direitos humanos contidas na Carta da ONU.

Moraes (2000: 37) recorda que a DUDH foi uma resolução da Assembléia Geral, não constituindo seus dispositivos em obrigações jurídicas aos Estados-parte. PIOVESAN (2008, p. 19-20) em seus comentários a respeito da DUDH contesta tal afirmativa posicionando-se da seguinte forma:

(...) A inexistência de qualquer questionamento ou reserva feita pelos Estados aos seus preceitos e a inexistência de qualquer voto contrário às suas disposições, conferem à Declaração Universal o significado de um código e plataforma comum a ser seguida pelos Estados. A Declaração Universal reflete os parâmetros protetivos mínimos para a salvaguarda da dignidade humana, ou seja, o mínimo ético irredutível a ser observado pela comunidade internacional. (...)

A Declaração Universal de 1948, objetiva delinear uma ordem pública mundial fundada no respeito à dignidade humana, ao consagrar valores básicos universais. Desde o seu preâmbulo á afirmada a dignidade inerente a toda pessoa humana, titular de direitos iguais e inalienáveis. Para a Declaração Universal, a condição de pessoa é requisito único e exclusivo para a titularidade de direitos.

Embora a DUDH tenha sido adotada em 1948 foi somente em 1966 que a Comissão dos Direitos Humanos terminou a elaboração dos dois principais Pactos, que são tratados multilaterais, que dariam efetividade jurídica à DUDH, requerendo a aderência e a ratificação por parte dos Estados. São eles: O Pacto Internacional para Direitos Civis e Políticos (PIDCP) e o Pacto Internacional para os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC).

As conclusões do seminário internacional “A proteção da pessoa humana no direito internacional contemporâneo” realizado no Ministério da Justiça - Brasília em novembro de 1992, continuam mais que sempre atuais nos dias de hoje, no que tange à situação dos direitos humanos em nosso país:

As vertentes da proteção internacional dos direitos da pessoa humana (direito internacional dos direitos humanos, direito internacional humanitário, direito internacional dos refugiados) vêm gradualmente angariando níveis de aceitação universal. É significativo que o Brasil tenha finalmente se inserido no movimento de proteção internacional dos direitos da pessoa humana em quaisquer circunstâncias (em tempos de paz assim como de conflitos). A aceitação dos instrumentos internacionais gerais haverá por certo contribuir decisivamente para o aperfeiçoamento das próprias instituições nacionais em matéria de proteção dos direitos da pessoa humana. Em nossos dias, impõe-se a

educação em direitos humanos, em direito humanitário e em direito dos refugiados como um processo amplo, pluralista e participativo. Constitui ela uma prioridade para atender à necessidade de elevar o conhecimento nestes domínios como mecanismo concreto de prevenção das violações de direitos e abusos contra a pessoa humana. Os órgãos de segurança pública, de fiscalização e aplicação da lei, e da execução penal constituem, pela natureza especial de suas funções, destinatários idôneos desta ação de capacitação. O que se almeja em última análise é uma cultura de observância dos direitos da pessoa humana.

De acordo com Trindade (1991: 1) foi nas últimas décadas do século XX que o processo histórico de generalização e expansão da proteção internacional dos direitos humanos foi marcado pelo fenômeno da multiplicidade e diversidade dos mecanismos de proteção, acompanhada pela identidade predominante de propósito destes últimos e pela unidade conceitual dos direitos humanos. Tais instrumentos de proteção, de natureza e efeitos jurídicos distintos, ao se multiplicarem ao longo dos anos, tiveram o propósito e acarretaram a consequência de ampliar o alcance da proteção a ser estendida às supostas vítimas.

A evolução histórica da proteção dos direitos fundamentais da pessoa humana são conquistas no sentido de limitar e controlar os abusos cometidos pelo Estado e de suas autoridades constituídas em favor da pessoa humana. É uma idéia bastante antiga e que nos dias de hoje se cristalizam em forma de tratados e instrumentos internacionais e mesmo de legislação nacional.

É nesse contexto que se têm feito uso direito internacional de modo a aprimorar e fortalecer o grau de proteção dos direitos consagrados.

A definição clássica de direito internacional (ou de uma maneira mais restrita, o direito internacional público) consiste no corpo de regras que governam as relações entre os Estados, mas compreende também normas relacionadas ao funcionamento de instituições ou organizações internacionais, a relação entre elas e a relação delas com o Estado e os indivíduos. Regula muitos aspectos das relações internacionais e inclui regras sobre os direitos territoriais dos Estados (relativas a: terra, mar e espaço aéreo), proteção do meio ambiente, comércio internacional, uso de força pelos Estados, o direito internacional dos direitos humanos e o direito internacional humanitário.

Assim, como ensina Moraes (2000: 35), a necessidade primordial de proteção e efetividade aos direitos humanos possibilitou em nível internacional, o surgimento de uma disciplina autônoma ao direito internacional público, denominada Direito Internacional dos Direitos Humanos, cuja finalidade precípua consiste na concretização da plena eficácia dos direitos humanos fundamentais, por meio de normas gerais tuteladoras de bens da vida primordiais (vida, dignidade, segurança, liberdade, honra, moral, entre outros) e previsão de instrumentos políticos e jurídicos de implementação dos mesmos.

No ano de 1993 foi realizada em Viena a Conferência Mundial de Direitos Humanos, com a participação de representantes de Estados, Organismos Internacionais, órgãos de supervisão de direitos Humanos (baseados em tratados e em resoluções), que produziu a Declaração e o Programa de Ação de Viena. O documento consagrou, de acordo com Trindade<sup>2</sup>, posições de princípio, como o compromisso, sob os artigos 55-56<sup>3</sup> da Carta das Nações Unidas, a Declaração Universal e os dois Pactos de Direitos Humanos, de tomar medidas para assegurar maior progresso na observância universal dos direitos humanos, derivados estes da dignidade e do valor inerentes da pessoa humana. Dentre os pontos que nos chama atenção quanto à responsabilidade dos Estados está:

---

<sup>2</sup> TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. Balanço dos resultados da conferência mundial de direitos humanos. Viena 1993. Disponível em: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/iidh/cont/18/dtr/dtr1.pdf> <Acesso em: 09 de junho de 2010.>

<sup>3</sup> Art. 55 - Com o fim de criar condições de estabilidade e bem-estar, necessárias às relações pacíficas e amistosas entre as Nações, baseadas no respeito do princípio da igualdade de direitos e da autodeterminação dos povos, as Nações Unidas promoverão:  
a. A elevação dos níveis de vida, o pleno emprego e condições de progresso e desenvolvimento econômico e social;

5. All human rights are universal, indivisible and interdependent and interrelated. The international community must treat human rights globally in a fair and equal manner, on the same footing, and with the same emphasis. While the significance of national and regional particularities and various historical, cultural and religious backgrounds must be borne in mind, **it is the duty of States, regardless of their political, economic and cultural systems, to promote and protect all human rights and fundamental freedoms.**<sup>4</sup> (grifo do autor). **Fontes do Direito Internacional**

Melo (2002: 113) explica que as fontes do Direito Internacional se constituem dos modos pelos quais o Direito se manifesta, isto é, as maneiras pelas quais surge a norma jurídica.

Atualmente utiliza-se como referência de fonte do Direito Internacional o art. 38 do Estatuto da Corte Internacional de Justiça, estabelecida pela Carta das Nações Unidas como o principal órgão judiciário das Nações Unidas:

#### Artigo 38

A Corte, cuja função é decidir de acordo com o direito internacional as controvérsias que lhe forem submetidas, aplicará:

- a. as convenções internacionais, quer gerais, quer especiais, que estabeleçam regras expressamente reconhecidas pelos Estados litigantes;
- b. o costume internacional, como prova de uma prática geral aceita como sendo o direito;
- c. os princípios gerais de direito, reconhecidos pelas nações civilizadas;
- d. sob ressalva da disposição do Artigo 59, as decisões judiciais e a doutrina dos juristas mais qualificados das diferentes nações, como meio auxiliar para a determinação das regras de direito.

---

b. A solução dos problemas internacionais econômicos, sociais, de saúde e conexos, bem como a cooperação internacional, de caráter cultural e educacional;

c. O respeito universal e efetivo dos direitos do homem e das liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião.

Artº. 56 - Para a realização dos objetivos enumerados no Artº. 55, todos os membros da Organização se comprometem a agir em cooperação com esta, em conjunto ou separadamente.

<sup>4</sup> Disponível em: <http://www2.ohchr.org/english/law/vienna.htm> <Acesso em 09 de junho de 2010>. 5. Todos os direitos humanos são universais, indivisíveis interdependentes e inter-relacionados. A comunidade internacional deve tratar os direitos humanos de forma global, justa e equitativa, em pé de igualdade e com a mesma ênfase. Embora particularidades nacionais e regionais devam ser levadas em consideração, assim como diversos contextos históricos, culturais e religiosos, é dever dos estados promover e proteger todos os direitos humanos e liberdades fundamentais, sejam quais forem seus sistemas políticos, econômicos e culturais.

A presente disposição não prejudicará a faculdade da Corte de decidir uma questão *ex aequo et bono*, se as partes com isto concordarem.

De acordo com Rover (2005: 40), a importância legal das Resoluções da Assembleia Geral da ONU é cada vez mais um assunto em debate. No que diz respeito ao funcionamento interno da ONU, essas resoluções possuem efeito jurídico pleno. A questão que permanece, no entanto é até que ponto tais resoluções são legalmente obrigatórias aos Estados Membros, principalmente àqueles que votaram contra as mesmas. Os critérios importantes para se determinar a obrigatoriedade subsistem no grau de objetividade que cerca a adoção das resoluções e, ainda mais importante, até que ponto uma resolução pode ser considerada a expressão da consciência legal da humanidade como um todo.

Este último aspecto é ainda mais importante do que a maioria dos Estados simplesmente adotar a resolução. As resoluções emanadas da Assembleia Geral estão recebendo um apoio cada vez maior por parte de escritores e publicistas como um meio subsidiário para se determinar estados de direito.

O Estado brasileiro, pelo Decreto Nº 7.030 de 14 de dezembro de 2009<sup>5</sup>, promulgou a Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, concluída em 23 de maio de 1969, com reserva aos Artigos 25 e 66. Este ato formalizou a incorporação dos dispositivos desta Convenção no ordenamento jurídico interno. Portanto para o Estado brasileiro surge a obrigação de respeitar e cumprir os acordos firmados frente ao Direito Internacional Público.

---

<sup>5</sup> Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2009/Decreto/D7030.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D7030.htm)  
<Acesso em 12JUN2010>.

Desta forma, uma vez que um Estado assume obrigações no âmbito da comunidade internacional (ex: assinando e ratificando tratados, convenções e protocolos) isto muitas vezes significa que concordaram em cumprir suas obrigações de maneira específica (assegurando que seus governos, suas constituições e suas leis os possibilitem a cumprir suas obrigações internacionais). Isto é o ajuste de suas normas constitucionais e a criação de legislação específica para regular a matéria objeto dos tratados. Frequentemente é este o caso na área dos direitos humanos, onde os Estados assumiram a responsabilidade de fazer com que certas condutas (por exemplo: tortura e genocídio) sejam consideradas crimes, e de puni-las por meio de seus sistemas jurídicos nacionais.

Cabe também lembrar a Emenda Constitucional nº 45 / 2004 que incluiu o § 3º ao art. 5º, no tocante ao nível que passam a ter no ordenamento jurídico pátrio os tratados e convenções internacionais de direitos humanos:

§ 3º Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais.<sup>6</sup>

## **Responsabilidade Internacional dos Estados**

Os Estados não estão obrigados a assinarem e ratificar tratados, acordos, convenções internacionais, mas uma vez que o fazem devem submeter-se à regras que se comprometeram a cumprir.

De acordo com Rover (2005: 46-47) o direito internacional estabelece normas que definem os poderes dos Estados para governarem pessoas e propriedades. Essas normas definem a chamada jurisdição do Estado. Assim sendo, entre os poderes dos Estados estão incluídos os poderes de legislação (jurisdição prescritiva) assim como poderes de aplicação (jurisdição aplicativa). Como consequência o poder e a autoridade do Estado se refletem na

---

<sup>6</sup> Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao.htm) <Acesso em 12JUN2010.>

legislação civil e penal. Portanto, as normas efetivas do direito internacional que definem sua jurisdição, deixam aos Estados as questões relativas aos procedimentos para aplicar a lei sujeitando um indivíduo a sua jurisdição.

No que diz respeito aos instrumentos internacionais de direitos humanos, eles estabelecem obrigações que os Estados têm que respeitar. Ao ratificarem estes tratados, os países assumem obrigações com a finalidade de respeitar, proteger e implementar os direitos humanos em sua jurisdição. A ratificação dos tratados internacionais gera nos governos a responsabilidade de implementar medidas locais, no âmbito de sua jurisdição, compatíveis com as obrigações estabelecidas nos instrumentos legais internacionais. No entendimento de CASSESE (2005, p.384) os estados quando assumem obrigações com relação aos direitos humanos tendem a considerá-las como aplicáveis a indivíduos sob sua jurisdição e no seu território<sup>7</sup>.

Caso algum Estado não tenha condições ou não demonstre a vontade em punir os abusos contra os direitos humanos cometidos em seu território, existem mecanismos e procedimentos na ONU que permitem que estes abusos sejam denunciados. Por exemplo: na atualidade existem nove comitês<sup>8</sup>, responsáveis pela monitoração da implementação dos direitos estabelecidos em cada um dos mais importantes tratados internacionais<sup>9</sup>: Comitê de Direitos Humanos (CCPR), Comitê para os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (CESCR), Comitê para a Eliminação da Discriminação Racial (CERD); Comitê para a Eliminação da Discriminação contra as Mulheres (CEDAW); Comitê contra a Tortura (CAT); Comitê para os Direitos da Criança (CRC); Comitê para os Trabalhadores Migrantes (CMW); Comitê dos Direitos das Pessoas com Deficiência (CRPD) e Comitê sobre Desaparecimentos Forçados (CED). A base legal para a criação de cada um desses comitês encontra-se no Pacto ou Convenção pertinente.

---

<sup>7</sup> "States, when they undertake obligations in the area of human rights, tend to consider that such obligations apply to individuals subject to their jurisdiction in their own territory. In other words, they construe these obligations as having a strictly territorial scope. This, for instance, as the interpretation they inclined to place on article 2 of the un covenant on civil and political rights, whereby "each state party .... Undertakes to respect and to ensure to all individuals within its territory and subject to its jurisdiction the rights recognized in the present covenant"

<sup>8</sup> Disponível em: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/Pages/HumanRightsBodies.aspx>. There are nine core international human rights treaties, the most recent one -- on enforced disappearance -- entered into force on 23 December 2010. Since the adoption of the Universal Declaration of Human Rights in

ROVER (2005: 40) explica que de maneira geral, desde que um Estado cumpra com suas obrigações de acordo com o direito internacional, a maneira com que o faz não diz respeito ao direito internacional. Entretanto, em certos casos, os Estados concordaram em cumprir suas obrigações de maneira específica. Frequentemente é este o caso na área dos direitos humanos, onde os Estados assumiram a responsabilidade de fazer com que certas condutas (por exemplo, tortura e genocídio) sejam crime, e de puni-las por meio de seus sistemas jurídicos nacionais.

### **Graves Violações de Direitos Humanos**

A caracterização de graves violações de direitos humanos é tema amplamente discutido e que nem sempre encontra consenso em sua definição e amplitude. De acordo com Chernichenko (1993)<sup>10</sup> os Direitos Humanos são direitos e liberdades que são fundamentais para a definição do status legal de um indivíduo em sua comunidade, é ainda o pré-requisito de uma existência humana decente numa sociedade moderna.

Continua o autor desenvolvendo a idéia de que nem todas as violações de direitos individuais podem ser caracterizadas como violações de direitos humanos. Indica que as violações de direitos humanos podem afetar indivíduos ou podem ser perpetradas em grande escala, indicando uma situação preocupante de direitos humanos em um determinado Estado. Ambos os tipos de violações podem ser triviais ou mais sérias, eventualmente em grande escala. Caracteriza ainda as violações como atos isolados ou sistemáticos. Portanto deve-se distinguir entre violações individuais e entre as situações onde as violações são a norma. As violações individuais ou em grande escala podem ser praticadas em graus variáveis de

---

1948, all UN Member States have ratified at least one core international human rights treaty, and 80 percent have ratified four or more.

<sup>9</sup> Disponível em:

[http://www.dudh.org.br/index.php?option=com\\_content&task=view&id=63&Itemid=72](http://www.dudh.org.br/index.php?option=com_content&task=view&id=63&Itemid=72) <Acesso em 12JUN2010.>

<sup>10</sup> UNITED NATIONS. Economic and Social Council. E/CN.4/Sub.2/1993/10. Definition of gross and large-scale violations of human rights as an international crime. Working paper submitted by Mr. Stanislav Chernichenko in accordance with Sub-Commission decision 1992/109.

Disponível

em:

[http://www.unhcr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/%28Symbol%29/E.CN.4.Sub.2.1993.10\\*.En?Opendocument](http://www.unhcr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/%28Symbol%29/E.CN.4.Sub.2.1993.10*.En?Opendocument) <acesso em 09JUN2010>.

complexidade, pelo Estado, por indivíduos ou grupos agindo contra os desejos das autoridades.

Assim sendo, um dos problemas mais difíceis é distinguir entre casos individuais e violações de direitos humanos em larga escala, pois definir um caso individual não apresenta grandes dificuldades, mas não existem parâmetros para definir quantas violações individuais se necessitam para caracterizar violações em larga escala.

Chernichenko (1993) relembra as conclusões do *Maastricht Seminar on the Right to Restitution, Compensation and Rehabilitation for Victims of Gross Violations of Human Rights and Fundamental Freedoms (1992)*<sup>11</sup> sobre os conceitos que se acordaram sobre graves violações de direitos humanos. Incluíram-se nos conceitos as práticas de genocídio, escravidão, práticas assemelhadas à escravidão, execuções sumárias ou arbitrárias, tortura, desaparecimentos, detenção prolongada e arbitrária e discriminação sistemática.

Isso nos leva ao final dos anos 1990, mais especificamente em 1998 em que foi aprovado o Estatuto do Tribunal Penal Internacional, que foi criado para julgar pessoas acusadas dos crimes mais graves a nível internacional, complementando as jurisdições nacionais e que tendo o potencial de dissuadir e punir crimes de genocídio, crimes contra a humanidade, crimes de guerra e agressão. Assim o TPI somente exerce sua jurisdição quando os Estados-Partes deixam de investigar ou de empreender procedimentos judiciais em boa-fé, depois de cometido um crime do âmbito do Estatuto. O Estado brasileiro por meio do Decreto Nº 4.388 de 25 de setembro de 2002<sup>12</sup> promulgou o Estatuto de Roma, gerando a obrigação de observância de seu conteúdo:

#### Artigo 1º

#### O Tribunal

É criado, pelo presente instrumento, um Tribunal Penal Internacional ("o Tribunal"). O Tribunal será uma instituição

---

<sup>11</sup> "the notion of gross violations of human rights and fundamental freedoms includes at least the following practices: genocide, slavery and slavery-like practices, summary or arbitrary executions, torture, disappearances, arbitrary and prolonged detention, and systematic discrimination".

<sup>12</sup> [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2002/D4388.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4388.htm) <Acesso em 12JUN2010>

permanente, com jurisdição sobre as pessoas responsáveis pelos crimes de maior gravidade com alcance internacional, de acordo com o presente Estatuto, e **será complementar às jurisdições penais nacionais**. A competência e o funcionamento do Tribunal reger-se-ão pelo presente Estatuto. **(grifo)**

O Estatuto de Roma, em seu art. 17 reforça assim a noção de que o Estado deve ter a primazia para a persecução dos crimes ocorridos em sua jurisdição, mas que o fará se forem extremamente graves e com impacto sobre a comunidade internacional, e se esse Estado não cumprir adequadamente suas obrigações.

#### Artigo 17 - Questões Relativas à Admissibilidade

1. Tendo em consideração o décimo parágrafo do preâmbulo e o artigo 1o, o Tribunal **decidirá sobre a não admissibilidade de um caso** se:

a) **O caso for objeto de inquérito ou de procedimento criminal por parte de um Estado que tenha jurisdição sobre o mesmo**, salvo se este não tiver vontade de levar a cabo o inquérito ou o procedimento ou, não tenha capacidade para o fazer;

b) **O caso tiver sido objeto de inquérito por um Estado com jurisdição sobre ele e tal Estado tenha decidido não dar seguimento ao procedimento criminal contra a pessoa em causa**, a menos que esta decisão resulte do fato de esse Estado não ter vontade de proceder criminalmente ou da sua incapacidade real para o fazer; (...) **(grifo)**

#### **Dever de investigar do Estado**

Verificamos anteriormente a questão da jurisdição estatal, que em princípio fundamenta o dever que o Estado tem de investigar e julgar as violações de direitos humanos.

É um princípio do direito internacional que a responsabilidade surge a partir da violação de qualquer obrigação devida resultando com isso um compromisso de fazer uma reparação. As reparações devem, tanto quanto possível, eliminar todas as conseqüências do ato ilegal, e restaurar a situação que teria existido, com toda a probabilidade, não fosse o ato cometido.

Aragão (2009), em análise feita sobre o caso *Velasquez Rodriguez*<sup>13</sup>, julgado pela Corte Interamericana de Direitos Humanos em 1988, indicou que o caso tem relevância histórica porque o tribunal estabeleceu que os estados tem o dever de prevenir, investigar e punir violações de direitos humanos enunciados na Convenção Americana de Direitos Humanos.

A Corte Interamericana de Direitos Humanos<sup>14</sup> é uma instituição judicial autônoma da Organização dos Estados Americanos (OEA) cujo objetivo é a aplicação e interpretação da Convenção Americana sobre Direitos Humanos<sup>15</sup>. Assim verifica-se logo em seu artigo 1º a questão da obrigatoriedade dos Estados-parte em respeitar os direitos nela expostos, bem como garantir seu exercício de toda pessoa sujeita à sua jurisdição.

**1. Os Estados Partes nesta Convenção comprometem-se a respeitar os direitos e liberdades nela reconhecidos e a garantir seu livre e pleno exercício a toda pessoa que esteja sujeita à sua jurisdição, sem discriminação alguma por motivo de raça, cor, sexo, idioma, religião, opiniões políticas ou de qualquer outra natureza, origem nacional ou social, posição econômica, nascimento ou qualquer outra condição social. (grifo do autor)**

Discorre ainda Aragão (2009) no sentido de afirmar que desde o caso *Velásquez Rodrigues*, a Corte Interamericana de Direitos Humanos tem entendido que a persecução é também um direito da vítima, pois o Estado, ao exercer a pretensão punitiva com exclusividade, considera também a ação penal como um dever de satisfação às vítimas.

---

<sup>13</sup> Seqüestro, detenção ilegal, tortura e desaparecimento de Angel Manfredo Velásquez Rodríguez pelas autoridades do Estado de Honduras. Disponível em: <http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/interamericano/2221caso.htm> <Acesso em 12JUN2010>.

<sup>14</sup> Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/index.cfm> <Acesso em 12JUN2010>

<sup>15</sup> [http://www.cidh.org/Basicos/Portugues/c.Convencao\\_Americana.htm](http://www.cidh.org/Basicos/Portugues/c.Convencao_Americana.htm) <Acesso em 13JUN2010>

Portanto, o dever de verdade está inserido no dever de investigar, o dever de perseguir é dever do estado e direito da vítima.

A decisão da Corte foi fundamentada nos seguintes termos:

174. O Estado tem o dever jurídico de prevenir, razoavelmente, as violações dos direitos humanos, de investigar seriamente, com os meios ao seu alcance, as violações que tenham sido cometidas dentro do âmbito de sua jurisdição, a fim de identificar os responsáveis, de impor-lhes as sanções pertinentes e de assegurar à vítima uma adequada reparação.

175. O dever de prevenção abrange todas aquelas medidas de caráter jurídico, político, administrativo e cultural que promovem a salvaguarda dos direitos políticos, administrativo e cultural que promovam a salvaguarda dos direitos humanos e que assegurem com que as eventuais violações aos mesmos sejam efetivamente consideradas e tratadas como um fato ilícito que, como tal, é suscetível de acarretar sanções para aquele que as cometer, assim como a obrigação de indenizar as vítimas pelas suas conseqüências prejudiciais.

176. O Estado, por outro lado, é obrigado a investigar toda situação na qual se tenha violado os direitos humanos protegidos pela Convenção. Se o aparelho do Estado agir de modo que tal violação fique impune e não se restabeleça, enquanto possível, a vítima na plenitude dos seus direitos, pode-se afirmar que não cumpriu o dever de garantir o livre e pleno exercício às pessoas sujeitas à sua jurisdição. (...)

Em análise pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos, Relatório Nº 10/00, caso 11.599, MARCOS AURÉLIO DE OLIVEIRA, BRASIL, 24 de fevereiro de 2000<sup>16</sup>, aparece outra referência sobre a obrigação do Estado de investigar os fatos violatórios dos direitos humanos protegidos pela Convenção Americana:

*[A obrigação de] investigar é, como a de prevenir, uma obrigação de meio ou comportamento que não é incumprida apenas pelo fato de*

---

<sup>16</sup> Disponível em: <http://www.iachr.org/annualrep/99port/Brasil11599.htm> <Acesso em 12JUN2010.> "O direito a um processo justo previsto na Convenção fundamenta-se, entre outras razões, na necessidade de evitar demoras indevidas que se traduzam em privação e denegação de justiça em prejuízo de pessoas que invocam a violação de direitos protegidos pela citada Convenção" (Relatório 43/96, Caso 11.411, México, pág. 483, par. 30, Relatório anual 1996, CIDH).

*que a investigação não produza um resultado satisfatório. Cumpre, entretanto, que ela seja empreendida com seriedade e não como mera formalidade condenada de antemão a ser infrutífera. Deve ter um sentido e ser assumida pelo Estado como um dever jurídico próprio e não como uma simples gestão de interesses particulares, que dependa da iniciativa processual da vítima ou de seus familiares ou da contribuição privada de elementos probatórios, sem que a autoridade pública busque efetivamente a verdade.*

Termina Aragão (2009) sua análise afirmando que crimes com violação aos direitos humanos são crimes internacionais que atingem a ordem internacional e cuja persecução interessa à comunidade internacional, a pretensão interessa à comunidade internacional. O Estado, consoante as obrigações assumidas, atuando na persecução desses crimes e violações age assim como substituto dos interesses da comunidade internacional. Entretanto deixa claro que a comunidade internacional retomará o direito de perseguir em caso de omissão do Estado. Portanto não está a disposição do Estado querer ou não perseguir.

## **CONCLUSÃO**

De tudo o exposto verifica-se que muito já se avançou nas últimas décadas na questão do reconhecimento por parte de Estados de sua responsabilidade na questão de respeitar e garantir os Direitos Humanos para com as pessoas sujeitas a sua jurisdição.

Entretanto não bastam as assinaturas e ratificações dos instrumentos internacionais. O grande desafio na implementação das normas e obrigações assumidas é transformar a vontade política interna, é orientar as ações dos que agem em nome do Estado nas tarefas de defesa da sociedade em práticas positivas.

Estados e seus agentes devem ser responsabilizados e efetivamente sancionados pelas violações cometidas, mas para isso o ordenamento jurídico e a prática judicial devem ser mais efetivos. Instituições da sociedade civil e o Ministério Público devem ser ainda mais fortalecidas. A obrigação do Estado deve ser desempenhada não somente porque existe uma obrigação internacional para fazê-lo, mas porque deve demonstrar que se preocupa com seus cidadãos e as pessoas que dele dependem e esperam ações corretas. A impunidade não deve

prevalecer, pois só reforçará as violações de Direitos Humanos e a busca por justiça.

## **REFERÊNCIAS**

ARAGÃO, Eugênio José Guilherme de. **XV Encontro Nacional de Procuradoras e Procuradores dos Direitos do Cidadão**. Notas sobre a palestra “Caso Guerrilha do Araguaia – Reflexões Teóricas”. 25 e 26 de agosto de 2009. Brasília – DF.

BRASIL. **Constituições do Brasil**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/principal.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/principal.htm) Acesso em: 31MAI2008.

CASSESE, Antonio. **International Law**. Oxford University Press Inc. United States. Second Edition, 2005.

MELLO, Celso D. de Albuquerque. **Curso de Direito Internacional Público**. 14.ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

MORAES, Alexandre de. **Direitos Humanos Fundamentais**. Teoria Geral. Comentários aos arts. 1º a 5º da Constituição da República Federativa do Brasil. Doutrina e Jurisprudência. 3. ed. Editora Atlas S.A., São Paulo, 2000.

PIOVESAN, Flávia; et al. **Código de direito internacional dos direitos humanos anotado**. São Paulo: DPJ Editora, 2008.

ROVER, Cees De. **Para servir e proteger**. Direitos Humanos e direito internacional humanitário para forças policiais e de segurança: manual para instrutores. Trad. Sílvia Backes e Ernani S. Pilla. 4.ed. Comitê Internacional da Cruz Vermelha. Brasília – DF 2005.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **A proteção internacional dos direitos humanos: fundamentos jurídicos e instrumentos básicos**. São Paulo: Saraiva, 1991.

UNITED NATIONS. Economic and Social Council. E/CN.4/Sub.2/1993/10. **Definition of gross and large-scale violations of human rights as an international crime**. Working paper submitted by Mr. Stanislav Chernichenko in accordance with Sub-Commission decision 1992/109. Disponível em: [http://www.unhchr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/%28Symbol%29/E.CN.4.Sub.2.1993.10\\*.En?Opendocument](http://www.unhchr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/%28Symbol%29/E.CN.4.Sub.2.1993.10*.En?Opendocument) <Acesso em 09JUN2010>.

# **A ASSISTÊNCIA PSICOLÓGICA EM SEU CARÁTER PREVENTIVO E HUMANITÁRIO NA POLÍCIA MILITAR DO DISTRITO FEDERAL**

## **Autores:**

Anderson Rodrigues de Sousa

Diego Ferreira Nobre

Flávio Barbosa de Castro

Lusimar Torres Arruda

Marcino Francisco da Silva

Márdio Lima Vieira

Mário Wilson Barros de Brito

## **RESUMO**

O presente apontamento tem a função principal de estimular a reflexão individual e auxiliar a mudança de condutas comportamentais lesivas ao policial com a promoção de discussões institucionais a cerca da incorporação de exame psicológico preventivo na realização dos periódicos médicos anuais e bienais para policiais da ativa. É lembrado que existe uma necessidade de atualização e adequação da legislação que venha promover um ajustamento fático-normativo a vivência real dos policiais e sua atividade. O fato apontado supõe que não existe uma conscientização do público interno e também da administração em relação aos efeitos sofridos com a atuação final do policial, sendo essa, uma situação a ser repensada e analisada com cautela, pois pode ser considerada uma situação de análise minuciosa para uma real aplicação da norma ou adequação dessa a realidade atual. Com este questionamento poderá surgir uma provocação na administração em relação a real valorização do policial para deixar de identificá-lo como um mero elemento numérico e sim enxergá-lo como profissional e indivíduo dotado de particularidades sociais ocultas às vistas da sociedade e da administração.

**Palavras-chave:** Direitos Humanos, Psicologia, Trabalho policial

## **ABSTRACT**

This appointment has the primary function of stimulating individual reflection and help of behavioral change affecting the police with the promotion of institutional discussions about the incorporation of preventive psychological examination on achievement of annual and biennial medical journals for officers on active duty. It is remembered that there is a need for updating and adjustment of legislation that will promote a factual-normative adjustment to real experience of the officers and their activity. The fact pointed assumes that there is an awareness of the internal public administration and also in relation to the effects suffered with the final performance of the police, this is a situation to be rethought and analyzed with caution because it can be considered a thorough situation analysis for a real application of the standard or fitness of the current reality. With this provocative question may arise in the administration about the real appreciation of the police to stop identifying him as a mere numerical factor, but see it as a professional and individual with the social peculiarities hidden in full view of society and administration.

**Keywords:** Human Rights, Psychology, Police work

## **INTRODUÇÃO**

No curso de Docência do Ensino Superior para Policiais Militares Instrutores onde foram formados grupos de estudo para apresentação de métodos de ensino para o ensino superior provocado pelo Instituto Superior de Ciências Policiais – ISCP, em fase de reconhecimento e credenciamento no Ministério de Educação como Universidade Federal, para aula expositiva. No entanto ao analisar o conteúdo foi levantada uma problemática pertinente na instituição respeitando o conhecimento individual do grupo e área de atuação de cada policial componente deste.

As áreas de atuação e conhecimento de cada policial, além de diverso, contribuíram para melhor observar a sua forma de verificar a perspectiva de realidade e aplicação de

teorias. Alguns com conhecimentos técnicos específicos e atuando na área e outros com conhecimento técnico científico, contudo trabalhando em área diferente de sua formação.

A formatação de desenvolvimento deste trabalho de grupo trouxe a tona uma problemática e preocupação em relação à atividade fim e as causas que o envolvimento a esta atividade pode trazer de forma traumática a rotina social individual, familiar e social do trabalhador policial.

Neste grupo de pesquisa foi apontada a situação de policiais que transitam no Centro de Assistência Social – CASo e que em suas falas percebe-se que a valorização esperada como profissional torna-se obsoleta e perde-se em alguns momentos e neste centro, CASo, procura-se reorganizar e/ou orientar o trabalhador a encontrar um novo momento pessoal para ser reinserido do sistema onde estava.

Ao apontar essa situação foi levantado o questionamento de onde está, o preceito normativo legal, ou seja, o mecanismo que pudesse amparar o trabalhador em relação a sua integridade psicológica.

Após uma observação superficial de vivência pessoal de cada policial, componente do grupo de estudo, respeitando seu tempo de serviço na instituição, verificou-se que é um fato observável o não respeito à previsão legal que a norma trás por parte da administração para o acompanhamento periódico psicológico do trabalhador policial.

As experiências pessoais de cada policial trouxeram alguns pontos a serem pesquisados que pudessem nortear e dar consistência a suspeita da não observação da norma pela administração. Com o intuito de realizar uma análise mais minuciosa da situação, foram levantados dados de quantos policiais passaram pelo CASo em um marco inicial de três anos a contar do ano de 2009 a 2011.

Nessa discussão, foram apontados muitos pontos observáveis que poderiam ser analisados de forma bem minuciosa, contudo devido o fato de não haver tempo hábil para realização de uma pesquisa deste formato optou-se por uma análise global dos dados, onde foram levantadas hipóteses que poderiam ser uns dos geradores dos diversos tipos de distúrbios individuais, sendo eles:

- a) Violência doméstica;

- b) Agressão a colegas de trabalho;
- c) Não observância de mecanismos de segurança no trabalho;
- d) Suicídios;
- e) Mau relacionamento com parceiros de trabalho;
- f) Uso e abuso de entorpecentes;
- g) Falência salarial;
- h) Esquizofrenia;
- i) Demissão compulsória.

A assistência médico-hospitalar estabelecida no artigo 32 da lei nº 11.134/2005 é assegurada a todos os policiais da corporação de forma isonômica?

A assistência psicológica assegurada ao policial militar não deveria ser realizada antes do surgimento de um problema psicológico, haja vista, a sobrecarga emocional adquirida durante o exercício de sua atividade?

Neste tipo de estudo não foram analisados os motivos que provocaram a demissão compulsória dos policiais, tampouco a análise de óbitos de policiais que se suicidaram na reserva remunerada ou aposentados.

Nos dados coletados não foram catalogadas informações referente aos dados qualitativos e sim aos quantitativos que possam ter relação entre a atividade fim e o estado psicológico do policial.

Com esta intenção será possível nortear uma pesquisa superficial sobre o impacto da atividade fim e o estado psicológico do policial que possibilitará aberturas para novas pesquisas que possam melhor avaliar o comportamento individual de cada policial e o envolvimento em sua atividade de trabalho diante das mazelas que são explícitas para o policial.

## **DESENVOLVIMENTO**

Na atualidade o Centro de Assistência Social – CASo tem recepcionado policiais com um alto índice de envolvimento com entorpecentes, lícitos e ilícitos, inclusive em outras atividades que envolvem a torpeza e/ou distúrbios emocionais. Esses podem estar relacionados com a forma que o indivíduo policial é tratado no ambiente de trabalho e

diretamente no tipo de rotina que vive no trabalho policial de atividade fim e age diretamente em sua forma de perceber a sua realidade.

*Colocar cada trabalhador num posto de trabalho compatível às suas atitudes físicas e mentais, ao seu caráter, às suas preferências pessoais, aprimorar as condições para o seu trabalho, diminuir sua fadiga, determinar as ferramentas que lhe permitirão realizar sua tarefa com menor custo ao seu organismo, reduzir ao máximo os acidentes de trabalho, em síntese, organizar todas as condições materiais da atividade em torno do indivíduo tomado como o centro, de modo que as máquinas sirvam ao homem e não ao contrário. (P. Levy, 1936, in Resche-Ragon, 1983 apud Ferreira 2002)*

A ergonomia<sup>17</sup> segundo Levy (1936), como vimos, ele afirma que o trabalhador tem que ser inserido em uma atividade que seja compatível com o que será desempenhado protegendo o trabalhador de forma que possa haver uma harmonia entre o trabalho, o ambiente e o trabalhador.

Segundo Ferreira (2002), três variáveis ocorrerem dentro da ergonomia:

a) a variável indivíduo constitui um segmento populacional específico que compõe a classe trabalhadora, constituída de homens e mulheres que, regra geral é remunerada por função dessa condição;

b) a variável ambiente cuja configuração é ditada por regras formais e informais, no entanto o que marca é o fato de que a inter-relação indivíduo ambiente não se dá de qualquer forma e sim mediada pelo trabalho sendo imperativo e, portanto agregador do terceiro fator;

c) à variável trabalho que caracteriza uma atividade humana ontológica singular, baseada em estratégias de regulação, por elas o sujeito interage com o ambiente e seus multi fatores, buscando garantir o meio necessário à sobrevivência, proporcionar o seu bem-estar físico, psicológico e social e, ainda, responder às tarefas prescritas.

---

17

O verbete ergonomia (do grego, ergo significando tarefa, por extensão trabalho, e *nomos* normas, regras) é um neologismo, criado pelo polonês W. Jastrzebowski em 1857 em "Ensaio de ergonomia ou ciência do trabalho" e adotado oficialmente em 1949 na fundação da Ergonomic Research Society, na Inglaterra (Laville, 1993).

Com base nestes dados podemos afirmar que um policial pode sofrer alterações físicas e psicológicas ao stress que é submetido em sua rotina de atividade fim que segundo Ferreira (2002), pode-se reafirmar, metaforicamente, que o indivíduo forja o ambiente e é, ao mesmo tempo, forjado por ele, graças ao papel mediador da atividade de trabalho.

Segundo as afirmações de Marx (1968 apud Ferreira 2002) na continuidade do estudo ergonômico são analisados os efeitos do trabalho e o trabalhador já que um tem efeito sobre o outro transformando ambos, alguns mecanismos são impostos e trazem à tona uma variedade de efeitos em policiais, que são reversíveis, mas em alguns momentos, eles carregam consigo uma série de fatores que podem trazer transtornos irreversíveis, que é o caso de um indivíduo policial, classe trabalhista que está sendo analisada.

Ferreira (2002) em seus apontamentos científicos realizou análises e apontou que o objetivo central é identificar os fatores (econômicos, sociais, técnicos, jurídicos) que podem ajudar a compreender ou decodificar a situação-problema investigada. Trata-se, portanto, de um estudo guiado pela demanda na qual o contexto sociotécnico é objeto de uma análise que se opera em movimentos de ida-e-volta, não na atividade policial, sim na atividade – trabalho – ambiente – trabalhador ou vice-versa. Neste estudo é apresentado um apontamento ergonômico, no entanto não de forma minuciosa e sim de uma forma global e um breve apontamento da não adequação de norma para melhor atender o policial trabalhador.

Na Polícia Militar do Distrito Federal – PMDF o trabalhador tem se envolvido com a droga seja lícita ou ilícita, sendo esse, um dos maus que tem afligido a corporação, pois a cada dia no CASo há uma avaliação em andamento que tem o objetivo de reeducação de vida. Para Reghelin (2002) a vulnerabilidade dos indivíduos para desenvolverem dependência ao uso de drogas está relacionada com uma série de fatores biológicos, psicológicos e sociais.

Na PMDF nos últimos três anos – 2009 a 2012 – passaram pelo caso 760 (setecentos e sessenta) policiais em um universo real de 14.994<sup>18</sup> (quatorze mil novecentos e noventa e quatro mil) policiais da ativa que representa 5,06% (cinco vírgula seis por cento) no universo global da corporação. Se nós formos diminuir mais esta diferença, aquele percentual irá

---

18

Dados atualizados pela PMDF site: almanaque de oficiais e praças. Data de acesso 29/06/2012.

mudar para cima, em relação aos policiais que atendem diretamente ocorrências ou em relação ao quantitativo que trabalha diretamente com a atividade fim.

Dentre estes trabalhadores policiais, 232 (duzentos e trinta e dois) passaram pelo tratamento junto ao Programa de Atendimento ao Dependente Químico, ressaltando que não foi verificado se estes policiais tornaram-se resiliêntes em relação aos entorpecentes.

Esses policiais submetidos ao CASo estão divididos pelo espaço de três anos divididos em:

<b>ANO</b>	<b>QUANTIDADE</b>
2009	223
2010	198
2011	199
2012 primeiro semestre	140

Fonte: Dados coletados no CASo da PMDF 27/06/2012.

Na instituição em relação ao tratamento de policiais internados no CASo não é observável a aplicação de um projeto político pedagógico para acompanhamento e/ou tratamento destes policiais. Devemos lembrar que é necessário levantar os dados e catalogá-los para que esta afirmação seja confirmada, contudo ressaltamos que não foi objeto desta pesquisa, esta catalogação podendo e devendo ser objeto de estudo posterior para que esta realidade seja verdadeiramente confirmada.

É necessário apontar que dentro dos dados catalogados não estão registrado os policiais que foram até o CASo e não foram atendidos ou não aceitaram o tipo de atendimento oferecido. Somente com a verificação na carteira de saúde de cada policial que poderá ser conferida a informação, por ter caráter pessoal torna-se impossível mensurar quantos destes tem em sua carteira, a CID – 10 de classificação F00-F09 que quer dizer transtorno mental e comportamental.

Outro norte que teríamos para coleta de dados fomos orientados pela pesquisa para irmos ao Departamento de Correição e Controle – DCC e na Junta Médica. Devido esta situação fomos munidos dos respectivos ofícios de solicitação de dados estatísticos que pudessem enriquecer o trabalho do grupo. Foram enviados ofícios e protocolados em 26 de junho último, na tentativa de alcançar os dados ora solicitados; infelizmente, após várias diligências junto ao DCC, restou infrutífera a tentativa de termos acesso aos dados, evidentemente que o prazo foi exíguo ao ponto de não termos recebido ainda as respectivas

respostas aos ofícios formalizados. Por este motivo não foi possível à verificação da veracidade de alguns fatos.

Um dos fatores que pode estar relacionado com o tipo de distúrbio sofrido por estes trabalhadores e suas interações podem ser os tipos de violência que estes trabalhadores são expostos podendo ser um fator preponderante dos sintomas desencadeados pelo sistema ao profissional policial.

O efeito negativo que atua sobre este trabalhador foi objeto de pesquisa da Secretaria Nacional de Segurança Pública – Senasp que trouxe à tona certas afirmações em relação à Polícia Militar do Rio de Janeiro - PMRJ e a realidade sofrida por estes trabalhadores daquele Estado em alguns momentos perpassam pela realidade da Polícia Militar do Distrito Federal – PMDF, como pode ser verificado:

*(...) os cidadãos das classes médias e abastadas reclamam da insegurança e da ineficiência, uma vez que esperariam mais rigor e vigilância dos policiais em função da ordem burguesa; a população pobre e moradora dos bairros periféricos sente-se discriminada e maltratada por eles; e os delinquentes os tratam como inimigo número um, buscando evadir-se de seu olhar ou mesmo confrontá-los, escudados exatamente na “má fama” que os acompanham (MINAYO, 2006:203).*

Esta afirmação corresponde a uma realidade de todas as capitais onde a classe abastada tem certo tipo de comportamento e a classe periférica tem outro tipo comportamental e este reflexo pode ser comparado aos tipos de moradia dos policiais praças (MINAYO, 2006).

A relação de poder hierárquico que os policiais sofrem também pode ser considerada um dos geradores de transtornos psicológicos que este tipo de trabalhador sofre. No mesmo estudo aproxima-se da PMDF devido o sistema socialista militarista que é imposto a este tipo de trabalhador. É afirmado que, para o setor, a hierarquia distancia os coletivos de profissionais. Cada classe tem um círculo de amizade diferenciada, caso algum entra no círculo da outra classe, logo é conceituado como traidor ou que mistura classes, sendo excluído do grupo (MINAYO, 2006).

*A ambiguidade real da posição das chefias que oscila entre o “clima de família” e a autoridade das patentes, acontece nos confrontos cotidianos com a realidade, prevalecendo sempre à ética disciplinar e a hierarquia, como ressalta o seguinte depoimento: “os Oficiais se acham juízes, médicos, eles decidem tua vida (...) não posso dizer não, senão amanhã ou depois ele me manda para um serviço ruim, me*

*bota na 'boquinha do papai' (local dentro da favela) tomando tiro direto. É a sentença de morte! (MINAYO, 2006:174)”*

De maneira geral a relação hierárquica cristaliza duas atitudes opostas: a relação das patentes inferiores com os escalões superiores é altamente conflituosa e revoltada desde a sua gênese; e vice-versa: existe muito abuso de poder e até certa crueldade na forma como os oficiais tratam seus subordinados (MINAYO, 2006).

Tal citação não possui o escopo de distanciar ainda mais os círculos hierárquicos existentes na instituição militar em comento, mas sim, apresentar mais um, dentre vários fatores que contribuem de forma negativa à saúde psíquica destes profissionais, independentemente, da classe ou círculo a que pertencem.

Ao ponto de vista ergonômico podemos afirmar que alguma situação que o trabalhador policial é exposto acarreta em diversos transtornos a este tipo de trabalhador e no momento não existe uma previsão de práxis na instituição para prevenir este tipo de efeito-causa.

Devido a tal efetivação é necessário criar um mecanismo de caráter preventivo onde o policial possa sentir-se valorizado em seu ambiente de trabalho uma vez que este ambiente é modificado pelo trabalhador e vice-versa.

O respeito à dignidade da pessoa humana deve refletir em primeiro momento dentro de uma instituição que deve respeitar o outro, porém é observável que ainda falta muito para que se respeite a dignidade do trabalhador policial.

Esse desrespeito se torna notório com a ausência de assistência psicológica preventiva, que objetive diagnosticar possíveis quadros clínicos em que o profissional da atividade policial militar apresente uma anormalidade mental.

Tal entendimento é estabelecido na Constituição da Organização Mundial da Saúde (OMS/WHO) de 1946, a qual descreve que:

*(...) a saúde é um estado de completo bem-estar físico, mental e social, e não consiste apenas na ausência de doença ou de enfermidade. Gozar do melhor estado de saúde que é possível atingir constitui um dos direitos fundamentais de todo o ser humano, sem distinção de raça, de religião, de credo político, de condição econômica ou social. A saúde de todos os povos é essencial para conseguir a paz e a segurança e depende da mais estreita cooperação dos indivíduos e dos Estados. Os resultados conseguidos por cada Estado na promoção da saúde são de valor para todos. (Mini código de Direitos Humanos, 2010 p.?).*

Desse modo, percebe-se que a saúde só se completa quando existem esses três fatores, o físico, o social e o mental, sendo este último o objeto de estudo em tela. Todavia, a saúde não consiste apenas na ausência de doença ou de enfermidade.

Por certo, mesmo que um policial seja submetido de forma preventiva, a exames médicos (ANUAL ou BIENAL), os quais indicam a ausência de doenças e enfermidade e ao Teste de Aptidão Física (TAF), ambos comprovando e atestando, respectivamente, as condições médicas e físicas para o exercício de sua atividade, restando comprovado, a falta de avaliação do estado mental destes profissionais, como já citado anteriormente.

Ademais, a concepção apresentada demonstra também a necessidade da saúde para se alcançar a paz e a segurança, além do imensurável valor que os Estados conseguem, quando promovem a saúde para todos.

Portanto, ao deixar de avaliar a condição mental do policial a instituição está deixando de aferir a saúde, a qual só pode ser mensurada se o policial estiver em um completo estado de bem-estar.

Da mesma forma, sempre voltada para a proteção do ser humano, surge em 1948 a Declaração Universal dos Direitos Humanos, a qual descreve em seu bojo, os 30 artigos, todos assegurando o respeito à dignidade da pessoa humana.

Todavia, essa declaração elenca em seu artigo III, que: *“Toda pessoa tem direito à vida, à liberdade e à segurança pessoal”*.

Diante desse preceito normativo universal, é inequívoca a observância do direito à vida, logo, a própria declaração já vem estabelecendo como esse direito da pessoa, deve ser pautado, vindo inclusive a assegurar em seu artigo XXV, item 1, quais os padrões a serem seguidos:

*In loco - “item 1 – Toda pessoa tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família, saúde e bem-estar, inclusive, alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis e direito a segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de subsistência em circunstâncias fora de seu controle.”*

A inobservância destes princípios de respeito ao ser humano, além de desrespeitar o acordo feito entre todos os povos e todas as nações, caracteriza a violação das normas impostas por nossa Constituição Federal de 1988 – CF/88, que assegura o direito a toda

sociedade com o pensamento da aplicabilidade imediata e permanente deste artigo, que seja condizente com a prática dos Direitos Humanos na atualidade brasileira.

Segundo um grupo de estudo da Universidade Federal de São Paulo foi criado um manual de Direitos Humanos no cotidiano juntamente com a Secretaria Nacional de Direitos Humanos – SNDH e a UNESCO em seu ponto de vista jurídico, são apontadas melhoras que podem ser aplicadas para respeitar a dignidade humana em relação à sociedade.

No caso em questão sugeri-se a modificação da forma atual que a corporação controla seus trabalhadores devendo estimular meios em verificar a forma de atuação administrativa dentro de sua composição atual.

Hoje a exemplo que este manual aponta, podemos citar:

A instituição<sup>19</sup> deve desenvolver políticas públicas voltadas para garantir o padrão básico previsto no artigo XXV da Declaração dos Direitos Humanos para todos os trabalhadores policiais, com estratégias de curto e médio prazo que garantam efetivamente qualidade de vida compatível com direitos humanos para todos.

Como consequência de tudo já exposto, a Constituição Federal de 1988, em específico, no seu artigo 1º, vem a apresentar os princípios basilares, os quais norteiam a fiel aplicação de suas normas, vejamos:

*in verbis – Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:*

*I - a soberania;*

*II - a cidadania;*

***III - a dignidade da pessoa humana; (grifei)***

*IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;*

---

19

Texto original: O Estado deve desenvolver políticas públicas voltadas para garantir o padrão básico previsto no artigo 25 para todos os cidadãos, com estratégias de curto e médio prazo que garantam efetivamente qualidade de vida compatível com direitos humanos para todos.

*V - o pluralismo político.*

*Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.*

Sendo assim, a dignidade da pessoa humana é um princípio fundamental que serve de base para sustentar todo o direito assegurado pela norma Brasileira.

Colaborando com esse entendimento, o art. 5º, caput, da Constituição Federal assegura também o maior bem jurídico a ser tutelado, que é o direito à vida, descrevendo o seguinte: “*Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes...*”.

Dessa forma, Miranda Henrique (2007:197), ao citar José Afonso da Silva (2000:201), afirma que: “*De nada adiantaria a Constituição assegurar outros direitos fundamentais, como a igualdade, a intimidade, a liberdade, o bem-estar, se não erigisse a vida humana num desses direitos*”.

Em síntese, o doutrinador afirma a obrigatoriedade de todos os outros direitos fundamentais, serem assegurado juntamente com a vida, dentre eles, o bem-estar, o que vem a coadunar com o elencado no art. III e item 1 do art. XXV da Declaração dos Direitos Humanos.

Tal fato justifica-se com a instituição dos direitos sociais, propriamente ditos, os quais estão estabelecidos no art. 6º da CF/88: “*São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 64, de 2010)*”.

Além do art. 6º já citado, a saúde é assegurada também no art. 196 da CF/88, vejamos: “*A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação*”.

Nesse sentido, Almeida & Apolinário (2009), ao tratar do direito a saúde, que é assegurado no art. 196 da CF/88, afirma que:

*“(...) o direito à saúde, além de qualificar-se como direito fundamental que assiste a todas as pessoas, representa consequência constitucional indissociável do direito à vida. Assim, o Poder Público, qualquer que seja a esfera institucional de sua atuação no plano da organização federativa brasileira, não pode mostrar-se indiferente ao problema da saúde da população, sob pena de incidir, ainda que por censurável omissão, em grave comportamento inconstitucional, a interpretação da norma programática não pode transformá-la em promessa constitucional insequente. (ALMEIDA et. al. 2009 p.?)”*

Logo, o poder legislativo preocupado com o que estabelece os artigos 6º e 196 da CF/88, institui a Lei n. 8.080 de 19 de setembro de 1990, a qual dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, bem como a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes.

Seguindo a mesma linha das normas jurídicas superiores, a lei 8.080, conhecida como Lei Orgânica da Saúde, trouxe em suas disposições gerais, em específico em seu art. 2º, *caput*, que: “A saúde é um direito fundamental do ser humano, devendo o Estado prover as condições indispensáveis ao seu pleno exercício”.

Diante de tal preceito, torna-se claro a determinação do fornecimento de condições apropriadas para o completo exercício do direito à saúde.

Além disso, a referida lei, trás também no § 1º do mesmo artigo, o objetivo e o condicionamento para se prover a saúde, vejamos:

*In loco - § 1º “O dever do Estado de garantir a saúde consiste na formulação e execução de políticas econômicas e sociais que visem à redução de riscos de doenças e de outros agravos e no estabelecimento de condições que assegurem acesso universal e igualitário às ações e aos serviços para a sua promoção, proteção e recuperação.”*

Reside a fundamentação normativa que determina uma espécie de tratamento médico preventivo que vise à redução de riscos de doenças, trazendo para a realidade dos trabalhadores que exercitam a atividade de polícia militar, a assistência psicológica preventiva, meio pelo qual, se garantirá a minimização ou até mesmo, a inexistência de outros agravos à saúde, ou seja, à drogadição, o suicídio, o homicídio, o mau relacionamento interpessoal e intrapessoal, bem como outros fatores que contribuam com o mal estar do profissional.

Confirmando tal necessidade, cita-se o art. 3º e seu parágrafo único da mesma lei, o qual assevera o seguinte:

*Art. 3º A saúde tem como fatores determinantes e condicionantes, entre outros, a alimentação, a moradia, o saneamento básico, o meio ambiente, o trabalho, a renda, a educação, o transporte, o lazer e o acesso aos bens e serviços essenciais; os níveis de saúde da população expressam a organização social e econômica do País.*

*Parágrafo único. Dizem respeito também à saúde as ações que, por força do disposto no artigo anterior, se destinam a garantir às pessoas e à coletividade condições de bem-estar físico, mental e social.*

Ao editar esse parágrafo, o legislador interpretou as normas já existentes e enfatizou a indispensabilidade de condições que contemplem o bem-estar físico, mental e social do ser humano, logo, estamos diante de um direito incontestável, que é a plenitude da saúde.

A fim de se fazer assegurar o cumprimento da saúde plena e se fazendo cumprir as leis superiores já mencionadas, atualmente se pode recorrer ao artigo 32 da Lei Federal nº 10.486/2002 que foi alterado pela Lei Federal nº 11.134/2005<sup>20</sup>, vejamos:

*Art. 32. A assistência médico-hospitalar, médico-domiciliar, odontológica, psicológica e social ao militar e seus dependentes será prestada por intermédio de organizações do serviço de saúde da respectiva Corporação, com recursos consignados em seu orçamento, conforme dispuser em regulamento próprio a ser baixado pelo Governo do Distrito Federal. (Redação dada pela Lei nº 11.134, de 2005).*

*§ 1º O militar e seus dependentes poderão receber atendimento em outras organizações hospitalares, nacionais ou estrangeiras, nas seguintes situações especiais:*

*I - de urgência ou emergência, quando a organização hospitalar da Corporação não puder atender;*

---

20

FEDERAL. Governo, Lei Federal 10.486/2002 alterada pela lei federal nº 11.134/2005. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2005/Lei/L11134.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/Lei/L11134.htm)>. Acesso em: 02 jul., 2012.

*II - quando a organização hospitalar da respectiva Corporação, não dispuser de serviço especializado;*

*III - Ao inativo e pensionista, será fornecido o transporte, quando houver necessidade de internação hospitalar decorrente de prescrição médica utilizando os parâmetros estabelecidos na legislação federal e conforme regulamentação do Governo do Distrito Federal.*

*§ 2º A organização de saúde da Corporação, destina-se a atender ao militar, seus dependentes e pensionistas.*

Logo, o artigo em análise é expressamente claro ao aduzir que as assistências médicas elencadas em seu bojo, serão prestadas por intermédio de organizações do serviço de saúde da respectiva Corporação.

Todavia, a Corporação Instituição Polícia Militar do Distrito Federal, tem sim se preocupado com a saúde de seus trabalhadores policiais militares, tanto é assim, que se exige para a inclusão nas fileiras da corporação, os exames, de aptidão física, exames médicos e o exame psicotécnico (para aferir a saúde mental).

Após a inclusão nas fileiras da corporação, estes profissionais continuam realizando testes de aptidão física (TAF), a cada seis meses, além de realizar o exame periódico de saúde (ANUAL/BIENAL) a cada um ou dois anos, entretanto, peca em um dos aspectos principais para se alcançar a plenitude da saúde, que é o exame psicológico preventivo, inexistente atualmente na Corporação.

Por fim, haja vista, as organizações do serviço de saúde da respectiva Corporação dependerem de recursos consignados em seu orçamento em conformidade com um regulamento próprio a ser baixado pelo Governo do Distrito Federal, faz-se necessário, a verificação da existência ou não de tal norma.

E caso não exista, a Corporação deverá fazer com que tal direito se consolide, sob pena de estar violando juntamente com o Governo do Distrito Federal, as normas internacionais e os princípios basilares da Carta Magna vigente no país.

Diante de tudo que foi exposto é necessário que a corporação repense os regulamentos a fim de que a adequação da legislação venha a fomentar um ajustamento fático-normativo a vivência real dos policiais e sua atividade.

## CONCLUSÃO

No que diz respeito ao estímulo individual ou reflexivo do policial militar poderá auxiliar em uma reflexão administrativa e implantar um respeito ao bem-estar das condutas comportamentais em relação ao trabalho – ambiente – trabalhador.

Estes profissionais continuam realizando testes de aptidão física, a cada seis meses, além de realizar o exame periódico de saúde. Todavia mesmo existindo a previsão normativa de exames psicológicos ainda inexistente a aplicabilidade desses de forma periódica e preventiva.

A Corporação Instituição PMDF se preocupa com a saúde de seus trabalhadores policiais militares, tanto é assim, que existe periódicos a serem rigorosamente cumprido devido estarem atrelados à ascensão profissional. No entanto, sendo impossível mensurar se esta vinculada a ascensão ou se objetiva o bem estar do trabalhador com a intenção de alcançar a plenitude de sua saúde.

Independente desse ponto de vista é necessário frisar que inexistente na corporação um mecanismo que avalie o policial psicologicamente, dependendo somente da adequação da regulamentação de proposta orçamentária própria a ser baixada pelo Governo do Distrito Federal (caput, art. 32 da lei em comento) que trate especificamente à psicológica, pois já é sabido da existência de assistência médico-hospitalar, social e odontológica, ignorando a médico-domiciliar.

Por fim, se percebe que não existe uma conscientização do público interno e também da administração em relação aos efeitos sofridos com a atuação final do policial, sendo essa, uma situação a ser repensada e analisada com cautela, pois deve ser considerada uma situação de análise minuciosa para uma real aplicação da norma ou adequação daquela a realidade atual.

Conclui-se que a aplicabilidade da norma e adequação desta, a instituição estará pautada na fiel observância e cumprimento do respeito à dignidade da pessoa humana. Além de tutelar o maior bem jurídico que é a vida, também estará orientada a aplicabilidade dos conceitos impostos pelos tratados internacionais dos direitos humanos.

## BIBLIOGRAFIA

ALMEIDA. Guilherme Assis de e APOLINÁRIO. Silvia Menicucci de Oliveira Selmi. ***Direitos Humanos*** – Série leituras jurídicas: provas e concursos; v. 34. São Paulo: Atlas, 2009.

BITTAR. Eduardo C. B e ALMEIDA. Guilherme Assis de. ***Minicódigo de Direitos Humanos*** – Associação Nacional de Direitos Humanos (ANDHEP). Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República (SEDH). Brasília. Teixeira Gráfica e Editora. 2010

BRASIL. ***Constituição (1988)***. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm). Acesso em: 02 jul., 2012.

FERREIRA. Mário César, ***O Sujeito Forja o Ambiente, o Ambiente "Forja" o Sujeito: Inter-relação Indivíduo-Ambiente em Ergonomia da Atividade***. Texto de apoio pedagógico. Laboratório de Ergonomia, Universidade de Brasília, 2002. Laboratório de Ergonomia, Dep. de Psicologia Social e do Trabalho PST, Universidade de Brasília – UnB.

MINAYO. Maria Cecília de Souza, Secretaria Nacional de Segurança Pública - SENASP. ***Concursos Nacionais de Pesquisas Aplicadas em Justiça Criminal e Segurança Pública***. Estudo comparativo sobre riscos profissionais segurança e saúde ocupacional dos Policiais Cíveis e Policiais Militares do Rio de Janeiro. ABRASCO – Associação Brasileira de Saúde Coletiva. Abril 2006.

MIRANDA, Henrique Savonitti, ***Curso de Direito Constitucional***. 5ª Ed. Ver. Amp. E atual. Brasília: Senado Federal, 2007.

REGHELIN. Elisângela Melo, ***Redução de danos: prevenção ou estímulo ao uso indevido de drogas injetáveis*** - São Paulo – SP. Editora Revista dos Tribunais, 2002.

FEDERAL. Governo, ***Lei Federal 10.486/2002 alterada pela lei federal nº 11.134/2005***. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2005/Lei/L11134.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/Lei/L11134.htm)>. Acesso em: 02 jul., 2012.

# A ATUAÇÃO POLICIAL E O PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA OU BAGATELA

José de Arimatéia França Ferreira<sup>21</sup>

Leandro Rodrigues Doroteu<sup>22</sup>

Matheus Nogueira Schwartzmann<sup>23</sup>

## RESUMO

O presente trabalho refere-se às implicações do princípio da insignificância na atividade policial diante de delitos causadores de lesões ínfimas, denominadas de infrações penais de bagatela. São abordadas a aceitação do princípio pela doutrina, sua origem histórica, a construção do conceito doutrinário, a jurisprudência brasileira quanto ao momento de aplicação do princípio.

Palavras-chave: Princípio da Insignificância, Delito de Bagatela, Dignidade da Pessoa Humana.

## ABSTRACT

This work refers to the principle of insignificance by the police authority in the face of crimes that cause tiny injuries, criminal offenses referred to bargain. Despite the diversity of points of view, the Brazilian case law has defined criteria for its application to the court stage. However, some principles checking criminal, it was possible to deduce its application be appropriate also in the administrative, police stations.

Keywords: Principle of Bickering, Crime of Bagatelle, Dignity of Man.

## INTRODUÇÃO

---

<sup>21</sup> 3º Sargento da PMDF, Bacharel em Direito.

<sup>22</sup> Capitão da PMDF, Mestrando em Linguística, Especialista em Docência do Ensino Superior e em Direito Público, Bacharel em Direito.

<sup>3</sup> Doutor em Linguística e Língua Portuguesa pela UNESP (2009), com estágio de doutorando na Université de Limoges, França (2006). Mestre em Estudos Literários pela UNESP (2005) e graduado em Letras (Habitação Português/Francês) pela UNESP (2002).

O Estado brasileiro adotou, como consequência dos princípios regentes de sua lei penal, a liberdade como regra e a prisão como exceção. Nesse sentido, faz a menção de que não existe crime e só existirá caso haja uma lei, anterior à conduta, o definindo.

A presente pesquisa pretende demonstrar as implicações do princípio da insignificância na atuação policial, no âmbito criminal, para livrar da reprimenda do Estado, com fundamento na atipicidade material, agentes delituosos que levam a efeito ações causadoras de lesões de nenhuma relevância para o Direito Penal.

O princípio em comento já é utilizado pelas autoridades judiciais para afastar da incidência penal fatos delituosos insignificantes; contudo, sua aceitação não encontra unanimidade, entre os doutrinadores, no que diz respeito a sua aplicação pela autoridade policial na pessoa do delegado de polícia, ou em outro momento da atuação policial.

Através da análise sistemática de alguns princípios, como o constitucional da dignidade da pessoa humana e os penais da proporcionalidade, da lesividade, da fragmentariedade e da intervenção mínima, é possível a aplicação do princípio da insignificância durante a atuação policial. E a importância da aplicação do princípio da insignificância no dia-a-dia da atividade policial como um todo.

Do mesmo modo, o que o Estado Democrático de Direito visa proteger é a liberdade, não há razões para reduzir a dignidade humana, submetendo ao cárcere o cidadão que comete delitos bagatelares. Afinal, no primeiro momento deve ser observado o princípio constitucional da dignidade da pessoa humana, não devendo qualquer que seja a lei penal ser aplicada se esta de alguma forma violar tal postulado constitucional.

## **PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA**

Dentre os mecanismos Estatais de controle social está a lei e o Direito, sendo que este é uma forma de interpretação e aplicação daquela. O Estado dispõe de outros mecanismos como o aparato policial. E dessa forma tenta dar conta de todos os conflitos sociais.

O Direito Penal, hoje, no Brasil, encontra limites no Estado Democrático de Direito, indicando tal expressão a característica da nossa República Federativa, definida pela Constituição Federal de 1988, vez que esta é a fonte pela qual nascem quase todos os

princípios do Direito Penal, isso porque o princípio da insignificância tem como fonte o Direito romano. Tal característica decorre do propósito do Estado brasileiro em garantir, cada vez mais, a dignidade inerente aos seus cidadãos.

A expressão maior reprovabilidade social designa a pretensão do Legislador Constituinte em ver editada leis penais, somente em situações de extrema necessidade, uma vez que o Direito penal opera-se como última razão. “[...] o Direito Penal, como o mais repressivo de todos os ramos do ordenamento jurídico, somente poderá ser erigido quando necessário à proteção dos bens vitais ao convívio em sociedade [...]”. (GRECO, 2010, p.1).

A Constituição da República ao dispor, em seu artigo 5º, inciso XXXIX, que “não há crime sem lei anterior que o defina [...]”. (BRASIL, 2011). Transmitiu a idéia de que, em regra, não existe crime e, somente haverá, caso o legislador o defina por meio de lei. Por tudo isso, ficou evidenciado a característica da República Federativa do Brasil em ser um Estado adepto de um Direito Penal mínimo.

Assim, o legislador, na sua atividade de criar ou inserir um tipo penal no ordenamento jurídico brasileiro, primeiro, conforme ensina Rogério Greco, seleciona os bens, considerados pela sociedade de maior importância. Posteriormente, em uma segunda análise, passa a afastar do rol das condutas que, em tese, deveriam ser tuteladas pelo Direito Penal, ações humanas que a sociedade considera adequadas. Por último, reúne os bens que, não circunscritos no critério acima, formam uma pequena parcela, a qual incidirá a regulação da tutela penal. (GRECO, 2008, p. 63)

É viável não considerar fato típico a lesão ínfima causada à vítima, pois o direito penal não deve ocupar-se de banalidades, dependendo, naturalmente, do caso concreto. Assim, exemplificando, pequenas lesões causadas culposamente em acidente de trânsito podem ser consideradas atípicas. (NUCCI, 2009, p. 624). A lesão ínfima ao bem jurídico tutelado não causa ofensa e, sendo atípico o fato, não há de se falar em prisão em flagrante ou em atuação policial.

Tipicidade é o encaixe da conduta humana (ação ou omissão) ao tipo penal e este é a descrição da conduta criminosa prevista na lei. Logo a tipicidade é a relação entre a conduta e o tipo penal. E para a adequação entre a conduta e a descrição normativa deve ser perfeita.

O processo de atribuição da responsabilidade penal exige, tipicidade formal e tipicidade material, sendo esta última consubstanciada na relevância do bem juridicamente tutelado. Portanto, havendo a tipicidade formal e ausente a tipicidade material, surge a ocorrência de um delito insignificante, residindo, neste ponto, a aplicação do princípio da insignificância.

Além da necessidade de existir um modelo abstrato que preveja com perfeição a conduta praticada pelo agente, é preciso que, para que ocorra essa adequação, isto é, para que a conduta do agente se amolde com perfeição ao tipo penal, seja levada em consideração a relevância do bem que está sendo objeto de proteção. Quando o legislador penal chamou a si a responsabilidade de tutelar determinados bens – por exemplo, a integridade corporal e o patrimônio -, não quis abarcar toda e qualquer lesão corporal sofrida pela vítima ou mesmo todo e qualquer tipo de patrimônio, não importando o seu valor. (GRECO, 2008, p. 65).

## CONCEITUAÇÃO

O conceito de princípio da insignificância não está previsto no ordenamento jurídico brasileiro. O entendimento geral dos doutrinadores nacionais, dentre eles Maurício Antônio Ribeiro Lopes é a de que, nenhum instrumento legislativo traz a sua definição ou o aceita formalmente, sendo sua conceituação criada pela doutrina e pela jurisprudência. (REBÊLO, 2000, p. 33). “O princípio da insignificância não tem previsão legal no Direito brasileiro, sendo, contudo, considerado princípio auxiliar de determinação da tipicidade”. [...]. (PEDROSO, 2008, p. 89).

Não obstante a ausência de um conceito previsto em lei, segundo José Henrique Guaracy Rebêlo o aludido princípio encontra-se contemplado na legislação penal militar brasileira, que dispõe em seu artigo 240, parágrafo 1<sup>o</sup> o seguinte:

Se o agente é primário e é de pequeno valor a coisa furtada, o juiz pode substituir a pena de reclusão pela de detenção, diminuí-la de um a dois terços, ou considerar a infração como disciplinar. Entende-se pequeno o valor que não exceda um décimo da quantia mensal do mais alto salário mínimo do país. (RABÊLO, 2000, p. 33),

Ainda acerca da inexistência do princípio em exame, no texto legal, a doutrina e a jurisprudência, por sua vez, fixaram critérios para a conceituação e reconhecimento das ações

humanas abrangidas pelo princípio da insignificância, com base no caráter fragmentário e subsidiário do Direito Penal.

Rogério Greco trazendo citação de Muñoz Conde faz o seguinte esclarecimento acerca da fragmentariedade no Direito penal:

Nem todas as ações que atacam bens jurídicos são proibidas pelo Direito Penal, tampouco todos os bens jurídicos são protegidos por ele. O Direito Penal, repito mais uma vez, se limita somente a castigar as ações mais graves contra os bens jurídicos mais importantes, daí seu caráter 'fragmentário', pois que de toda a gama de ações proibidas e bens jurídicos protegidos pelo ordenamento jurídico, o Direito Penal só se ocupa de uma parte, fragmentos, se bem que da maior importância. (GRECO, 2008, p. 6),

Os critérios utilizados pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal para o reconhecimento das ações humanas insignificantes, que devem ser observados pelos operadores do Direito, estão delineados no Habeas Corpus nº 84.412 da relatoria do Ministro Celso de Mello. Segue abaixo a transcrição do indigitado acórdão:

O princípio da insignificância, que deve ser analisado em conexão com os postulados da fragmentariedade e da intervenção mínima do Estado em matéria penal, tem o sentido de excluir ou de afastar a própria tipicidade penal, examinada na perspectiva de seu caráter material. Tal postulado, que considera necessária, na aferição do relevo material da tipicidade penal, a presença de certos vetores, tais como: a) a mínima ofensividade da conduta do agente, b) a nenhuma periculosidade social da ação, c) o reduzidíssimo grau de reprovabilidade do comportamento e d) a inexpressividade da lesão jurídica provocada. (BRASIL, 2006).

Ao afirmar que o princípio da insignificância cuida da gradação qualitativa e quantitativa do injusto, permitindo que o fato insignificante seja excluído da tipicidade penal Francisco de Assis Toledo, apesar de não apresentar um conceito, fornece os elementos que devem ser observados na construção do indigitado princípio, quais sejam: o caráter qualitativo

e quantitativo da lesão e a exclusão da tipicidade, caso a conduta seja insignificante. (SILVA, 2011, p. 99)

## **A IDENTIFICAÇÃO DO DELITO INSIGNIFICANTE**

Para que sejam traçadas as questões acerca identificação dos delitos insignificantes na atuação policial, faz-se necessário, primeiramente, a análise da distinção entre infração bagatelar própria e infração bagatelar imprópria. Neste ponto importa destacar, a sinonímia entre as expressões “infração bagatelar” e “infração insignificante”.

A infração bagatelar comporta duas modalidades: infração bagatelar própria e infração bagatelar imprópria. Na primeira, a insignificância da conduta praticada pelo agente é absoluta, vez que a lesão sofrida pela vítima é de ínfima monta. Na segunda, a conduta do agente é caracterizada por uma lesão de pequena monta, o que leva a classificação da insignificância da ação como relativa. Devido a essa constatação, a ação humana, apesar de típica, não deve ser reputada ilícita nem o agente agressor submetido à sanção penal. A esse respeito o constitucionalista José Afonso da Silva faz esclarecimentos no seguinte sentido:

A insignificância será absoluta em razão de o desvalor da ação ser tão ínfimo que nem sequer se pode considerar que houve concreção do tipo penal que o agente pretendia realizar. Portanto há a exclusão da tipicidade penal por estar a insignificância do desvalor da ação indicando que a conduta é absolutamente insignificante. Em contrapartida, se a conduta mostrar uma gravidade de pequena monta, mas o desvalor do evento demonstrar que não há resultado juridicamente relevante para o Direito Penal, então a insignificância é considerada relativa, devendo a conduta ser excluída do âmbito penal em razão de sua escassa antijuridicidade. (SILVA, 2011, p. 163)

Na infração bagatelar própria a insignificância da conduta exclui a tipicidade do fato. De modo diverso, na infração bagatelar imprópria a conduta não é insignificante, subsistindo o fato típico, porém a reprimenda penal não interessa ao Estado.

Ainda na pretensão de afastar qualquer obscuridade relativamente às modalidades de infração bagatelar, José Afonso da Silva ensina que para Diomar Ackel:

Insignificância absoluta é a que exclui a tipicidade. O fato, por deveras ínfimo, não chega a expressar valoração de tutela penal, através da subsunção em um tipo. Não há reprovabilidade. [...] insignificância relativa pertine (sic) a outros casos de atuações mínimas, de minguada importância que, embora formalmente típicas têm a sua antijuridicidade esvaziada, ensejando a sua contemplação pela norma penal. WESSEL (sic) destaca a insignificância relativa ao cogitar 'do fato que, embora em si não seja um delito de bagatela, é irrelevante quando comparado a outro perseguido pelo autor', ressaltando que 'isso pode acontecer quando a propositura da ação penal possa trazer até maiores prejuízos ou desvantagens à república do que o arquivamento do processo'. Certamente que um ligeiro entreencontro entre marido e mulher, com agressão mútua, em que já tenha ocorrido plena reconciliação se insere no capítulo da insignificância. Nessa hipótese, e em outras análogas, como há tipicidade, pode-se invocar a analogia *in bonam partem* para integrar a norma penal, com mais uma causa de exclusão da antijuridicidade, decretando-se a absolvição. (ACKEL apud SILVA, 2011, p. 161)

Identifica-se ser o delito bagatela ou não através da análise da intensidade da insignificância da ação. Dessa forma, a ação de maior insignificância faz surgir o delito bagatela; já a de menor insignificância, vale dizer, aquela revestida de alguma relevância para o Direito Penal, não gera crime de bagatela, mas pode permitir a exclusão da antijuridicidade.

Para Cleber Rogério Masson a infração de bagatela imprópria, que tanto pode ser crime ou contravenção penal, possui relevância para o Direito Penal, pois faz nascer um fato típico que traz como consequência para o autor da lesão a sua punibilidade. Entretanto, a pena pode deixar de ser aplicada por diversos fatores como a primariedade do agente, a colaboração com a justiça e a reparação do dano entre outros fatores. (MASSON, 2011, p.35)

Para finalizar, é importante mencionar, também, que não se confundem os crimes de bagatela com os de menor potencial ofensivo, disciplinados pela lei 9.099/95. Os delitos bagatelares são aqueles decorrentes de lesões de ínfima monta incapazes de gerar dano a vítima. De outro lado, os delitos de menor potencial ofensivo são aqueles causadores de pequenas lesões, as quais têm alguma significância, alguma relevância para o Direito Penal,

porquanto violam, mesmo que em pequena intensidade, um bem juridicamente tutelado. Nesse sentido José Afonso da Silva destaca:

No que concerne, portanto, à aplicação da Lei 9.099/95, não há como equiparar-se as infrações de menor potencial ofensivo aos crimes de bagatela, uma vez que estes são um não-crime, ou seja, conduta penal irrelevante em face de sua ínfima lesividade. Desta sorte, deve-se reconhecer que a lei supramencionada não eliminou o princípio da insignificância em matéria penal do sistema penal brasileiro, visto que este se aplica às condutas penalmente insignificantes, chamadas de crime de bagatela, enquanto a lei acima se aplica aos delitos em seu art. 61 elencados. (SILVA, 2011, p. 120)

### **PROCEDIMENTO POLICIAL DIANTE DA INFRAÇÃO BAGATELAR**

No âmbito administrativo da persecução penal, surgem controvérsias no que diz respeito a aplicação ou não do princípio da insignificância pela autoridade policial e como consequência pelos agentes da autoridade policial e pela polícia administrativa em geral.

Apreciando questão levada ao seu conhecimento o Superior Tribunal de Justiça julgou o habeas corpus nº 154.949/MG, de cuja relatoria do Ministro Felix Fischer admitindo que apenas o Poder Judiciário têm poderes para reconhecer o princípio da insignificância. Continuando, observou que a autoridade policial deve efetuar a prisão em flagrante e posteriormente fazer a comunicação ao juiz competente para que este realize o juízo de valoração acerca da insignificância do delito. (BRASIL, 2010).

Esse não é o entendimento de Cleber Rogério Masson pois, segundo o referido autor, se o princípio da insignificância afasta a tipicidade do fato e este é atípico para a autoridade judiciária, também o é para a autoridade policial. Por essa razão aduz:

Não se pode conceber, exemplificativamente, a obrigatoriedade da prisão em flagrante no tocante a conduta de subtrair um único pãozinho, avaliado em poucos centavos, do balcão de uma padaria, sob pena de banalização do Direito Penal e do esquecimento de outros princípios, tais como o da intervenção mínima, da subsidiariedade, da proporcionalidade e da lesividade. (MASSON, 2011, p. 35)

Para nós, o mais correto é agir com prudência no caso concreto, acolhendo o princípio da insignificância quando a situação fática efetivamente comportar sua incidência. Porém sempre registrando o fato e colhendo o maior número de provas possíveis, não estando evidenciada uma situação de flagrante delito não tem como um policial militar conduzir coercitivamente uma pessoa para a Delegacia de Polícia. Mas tendo se deparado com uma situação onde há dúvidas em relação a caracterização ou não de um crime deve de imediato identificar as pessoas envolvidas e elas tem a obrigação de fornecer a correta identificação na forma do artigo 68 da Lei de Contravenções Penais: “Art. 68. Recusar à autoridade, quando por esta, justificadamente solicitados ou exigidos, dados ou indicações concernentes à própria identidade, estado, profissão, domicílio e residência:”. (BRASIL, 2011)

Nessa esteira, Fernando Capez observa que, estando evidente a insignificância do fato, a autoridade poderá deixar de efetuar a atuação do agente. Prosseguindo na defesa da aplicação do princípio da insignificância, o indigitado jurista expressa o seguinte entendimento:

O auto de prisão em flagrante somente não será lavrado se o fato for manifestamente atípico, insignificante ou se estiver presente, com clarividência, uma das hipóteses de causa de exclusão da antijuridicidade, devendo-se atentar que, nessa fase, vigora o princípio do *in dubio pro societate*, não podendo o delegado de polícia embrenhar-se em questões doutrinárias de alta indagação, sob pena de antecipar indevidamente a fase judicial de apreciação de provas; permanecendo a dúvida ou diante de fatos aparentemente criminosos, deverá ser formalizada a prisão em flagrante. (CAPEZ, 2011, p. 316-317).

José Henrique Guaracy Rebêlo fazendo referência a Marchi de Queiroz destaca que, para o referido autor, apesar de não existir dispositivo na lei que autorize o delegado de polícia a aplicar o princípio da insignificância, não há qualquer invalidação na sua utilização, visto ser a insignificância característica que é constatada por meio do conhecimento da realidade social pertinente ao delegado policial que, além disso, tem a capacidade de antever o mal que traria para o Poder Judiciário um processo para tratar de algo tão ínfimo. Agindo

assim, a autoridade tem a sua conduta pautada na ciência jurídica, não violando a lei, mas sim colocando-se segundo a justiça e o Direito. (QUEIROZ apud RABÊLO, 2000, p.45)

Como visto, alguns teóricos, como Fernando Capez e Marchi de Queiroz, afirmam pela possibilidade de a autoridade policial, diante do flagrante de crime insignificante, deixar de lavrar o auto de prisão em flagrante, liberando o autor de agressão ínfima do poder punitivo do Estado.

Luiz Flávio Gomes em consonância parcial com a opinião dos supracitados autores, assevera que, em verdade, não se pode prender alguém em flagrante por ter cometido delito bagatelar próprio, por se tratar de fato absolutamente insignificante, desprovido de tipicidade material e, por isso atípico. Contudo, caso o autor do delito seja surpreendido praticando tal infração, é dever da autoridade lavrar o termo circunstanciado (TC). (GOMES, 2010, p. 101-102)

O aludido jurista justifica que há necessidade de registrar o fato delituoso para que, posteriormente, o Ministério Público possa pedir o seu arquivamento. Observa ainda que, de modo algum deve-se lavrar o auto de prisão em flagrante, uma vez que, nesses casos, aplica-se a mesma regra prescrita para as infrações de menor potencial ofensivo, confeccionando o mencionado TC. Para concluir, o citado autor ensina que:

Duas posturas devem ser evitadas pela autoridade policial: a primeira consiste em não fazer absolutamente nada diante de um fato insignificante; a segunda consistiria na lavratura de auto de prisão em flagrante e eventual recolhimento do agente ao cárcere [...]. Uma outra postura incorreta: decidir o caso e arquivá-lo de plano. A autoridade policial não diz a última palavra sobre a atipicidade. Essa tarefa é do juiz. Ela não pode, de outro lado, arquivar nenhum procedimento investigativo (CPP, art. 17). A autoridade policial não pode substituir o juiz (de acordo com o ordenamento jurídico vigente). Bem que, no futuro, tudo recomenda que a própria autoridade policial cuide desses assuntos. Por ora, no entanto, falta base legal para isso. (GOMES, 2010, P. 102).

Fora os poucos casos em que o ofendido opta por noticiar o ilícito penal diretamente ao Ministério Público, os crimes, na sua grande maioria, são levados diretamente ao conhecimento da autoridade policial e este é obrigado a agir com cautela, sob pena de violar o direito constitucional de liberdade daquele que é reputado criminoso.

Nesse contexto de liberdade constitucionalmente prevista para Roger Spode Brutti é preciso lembrar que, o objetivo da prisão cautelar (flagrante) é retirar da sociedade pessoas que ofereçam riscos às outras; entretanto, o risco deve ser de tal intensidade que possa gerar prejuízo à ordem social. Assim, não parece razoável recolher ao cárcere alguém que tenha praticado lesão de ínfima intensidade. Por essa razão, a prisão em flagrante por infrações penais desprovidas de tipicidade material, por ser insignificante a ofensa ao bem jurídico, torna inevitável o relaxamento da prisão pelo juiz. (BRUTTI, 2006)

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O legislador, no momento de confeccionar as leis, não dispõe de meios que o oriente a prever todas as circunstâncias em que ocorrem os delitos; por isso, cria o tipo legal, tratando de forma abstrata todas as situações que tragam algum prejuízo à vítima.

Ainda assim, apesar da previsão abstrata na lei do que seja crime, o Poder Judiciário vem deixando de considerar como infração penal as condutas causadoras de lesão ínfima, tendo em vista a ausência de tipicidade material, vale dizer, ausência de uma lesão que cause prejuízo de alguma significância. Dessa forma, verifica-se que não basta, para levar alguém a prisão, apenas a tipicidade formal, é preciso haver, também, a tipicidade material, lembrando que a atuação policial, em regra, se pauta pela tipicidade material.

Por essa razão, delineamos no presente trabalho elementos que procuram embasar a atuação policial diante de um flagrante de delito insignificante deixar de efetuar a prisão do indivíduo com base no princípio da insignificância.

Diversos autores fundamentam a aplicação do princípio da insignificância, pelo delegado de polícia, nos crimes de bagatela, justificando, entre outros motivos que, se determinada conduta não é considerada crime pelo juiz, também não deve ser pela autoridade policial ou por qualquer outro policial.

De modo diverso, parte da doutrina defende, como procedimento ideal por parte do delegado frente aos delitos de bagatela, a lavratura do auto de prisão em flagrante. O que refletiria na atuação policial como um todo criando a obrigação de todos os policiais de efetuarem prisões em flagrante na conformidade com a lei. Outros teóricos advogam pela confecção do termo circunstanciado.

Todavia, deve-se preservar a dignidade humana do cidadão. Desse modo, em obediência aos fundamentos da República Federativa do Brasil, na atuação policial, ao se deparar com um crime de bagatela, obriga-se a emitir juízo de valor acerca do fato com o escopo de constatar a existência ou não de crime em um tempo ínfimo; porém, revestindo-se de toda cautela para que não deixe de exercer seu dever funcional.

## **BIBLIOGRAFIA**

BITENCOURT, Cezar Roberto. Tratado de Direito Penal: parte geral, Vol. I, São Paulo – SP 16ª Ed., Saraiva, 2011.

BRASIL, Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 2010. 43 p.

BRASIL. **Código penal**. Obra coletiva de autoria da editora Saraiva com a colaboração de Antônio Luiz de Toledo Pinto, Márcia Cristina Vaz dos Santos, Windt e Lívia Céspedes. 5ª Ed., São Paulo: Saraiva, 2011.

BRASIL. **Código de processo penal**. Obra coletiva de autoria da editora Saraiva com a colaboração de Antônio Luiz de Toledo Pinto, Márcia Cristina Vaz dos Santos, Windt e Lívia Céspedes. 5ª Ed., São Paulo: Saraiva, 2011.

BRASIL. **Lei de Contravenções Penais**. Obra coletiva de autoria da editora Saraiva com a colaboração de Antônio Luiz de Toledo Pinto, Márcia Cristina Vaz dos Santos, Windt e Lívia Céspedes. 5ª Ed., São Paulo: Saraiva, 2011.

BRUTTI, Roger Spode. **O princípio da insignificância frente ao poder discricionário do delegado de polícia**. Jus Navigandi, Teresina, Ano 11, n. 1230, 13 nov. 2006. Disponível em: <http://jus.com.br/revista/texto/9145>. Acesso em: 30, abr. 2012.

CAPEZ, Fernando. **Curso de direito penal, Vol. I, parte geral.** 14<sup>a</sup> Ed., São Paulo – SP, Saraiva, 2010.

FREITAS, Silvérios Alves de. **A aplicabilidade do princípio da insignificância na fase pré-processual ante o poder discricionário do delegado de polícia.** Disponível em: < <http://clubejus.com.br/?artigos&ver=2.25361> >. Acesso em: 27, abr. 2012.

GOMES, Luiz Flávio. **Princípio da insignificância e outras excludentes de tipicidade.** 2<sup>a</sup> Ed., São Paulo – SP, Revista dos Tribunais, 2010.

GRECO, Rogério. **Código penal comentado.** Niterói - RJ, Impetus, 2008.

\_\_\_\_\_. **Curso de direito penal parte geral.** Rio de Janeiro - RJ, Impetus, 2008.

\_\_\_\_\_. **Direito Penal do Equilíbrio: Uma visão minimalista do direito penal.** 5<sup>a</sup> Ed., Niterói - RJ, Impetus, 2010.

\_\_\_\_\_. **Atividade policial: Aspectos penais processuais penais administrativos e constitucionais.** 2<sup>a</sup> Ed., Niterói - RJ, Impetus, 2010.

MASSON, Cleber Rogério. **Direito penal esquematizado – parte geral.** 5<sup>a</sup> Ed., Rio de Janeiro – RJ, Método, 2011.

MIRABETE, Julio Fabbrini. **Manual de direito penal.** 23<sup>a</sup> Ed., São Paulo – SP, ATLAS, 2006.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Código Penal Comentado.** 9<sup>a</sup> Ed., São Paulo – SP, Revista dos Tribunais, 2008.

PEDROSO, Fernando de Almeida. **Direito Penal – parte geral – Vol. I: Doutrina e jurisprudência.** São Paulo – SP, Método, 2008.

QUEIROZ, Paulo de Souza. **Direito Penal: parte geral.** 2<sup>a</sup> Ed., São Paulo - SP, Saraiva, 2005.

\_\_\_\_\_. **Do caráter subsidiário do direito penal: lineamentos para um direito penal mínimo.** 2ª Ed., Belo Horizonte - MG, Del Rey, 2002.

REBÊLO, José Henrique Guaracy. **Princípio da insignificância interpretação jurisprudencial.** Belo Horizonte - MG, Del Rey, 2000.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo.** 34ª Ed., São Paulo – SP, Malheiros, 2011.

**SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.** 2ª Turma. HC 84687. Relator Min. Celso de Mello. DJU 27/10/2006. P. 279.

**SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA.** 5ª Turma. HC 154949. Relator Min. Felix Fischer. DJU 23/08/2010.

## SISTEMAS DE GOVERNO: POTENCIALIDADES E DIFICULDADES

Mário Wilson Barros de Brito<sup>24</sup>

Pehkx Jones Gomes da Silveira<sup>25</sup>

### RESUMO

A falta de participação nas políticas administrativas e nas decisões administrativas públicas e/ou o impedimento de acesso a estas, podem trazer diversos incômodos aos administrados e aos cidadãos clientes do Estado. Esta provocação traz uma diversidade de problemas que são perceptíveis pela sociedade, especialmente porque frequentam com recorrência a midiática, onde culmina em resultados desastrosos seja na segurança pública, na saúde, nas escolas ou similares. A insistência do clamor social por mudança de legislação e na forma de legislar ainda é um obstáculo a ser superado por toda a sociedade brasileira, que como toda sociedade encontra-se em constante mutação. Os tipos de gestão praticados nos órgãos públicos têm se apresentado com deficiências e estas merecem atenção, com o intuito de garantir a plena idealização constitucional de que é universal igualitário e verdadeiramente público, a fim de promover um bem-estar social coletivo e não somente a uma classe de pessoas.

Palavras chave: Administração, Gestão, Políticas Públicas.

### ABSTRACT

The lack of participation in administrative policies and administrative decisions and in public

---

<sup>24</sup> Especialista em Segurança Pública - PMDF. Possui graduação de Tecnólogo em Segurança e Ordem Pública pela – UCB, Especialista em Liderança Comunitária – UFSC. Atualmente é Policial Militar e Professor da Polícia Militar do Distrito Federal. Tem experiência em Elaboração de Projetos Governamentais e Não Governamentais e captação de recursos. Palestrante em Direitos Humanos. Palestrante em: Planejamento administrativo e Planejamento Operacional, Policiamento Comunitário, História Militar e Segurança Pública. Drogas lícitas e ilícitas com foco em prevenção em segurança pública e saúde pública.

<sup>25</sup> Adido adjunto (Policial Federal) na Embaixada do Brasil em Washington (EUA). Possui graduação em Direito pelo Centro Universitário Euro-Americano (2003). Professor da Academia Nacional de Polícia nas disciplinas de Investigação Policial e Valores e Princípios Éticos da Polícia Federal. Escrivão de Polícia Federal - Classe Especial -, lotado no Gabinete do Diretor-Geral da Polícia Federal como Assistente Técnico - atuando no Escritório de Gestão de Projetos Estratégicos da Polícia Federal. Especialista em Segurança Pública e Defesa Social, pela Fundação Getúlio Vargas-RJ (2005) e pela UPIS-DF (2006). Especialista em Gestão Pública pela Escola Nacional de Administração Pública - ENAP. Fez o curso em Prevención del delito a nível local pelo Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana – CESC, da Universidade do Chile (2007). Curso pelo CPTED REGIÓN - CHILE Prevención de la Delincuencia por Medio del Diseño ambiental (2010). Professor da Universidade Católica de Brasília DESDE AGOSTO DE 2009.

and/ or lack of access to these, several problems can provide to citizens and citizen-customers of the state. Causing a variety of problems that are perceived by society, especially when the frequent repetition of the media, pointing disastrous results, both in public safety, health, schools or similar. The insistence of the public outcry by changes in legislation and regulation is still an obstacle to be overcome by the whole society that society as a whole is constantly changing. The types of management practiced with disabilities were publicly presented and that deserve attention in order to ensure full constitutional idealization that is universal, egalitarian and truly public, to promote social welfare, not just one class of people.

Keywords: Administration, Management, Public Security.

## **INTRODUÇÃO**

A dificuldade encontrada na prestação de serviços públicos e nas várias decisões que acompanham os entes públicos surge à necessidade de pesquisar sobre dificuldades e potencialidades das instituições governamentais.

A intenção é promover uma mudança na forma de pensar em administração pública de segurança, onde estes agentes possam melhorar a movimentação pública para alcançar os objetivos traçados pela administração.

As situações corriqueiras administrativas que envolvem o Estado, administração, corrupção, cultura, gestão, sendo necessário promover uma conscientização que ajude a repensar o formato atual.

Analisar a influência das decisões políticas na construção de políticas públicas e, em especial, na conformação das organizações públicas, notadamente no campo das políticas de segurança pública, exigem dos gestores e operadores da segurança uma maior flexibilidade e agilidade na elaboração de um sistema responsivo e participativo que pressupõe a corresponsabilidade social.

Esse modelo idealizado é comparado ao modelo real, cultivado ao longo de décadas, sob a influência do modelo patrimonialista de administração, fortemente afetado pela corrupção, em um cenário onde a sensação da insegurança aliada à realidade das organizações públicas que lidam com recursos escassos, influência política e modelos engessados de gestão, é nesse emaranhado de coisas que ainda se faz uma reflexão acerca da influência da

mídia nos modelos de gestão perpetrados na atualidade e os reflexos no âmbito das organizações.

Não é tarefa fácil entender as razões porque pessoas e organizações são o que são, ou seja, há que se fazer sempre um esforço de resgate histórico na luta interminável de se tentar compreender o presente, com base na história, para que se na infinita possibilidade de cenários futuros, optar por aquele que seja o menos danoso e mais favorável à sociedade e, por conseguinte às organizações públicas que existem em razão do bem coletivo.

## **1 – BREVE ANÁLISE SOBRE O SISTEMA DE GOVERNO, CULTURA E PARTICIPAÇÃO SOCIAL**

Nesse contexto, a condição governamental é o conjunto de órgãos instituídos para a consecução dos objetivos do governo. É também um conjunto das funções públicas necessárias aos serviços públicos em geral, e é uma condição do Estado para atender a coletividade de uma sociedade. (MATIAS PEREIRA, 2008)

O governo brasileiro utiliza o sistema governamental presidencial eleito por meio do voto direto. Na breve explicação sobre o sistema político do Brasil, Maria das Graças Rua (2007) escreveu em seu artigo “*Análise de Políticas Públicas: Conceitos Básicos*” explica as diferenças entre “políticas públicas” e “decisões políticas”:

*As políticas públicas (policies), por sua vez, são outputs, resultantes da atividade política (politics): compreendem o conjunto das decisões e ações relativas à alocação imperativa de valores. Nesse sentido é necessário distinguir entre política pública e decisão política. Uma política pública geralmente envolve mais do que uma decisão e requer diversas ações estrategicamente selecionadas para implementar as decisões tomadas. Já uma decisão política corresponde a uma escolha dentre um leque de alternativas, conforme a hierarquia das preferências dos atores envolvidos, expressando – em maior ou menor grau – certa adequação entre os fins pretendidos e os meios disponíveis. Assim, embora uma política pública implique decisão política, nem toda decisão política chega a constituir uma política pública. (MARIA RUA, 2007)*

Nas decisões políticas, geralmente, resultam em políticas públicas que forçam a administração pública tomar decisões administrativas que geram uma rotina administrativa pública, que raramente tem participação política dos cidadãos (MARIA RUA, 2007). Essa falta da democracia e da participação política a um procedimento formal atende aos interesses dos “donos do poder” que suprimem a voz dos dominados. (MORONI, 2006)

No Brasil as organizações públicas ainda arrastam em seu formato o hábito das chefias serem indicadas por amizade e não por competência, este hábito esta inserido na cultura nacional especialmente nos países da América Latina, essa concepção de democracia e participação política limitada, aliada a uma igualdade estabelecida apenas formalmente, esconde uma estrutura de dominação e opressão construída historicamente e perpetrada pelo próprio Estado. (MORONI, 2006)

Andrade (1993 *apud* OLIVEIRA, 2009) relembra que na década de 70 com o início da derrocada do regime militar no Brasil, verificou-se uma luta em prol da cidadania. Com efeito, o tipo de estado burocrático autoritário se apresentava como uma de suas características vertebrais de sustentação a exclusão participativa e econômica do setor popular e o fechamento dos canais de acesso à democracia.

As pessoas que exercem cargos de grandes chefes de Estado ou chefes de seções administrativas já têm em sua cultura o ato de indicar o seu sucessor sendo este de sua família ou até parente próximo (nepotismo constantemente discutido na política brasileira), não chega a exercer verdadeiramente o Estado democrático de direito que não abre espaço para a votação e eleição de chefia. (SENASP, 2006)

Na análise da cidadania brasileira Carvalho (1996 *apud* OLIVEIRA, 2009) considera a existência de três tipos de cultura:

<b>Tipo de cultura</b>	<b>Descrição</b>
Paroquial	<p>Voltada aos clássicos da política La Boétie que estimula o direito de resistência ao rei absoluto, enquanto Hobbes defende a cidadania passiva, através do pacto da submissão. (OLIVEIRA 2009)</p> <p>A cultura paroquial se confunde com a súdita devido às normas impostas ao período que a igreja dominou por um período na história humana.</p>

	Sendo classificada de acordo com as normas da igreja quando são impostas sobre a sociedade, esta não tem o direito de questionar e/ou participar.
Súdita	Tipo de estado burocrático autoritário e apresenta como uma de suas características vertebrais de sustentação a exclusão participativa e econômica do setor popular e o fechamento dos canais de acesso à democracia, através de uma drástica desmobilização do exercício da cidadania. (ANDRADE 1993 Pág. 10 apud OLIVEIRA 2009 Pág. 24)
Participativa	Forma de atuação do cidadão em defesa de seus interesses que divide a cidadania em ativa e passiva. É o estímulo da cidadania real, prática, justa, que pressupõe ação e luta em defesa de seus interesses. Uma cidadania ativa, conceito de que se contrapõe à cidadania passiva, arraigada na ideia de favor, de tutela e de concessão limitada de direitos. (BENEVIDES 2003 Pág. 19 apud OLIVEIRA 2009 Pág.24)

Tabela 01 (confeccionada pelo autor)

Desta feita, o modelo brasileiro pode ser considerado como de cima para baixo, a cultura política súdita, quando não é paroquial. (OLIVEIRA, 2009)

Por isso que própria ideia de participação de todos, como elemento fundamental e constituinte do espaço público, foi abandonada em razão de seu potencial desestabilizador das estruturas de dominação (MORONI, 2006), duas décadas após a promulgação da Constituição Federal, que instituiu o Estado Democrático de Direito no Brasil, ainda é bastante incipiente o exercício da cidadania participativa.

Este comportamento passivo da sociedade tende a ser justificado com base em causas culturais relacionadas à formação histórica do povo brasileiro, em face do modesto histórico de conquistas sociais advindas da manifestação popular, bem como de ordem educacional, decorrente do baixo nível de conhecimento da população e de ordem política, em virtude dos mecanismos de cooptação política dos vários poderes estatais. (OLIVEIRA, 2009)

Tradicionalmente, no Brasil, a corrupção é o modo como o Estado brasileiro opera e serve para que grupos se apropriem dos recursos públicos e do poder para defender interesses privados aquela não se caracteriza apenas por aspectos financeiros, caracteriza-se pelo uso do poder político em benefício do desejo de se perpetuar no poder (MORONI, 2006).

A falta de divulgação político cultural, onde o cidadão teria acesso às principais atividades públicas exercidas pelo poder público têm gerado grandes desconfortos dentro das administrações e ao cliente-cidadão que é o principal prejudicado. Nos dias atuais tenta-se incluir uma transparência nas ações, mas estas são mascaradas pelas atividades dos administrados que estão a exercer suas atividades funcionais, a qual é submetida por força de lei.

## **1.1 – DEMOCRACIA PARTICIPATIVA**

A democracia representativa – participativa – via partidos e processo eleitoral, não é suficiente para responder às complexas necessidades da sociedade moderna e da multiplicidade dos sujeitos políticos. Isso significava criar estratégias e propostas para além da garantia e efetivação de direitos civis, políticos, sociais, econômicos e culturais, que permite e assegura a participação popular efetiva nas políticas públicas e em todas as decisões de interesse público. (MORONI, 2006)

Atualmente existem muitos comentários a respeito da Democracia Participativa onde exista uma divulgação maior das ações do governo e uma participação com melhor envolvimento social (SERAFIM, 2008). Uma das propostas de participação popular foi promulgada uma lei pela Presidência da República:

*Lei 9.709 de 18 de novembro de 1998:*

*Regulamenta a execução do disposto nos incisos I, II e III do art. 14 da Constituição Federal.*

*O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faz saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:*

*Art. 1º – A soberania popular é exercida por sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, nos termos desta Lei e das normas constitucionais pertinentes, mediante:*

*I – plebiscito;*

*II – referendo;*

*III – iniciativa popular.*

A intenção do governo seria melhorar o envolvimento da sociedade e governo para as decisões públicas para atendimento de qualidade aos cidadãos-clientes.

A transparência das atividades da administração é a esperança de apresentar resultados que ajudem a alcançar qualidade de prestação de serviços oferecidos pelas repartições públicas. A palavra “pública” seria algo do coletivo, de todos, participativo ou mesmo que agregue uma porção de valores para atender um todo.

Para Ana Paula Miranda (2008) existe uma definição mais precisa para os interesses das classes, públicas e privadas:

*“(...) no caso da América Latina, observa-se o predomínio do impacto de reformas econômicas neoliberais, de experiências autoritárias, de uma frágil democratização e da ausência de separação entre o interesse público e o privado no exercício do poder.” (SANTANA et. al. 2003 apud MIRANDA, 2008)*

Segundo os autores que conceituaram a política pública, um deles Laslew (1936 *apud* CELINA SOUZA, 2006), conceituou que as decisões políticas como forma de conciliar conhecimento científico/acadêmico com a produção empírica dos governos e também como forma de estabelecer o diálogo entre cientistas sociais, grupos de interesse e governo.

Para Simon (1957 *apud* CELINA SOUZA, 2006), a racionalidade dos decisores públicos é sempre limitada por problemas tais como informação incompleta ou imperfeita, tempo para a tomada de decisão, auto interesse dos decisores.

Segundo a apresentação da Senasp, (2006) ela aponta algumas das dificuldades sofridas pela administração pública no quesito políticas públicas e decisões políticas:

- j) Falta de acesso a informações necessárias;*
- k) O descomprometimento do poder público com a participação;*
- l) Atitudes corporativistas entre os segmentos representados em conselhos que impedem a negociação e construção de consensos;*

- m) *A influência da lógica e de questões partidárias nestes espaços;*
- n) *A linguagem inadequada dos documentos e debates;*
- o) *A falta de capacidade técnica e política para a intervenção nos debates.*

Nestas decisões políticas, a máquina pública, movimenta-se em termos de comunicação pública o que gera uma demanda de compra, venda, organização, reorganização administrativa o que pode tornar o Estado omissor por diversos motivos.

## **1.2 – ANÁLISE DA INFLUÊNCIA DA MÍDIA E A ATUAÇÃO DOS GESTORES PÚBLICOS**

Atualmente para conhecer como andam as coisas na administração pública, é necessário apenas ligar a televisão e acompanhar os jornais locais, atualmente, caos total, hospitais em decadência, nunca suportam a demanda, escolas que não conseguem tratar seus alunos, o sucateamento da Segurança Pública e diversos outros pontos que são sempre apontados pela mídia, e a resposta de seus administradores é sempre a mesma “estamos trabalhando para melhorar” e no prazo de anos sempre sem resultados positivos, ou seja, a mídia aponta as falhas e os administradores justificam os erros.

Na história do mundo, principalmente no Brasil, o poder da administração é dado a amigos políticos, ou seja, cadeiras consideradas chave para manter a política, diga-se de passagem, que são noticiadas pela mídia, sempre nas mudanças de governo, “o partido tal é dono de tantas cadeiras e outros são donos de outras”. De acordo com a afirmação de páginas de jornais na Internet, como esta:

*Em época de eleições a troca de cadeiras em cargos de confiança é comum. Com isso, intensifica o assédio do poder público a procuradores e promotores. Mas essa movimentação pode gerar conflitos éticos, apesar da permissão em lei dada pela Emenda Constitucional 45. (DIANA, 2011)*

Uma discussão na assunção de cadeiras de segurança pública por membros do Ministério Público – MP de São Paulo e esta discussão vêm sendo duramente criticada por

políticos que discordam dessa migração entre funcionários do MP e governos. (DIANA, 2011)

Esta autora Marina Diana cita a fala de alguns políticos:

*“é incompatível porque membros do MP, que ocupam cargos no governo, têm que exercer o papel de fiscalização.” “Um secretário de Segurança Pública que depois volta ao MP, e mais tarde, se manifesta contra a secretaria, se torna fiscalizador e fiscalizado. Isso é incompatível com o ordenamento jurídico brasileiro porque a Constituição reservou tanto para a magistratura quanto para o MP funções inigualáveis.” (DIANA, 2011).*

Desta forma confirma a troca de cadeiras por amizades são constantes no Brasil. Esta prática é tão acentuada no Brasil, que são temas de diversos livros considerados como troca de favores como é citado por Augusto (2010) no seu artigo “*Revelando Grupos de Poder Político*”:

*As relações tradicionais de poder em Guarapuava permitem observar algumas características que ocorre nos bastidores, como por exemplo, a política de troca de favores, que se estabelece entre grandes grupos econômicos e grupos-familiares, revelando que tal artifício contribui, também, para o perpetuamento do poder nas mãos desses grupos (AUGUSTO, 2010).*

Este mesmo autor foca seu estudo em matérias de jornais da cidade de Guarapuava-PR e ainda cita fontes sobre falas de continuidade desta política de continuísmo político em que os mais jovens seguirão à tradição política de seus pais. Percebe-se, então, que as principais alianças políticas locais são formadas de acordo com estes grupos familiares, além dos político-econômicos – que por sua vez não deixam de ser também familiares – (AUGUSTO, 2010).

Esta prática não se limita somente a esta cidade, esta em todo o país, dificilmente é verificado como é passado este poder, verifica-se apenas uma repetição da prática de Getúlio Vargas que fazia campanha de massa que devorava os outros candidatos.

Atualmente estão sendo propostas mudanças com diversos projetos de lei que modificam as campanhas políticas do país, porém sem resultado efetivo, algumas famílias que se mantêm no poder de certas cidades não aceitam a mudança da legislação e impõem sua autoridade sobre estas e não sendo efetiva sua aplicabilidade, o monopólio de cargos e cadeiras continua sem problema nenhum, este tema esta sendo discutido fortemente nos fóruns de discussão realizados na Câmara dos Deputados de Brasília desde fevereiro do ano de 2011. Impressionante que foi tema de campanha política ocorrida no dia 23 de Junho de 2011, pelo partido PTB, onde seus candidatos e eleitos questionam a reforma política, não aceitam a mudança e questionam porque é necessária esta mudança (PTB, 2011).

Augusto (2010) em seu artigo nos elucida que a prática política ou falsidade desta é mister, não só em sua cidade como também em outras do país. Sua citação sobre o jornal nos mostra uma jogada entre políticos de sua cidade que são parentes, porém brigam em estar por realizar obras disto ou daquilo, porém todas as obras que um realiza têm o nome do outro como patrocinador, chegam a citar, é claro, que a casa (senado, câmara de vereadores) era composta por grupos distintos, no caso apontado por este autor, o grupo dos oito eram todos parentes e oposição à outra parentela.

Este autor cita uma briga destes líderes políticos em um recorte de jornal Tribuna local:

*(...) O presidente eleito, que não esconde o desejo de fazer oposição ao Prefeito (...) \* eleito, para favorecer dois rivais políticos do novo prefeito, o pai e filho deputados (...) e vereadores (...)\*, já avisou que vai bater o pé em cima do que considera “constitucional”, ou seja, repasse integral de 7% sobre o total do orçamento municipal. (AUGUSTO 2010) \*Alterações.*

No mesmo artigo do autor apresenta situações entre obras sociais e construções inacabadas por este vereador ou aquele deputado, sendo estratégias para enfraquecer opositores em suas jogadas políticas para ter esta ou aquela cadeira em seu governo, que é nomeada inclusive como “dinastias” ou “poder de tentáculos” para alcançar mais poder nas cadeiras políticas de sua cidade.

*Ainda neste grupo, podemos citar o filho do atual prefeito (...)\*, o deputado estadual (...)\* (PSB). A priori o deputado estadual (...)\* representa o poder que deriva de seu pai, portanto, um poder simbólico, evidenciando também o continuísmo, mostrando que esta família continuará a sua “dinastia” na política guarapuavana. O interessante é que o parente daquele saiu candidato por um partido diferente do de seu pai (...)\*. Isso demonstra a articulação que existe para se manter e alcançar o poder. Em outro partido, o grupo pode aumentar o seu domínio, é uma forma dos seus “tentáculos” atingirem o máximo possível de poder. (AUGUSTO, 2010)*

*\*Alterações.*

Não podemos deixar de citar que todos os personagens que são citados por Augusto (2010), são todos parentes, prefeito, vereadores e deputados, divididos entre pai, filhos, primos e irmãos.

Em sua conclusão ele aponta que:

*Em Guarapuava, as peculiaridades da política familiar nos revelam como tal realidade torna-se semelhante aquelas, por exemplo, do coronelismo. Isso por uma série de motivos, que juntos formam um complexo processo para a manutenção do poder, dentre eles a personalidade que dá lugar a institucionalização das relações. Esse processo, em Guarapuava, se fortalece por meio de três grupos hegemônicos de poder que ocupam os principais cargos político-partidários. (AUGUSTO, 2010)*

Verifica-se ainda uma situação um tanto delicada para as mudanças em nosso país, onde se necessita de uma participação mais ativa da população, que ainda não tem voz tão ativa nas decisões políticas e nas políticas públicas.

### **1.3 – A NECESSÁRIA AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO DO GESTOR**

A maioria dos gestores tem conhecimento de que não é uma tarefa fácil aprender todas as atividades exercidas em uma administração, existe a necessidade de um período de acomodação do conhecimento que segundo a Unesco (1999) esta assimilação do conhecimento se dá ao longo de toda vida e baseia-se em quatro pilares: aprender a conhecer, aprender a fazer, aprender a viver junto, aprender a ser.

Geralmente o que ocorre quando um novo gerente assume uma cadeira, ele apenas ordena que sejam feitas mudanças e aplica em primeiro lugar a exigência de cumprimento de ordens e depois as sugestões de quem trabalha, onde deve esta ser primeiro do que aquela, para poder aplicar a melhor técnica e tentar alcançar a eficiência e eficácia.

Difícilmente um gerente que assumiu uma cadeira pública por amizade não realizará a avaliação de desempenho que Segundo Chiavenato (2009 *apud* DOMINGOS, 2009), a avaliação do desempenho é uma apreciação sistemática do desempenho de cada pessoa no cargo e o seu potencial de desenvolvimento futuro.

Numa comparação de administração pública com decisões administrativas, o que ocorre algumas das vezes, sem qualquer tipo de critério objetivo e específico, um resultado não profissional que pode erradamente sustentar uma decisão de se “cortar cabeças” quando em momentos de crise (DOMINGOS, 2009).

Já podemos concluir que a quase totalidade das ações em termos de aplicação das teorias da administração no setor público resume-se em cortar pessoas e serviços e fazer demissões, ambas já fracassadas no setor privado (SÁ, 2001).

Segundo Silveira (2008) existiram esforços para solucionar os problemas da administração pública e enfrentamento das atividades consideradas falhas sendo apresentadas de forma de tabela, apontadas por Bresser Pereira (2001 *apud* SILVEIRA, 2008):

PROBLEMAS DIAGNOSTICADOS	LINHAS DE AÇÃO DE ENFRENTAMENTO
Excessiva concentração de atribuições nos órgãos de cúpula	Distinguiu com clareza a administração direta da administração indireta
Falta de racionalização dos trabalhos	Garantia às autarquias e fundações, e também às empresas estatais, uma autonomia de

	gestão muito maior do que possuíam anteriormente.
Serviços ineficientes e morosos, em decorrência da burocracia inútil e custosa	Fortalecer e flexibilizou o sistema de mérito
Demora na tramitação de processos e atraso nas decisões governamentais	Tornou menos burocrático o sistema de compras do Estado
Subordinação das atividades-fins de atividades-meio.	

Tabela 02: Bresser Pereira (2001 *apud* SILVEIRA, 2008)

A falta de mecanismos de planejamento, controle e definições de seu núcleo contribuíram para o não desenvolvimento do fortalecimento da Administração Pública (BRESSER PEREIRA *apud* SILVEIRA, 2008), tese essa corroborada por Robert Merton (1949 *apud* SILVEIRA, 2008) que foi mais além e informa os efeitos negativos do modelo burocrático sobre as organizações e outras esferas de vida são denominadas disfunções burocráticas e causam:

1. *Impacto da prescrição estrita de tarefas sobre a motivação dos empregados;*
2. *Resistência às mudanças;*
3. *Desvirtuamento de objetivos provocado pela obediência acrítica às normas;*
4. *Abuso da senioridade como critério para a promoção funcional, que freia a competição entre funcionários e fomenta um senso de integridade e corporativismo entre os funcionários, causando um destacamento dos interesses dos destinatários/clientes dos serviços da organização;*
5. *A impessoalidade levada ao pé da letra pode levar a organização a não dar atenção a peculiaridades das necessidades individuais, aumentando a arrogância funcional em relação ao público destinatário.*

As tentativas de modificação da administração pública brasileira tem sido um mister para muitos administradores e a alta rotatividade na administração tem atrapalhado o funcionamento de certas atividades, o que prejudica a forma de alcançar os objetivos propostos.

Segundo Bresser Pereira citado por Silveira (2008): (...) *a sociedade brasileira não mais é uma Sociedade Senhorial, de senhores e escravos, mas não se transformou em uma Sociedade Capitalista clássica, de burgueses e trabalhadores;* (...)

O conceito de gestão, embora não seja possível encontrar uma definição universalmente aceita, existe algum consenso a que este deva incluir obrigatoriamente um conjunto de tarefas que procuram garantir a afetação eficaz de todos os recursos disponibilizados pela organização a fim de serem atingidos os objetivos pré-determinados (NUNES 1992 *apud* SARAIVA, 2011).

Segundo Nunes (1992 *apud* SARAIVA, 2011), ele afirma que cabe à gestão a otimização do funcionamento das organizações através da tomada de decisões racionais e fundamentadas na recolha e tratamento de dados e informação relevante e, por essa via, contribuir para o seu desenvolvimento e a satisfação dos interesses de todos os seus colaboradores e proprietários e para a satisfação de necessidades da sociedade em geral ou de um grupo em particular.

A gestão esta sempre em evolução e com uma rápida pesquisa na Internet pode se encontrar a existência de vários tipos de desdobramentos da gestão: Gestão do conhecimento; Gestão de Personalidades; Gestão de Estratégias; Gestão de Patrimônio; Gestão Integrada; Gestão da Informação; Gestão de Tratamento de Dados; Gestão do Sistema de Saúde; Gestão da Administração Pública; Gestão de Embarcações; Gestão Pública; Gestão de Ensino.

Diversos tipos de gestão que se desdobram e ao se aprofundar sobre o tema, chega a ter uma infinidade de significados de conceitos e desdobramentos em certos momentos pode ter o mesmo significado de administração.

Administração é o processo de planejar, organizar, liderar e controlar o trabalho dos membros da organização, e de usar todos os recursos disponíveis para alcançar objetivos estabelecidos (VIOTTO, 2009).

Segundo Xavier (2009) não basta saber que administrar é o processo de tomar decisões e realizar ações que utilizam recursos para realizarem objetivos e que o processo administrativo compreende quatro pontos principais: planejar, organizar, dirigir e controlar. É necessário que se saiba o papel que a administração desempenha para as organizações e para a sociedade.

Em uma interpretação geral a administração compete controlar algo que prestará os serviços a uma sociedade e manter esta prestação de serviços. Gestão pode ser considerada a aplicação e manutenção das atividades orientadas pelo administrador e exercidas no interior da organização todas com objetivo único.

Para Lira (2007) em seu artigo aponta:

*1 – A pouca importância ao planejamento;*

*2 – A pouca importância ao erário ou ao dinheiro que administra;*

*3 – Todas as informações são somente dele e ninguém mais pode fazer nada além dele;*

*4 – O foco é sempre a política e melhorias para si mesmo nem se lembra que existe uma equipe;*

*5 – Não consegue ser transparente em suas ações e medo de ser questionado do que fez ou vai fazer;*

*6 – As decisões são tomadas sem consentimento de todos e nem conhecimento destes;*

*7 – Muda tudo e todos, não aproveita o conhecimento já existente e melhora com técnicas;*

*8 – Acredita que por ser o chefe não pode ser punido;*

*9 – Não compartilha decisões e nem se comunica com o grupo;*

*10 – Odeia opiniões e centraliza tudo, ou seja, quer fazer tudo sozinho mesmo sabendo que não dará conta.*

## CONCLUSÃO

Para alcançar o desenvolvimento social ainda é um pequeno passo para a melhoria e atendimento coletivo com excelência, onde, em tese, todos são atendidos de uma forma nivelada, porém o que vemos ainda é um afastamento social imposto por determinadas classes que impedem o acesso às melhorias sonhadas o que torna inatingível a participação de todos.

Com a utilização da participação coletiva, podemos tentar alcançar melhores mecanismos de fiscalização que auxiliam o impedimento da centralização do poder por determinadas famílias, que praticam o patrimonialismo, corrupção e o autoritarismo e insistem em transferir o poder para sua parentela o que gera uma continuidade familiar ou tentativa de sempre manter-se no poder.

Em algumas repartições públicas esta centralização de poder é oferecida a pessoas que não conhecem as atividades exercidas nas repartições, esta prática tende a arruinar a funcionalidade da repartição e algumas vezes a não aceitação por parte dos funcionários o que traz um prejuízo público e também um desgaste emocional para os administrados e ao administrador.

## BIBLIOGRAFIA

ALTHEMAN, Edman, (2008) *Elaboração de projetos – Vídeo Aulas*. Secretaria Nacional de Segurança Pública – Senasp., 2008.

AUGUSTO, Daniel Cirilo, (2010) *Revelando Grupos de Poder Político nas Páginas de Jornais Locais*. 4º ano licenciatura em geografia. UNICENTRO – Guarapuava – PR. CNPq.

BRASIL, *Lei 9.709 de 18 de novembro de 1998* – Presidência da República – 1998.

DOMINGOS, Marcos, (2009) *ALGUMAS CONSIDERAÇÕES SOBRE OS PROCESSOS DE RECRUTAMENTO, SELEÇÃO DE PESSOAS E AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO E SUA INTERFACE COM A SEGURANÇA DA INFORMAÇÃO*. Artigo – Centro de Formação de Superior de Barbita – CESB. Curso Administração.

EDUCAÇÃO, Ministério da, (1986) *Dicionário Escolar da Língua Portuguesa*. Fundação de Assistência ao Estudante – FAE.

GOMES, Bruno Martins Gomes. *O Poder das Organizações* – Mestrando em Administração – UFLA <http://pt.scribd.com/doc/23400842/O-Poder-Nas-Organizacoes>

LIRA, Sérgio Roberto Bacury de, (2007) *Os 10 Pecados Capitais do Gestor Público*. Boletim de Informações Gerenciais da Justiça Federal. Centro de Estudos Judiciários. Conselho da Justiça Federal. BIGJUS nº 4 – 11/04/2007.

MATIAS-PEREIRA, José. (2008) *Curso de Administração Pública: Foco nas Instituições e Ações Governamentais*. São Paulo: Editora Atlas S.A., 2008, p. 110.

MAXIMIANO, ANTONIO CESAR A. (1992) *Introdução a administração*. 3ª ed., São Paulo, Editora Atlas.

MIRANDA, Ana Paula de (2008) – “A Busca por Direitos: Possibilidades e Limites da Participação Social na democratização do Estado”. Artigo, Rede de Policiais e Sociedade Civil. Dra. em Antropologia e Diretora presidente do Instituto de Segurança Pública, Professora da Universidade Cândido Mendes. 2008

MORONI, José Antônio, (2006) *O Direito a Participação no Governo Lula*. Conference 2006. 32ª International Conference on Social Welfare – ICSW. 2006.

OLIVEIRA, Milson Lopes de, (2009), *A CIDADANIA PARTICIPATIVA NAS OUVIDORIAS DO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL E A EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS*. Mestrado em Direitos e Garantias Fundamentais. Faculdade de Direito de Vitória – ES. 2009.

PARTIDO TRABALHISTA BRASILEIRO – PTB, (2011), apresentação de campanha política entrou no ar dia 23/06/2011 às 20h rede nacional PTB.

REPÚBLICA. PRESIDÊNCIA (1995) – *Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado*. Câmara da Reforma do Estado – Brasília 1995.

\_\_\_\_\_. Presidência da, (2010) *Prevenção ao uso Indevido de Drogas* – UFSC.

RUA, MARIA DAS GRAÇAS (2007) – *Análise de Políticas Públicas: Conceitos Básicos – Artigo*. <http://estadoedemocracia.blogspot.com/2007/08/analise-de-politicas-publicas-conceitos.html>. Segunda-feira, Agosto 27, 2007.

SÁ, Jairo Corrêa de, (2001), *ESTRUTURA ORGANIZACIONAL versus DESEMPENHO PROFISSIONAL ESTUDO DE CASO EM UMA AUTARQUIA FEDERAL - COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS – CVM*. Dissertação de Mestrado. Escola de Administração Pública Rio de Janeiro – RJ 2001.

SERAFIM, LIZANDRA. (2008) *Controle social: que caminhos? Observatório dos Direitos do Cidadão/Equipe de Participação Cidadã* – Instituto Pólis – Julho de 2008.

SENASP, (2006) Secretaria Nacional de Segurança Pública. *Curso Democracia Participativa*. 2006.

SILVEIRA, Pehkx Jones Gomes da, (2009) *Transformação organizacional e gerenciamento de projetos no setor público: aporte teórico e práticos*. ENAP – Escola Nacional de Administração Pública – Monografia. 2009.

SOUZA, CELINA (2006)– *Políticas Públicas: Uma Revisão da Literatura*. Sociologias, Porto Alegre, Ano 8, Jul/Dez 2006. p.20-45

VIOTTO, Paulo Lair, (2008) *Teoria Geral da Administração*. Editora Salesianos. Curso Administração. 2008.

#### **SITES:**

<http://colunistas.ig.com.br/leisenegocios/tag/promotor/>, Leis e Negócios. Colunista Marina Diana 2011.

DELORS. Jacques, artigo Os quatro Pilares da Educação: <http://4pilares.net/text-cont/delors-pilares.htm#Relat%C3%B3rio%20para%20a%20UNESCO>, site UNESCO 1999.

SARAIVA. Suzana, Artigo – <http://www.knoow.net/cienceconempr/gestao/gestao.htm#vermais>, 28 de junho de 2011, às 20:00. Portal de Educação.

XAVIER. Tiago Bezerra, Artigo internet: <http://tiagoxavier.com.br/significado-da-administracao> acessado dia 28 de junho de 2011, às 19:30.

# PROGRAMA DE SEGURANÇA AMBIENTAL UMA REALIDADE BASEADA NO PRIMEIRO CURSO DE GUARDA AMBIENTAL NACIONAL E DE GUARDA-PARQUES

“Os limites da minha linguagem  
denotam os Limites do meu mundo”  
(*Ludwig Wittgenstein*)

**Autor**

Fábio Pereira Margarido<sup>26</sup>

## RESUMO

A Segurança Pública vem, ao longo dos tempos, se tornando cada vez mais especialista, mais específica para fazer frente às problemáticas encontradas no convívio social, o que de fato é uma questão tanto de excelência na prestação de serviço de segurança pública o que reflete na qualidade de vida, como também de sobrevivência e prevalência institucional. A atividade de policiamento ostensivo ambiental requer não somente equipamentos específicos, mas sim a capacitação de excelência dos nossos efetivos policiais militares para a devida utilização de técnicas. O fato de estarmos inseridos em um país continental no que se refere à territorialidade e, por conseguinte sermos um país mega diverso no que se refere à biologia. Tais fatores refletem na complexidade que é a execução desta modalidade de policiamento ostensivo preventivo.

**Palavras Chaves:** Programa de Segurança Ambiental, Guarda Ambiental Nacional, Corpo de Guarda-Parques, Segurança Pública Ambiental, Departamento da Força Nacional de Segurança Pública.

## INTRODUÇÃO

---

<sup>26</sup> Assessor Técnico da Subsecretaria de Defesa do Solo e da Água, Bacharel em Direito, Pós Graduado em Direito Ambiental, Direito Público e Direito Militar, Mestre em Desenvolvimento Sustentável; E-mail: [margarido@pmdf.df.gov.br](mailto:margarido@pmdf.df.gov.br), [fpmarg@hotmail.com](mailto:fpmarg@hotmail.com).

O Programa de Segurança Ambiental, previsto pelo Decreto Federal 6.515 de 22 de julho de 2008, que institui, no âmbito dos Ministérios do Meio Ambiente e da Justiça, os Programas de Segurança Ambiental denominados Guarda Ambiental Nacional e Corpo de Guarda-Parques, e dá outras providências<sup>27</sup> reflete o anseio de servidores policiais militares, principalmente ambientais, que pensam na possibilidade de empregar seus conhecimentos técnico-profissionais, em outros biomas brasileiros, em cooperação com outros órgãos ambientais federais e estaduais, no intuito de compartilharem novos horizontes com outras realidades da área ambiental. Este fato pode estar adstrito à dificuldade de se empregar tal modalidade de policiamento ostensivo preventivo em seu próprio Estado.

O referido Programa pode ser dividido em duas fases onde a primeira está contida na capacitação e treinamento do efetivo que é o foco do nosso artigo, e um segundo momento que está relacionado com a operacionalização do efetivo capacitado e treinado. Como será tratado mais na frente a capacitação do Programa de fato ocorreu, mas sua operacionalização até a presente data ainda não.

O Programa foi criado com o objetivo de desenvolver ações de cooperação federativa na área ambiental e não uma ação isolada de intervenção federal, o que não convém em um contexto de Unidade Federativa como é nossa estrutura político administrativa brasileira. Tanto que para a execução do Programa **a União, por meio dos Ministérios do Meio Ambiente e da Justiça, celebrará convênios com os Estados e o Distrito Federal, inclusive com a previsão de repasse de recursos.**<sup>28</sup>

No mesmo sentido, de acordo com o artigo 2º, o Programa deveria ser orientado pelos seguintes princípios e diretrizes:

- I - cooperação ambiental;***
- II - solidariedade federativa;***
- III - planejamento e fiscalização do uso dos recursos ambientais;***

---

<sup>27</sup> Disponível em: [www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br). Pesquisa realizada em 10 de maio de 2010.

<sup>28</sup> Artigo 1º, do Decreto nº. 6.515 de 22 de julho de 2008, que institui, no âmbito dos Ministérios do Meio Ambiente e da Justiça, os Programas de Segurança Ambiental denominados Guarda Ambiental Nacional e Corpo de Guarda-Parques, e dá outras providências.

*IV - proteção de áreas ameaçadas de degradação e de espaços territoriais a serem protegidos e seus componentes;*

*V - prevenção contra crimes e infrações ambientais;*

*VI - emprego de técnicas adequadas à preservação ambiental; e*

*VII - qualificação especial para gestão de conflitos.*

Com relação à capacitação dos efetivos pode-se dizer que a cooperação, a solidariedade, o ensino de técnicas ambientais e qualificação especial para a gestão de conflitos foi alcançado com excelência. Para se ter uma idéia, até os auditórios do IBAMA e da Agencia Nacional de Águas bem como o Batalhão de Polícia Ambiental do Estado do Pará serviram de palco para as capacitações aqui em comento, consolidando assim tais princípios e diretrizes.

Como as dificuldades sempre estão presentes e a mobilização de efetivo tem um custo considerável para o erário alguns fatores foram levados em conta, como por exemplo: horas aulas para o curso, passagens aéreas, local de realização, diárias e é claro o número de alunos dentre outros, seguiremos aqui com a capacitação e treinamento do Programa.

## **HISTÓRICO**

A possibilidade de se criar uma nova carreira funcional ou uma nova profissão tem início em um ato administrativo normativo que é demandado pelo Chefe do Poder Executivo Federal, Estadual ou Municipal. No caso aqui em comento é claro que envolveria um ato do Governo Federal, mas o fator primordial a ser questionado seria de onde sairia a verba para pagar os salários de tais servidores, seu ingresso, sua atuação, a logística, a previdência social além da manutenção de instalações, dentre outros vários aspectos institucionais. Talvez tais

fatores tivessem sido cumpridos se não existissem servidores policiais militares e bombeiros militares mobilizados pelo Departamento da Força Nacional de Segurança Pública<sup>29</sup>.

## **GUARDA AMBIENTAL NACIONAL**

Segundo Decreto supra a Guarda Ambiental Nacional (GAN) terá suas ações efetivadas por efetivos mobilizáveis dos estados da federação que estiverem lotados em Unidades Policias Militares Ambientais, sua atuação estará adstrita à proteção e apoio de atividades em cooperação com servidores dos órgãos **Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA** ou do **Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade – ICMBio**, de acordo com o objetivo de desenvolver ações de cooperação federativa na área ambiental.

Como havia, na vigência do referido Decreto, efetivo considerável já mobilizado e capacitado pelo DFNSP tal contingente viria a cumprir perfeitamente o estabelecido, onde:

*Parágrafo único. O contingente mobilizável da Guarda Ambiental Nacional será composto por servidores que tenham recebido treinamento especial para atuação conjunta com integrantes das polícias federais e dos órgãos de segurança pública e de preservação do meio ambiente dos Estados e do Distrito Federal. (§ único do Art. 3º)*

Então, para a capacitação inicial e convocação o que ocorreu, na verdade, foi a confecção de Portaria Ministerial do Ministério da Justiça divulgando a abertura de vagas para o Curso de capacitação, onde diversos Estados da Federação foram convidados a participarem do Curso de Capacitação em Guarda Ambiental Nacional. Na referida Portaria vários quesitos deveriam ser cumpridos pelos diversos indicados pelas instituições dos Estados.

A referida Portaria continha vários quesitos que o indicado a participar do Programa deveria cumprir como, por exemplo, possuir a Instrução de Nivelamento de Conhecimento,

---

<sup>29</sup> Criada por Decreto Federal e por Lei Federal

possuir Cursos civis e/ou militares em meio ambiente, pertencer à Unidade Polícia Ambiental ou Florestal, dentre outros específicos, pois a ideia sempre foi, desde o início do Programa, que o efetivo capacitado fosse de imediato mobilizado ou estivesse em condições de ser mobilizado o mais rápido possível e para tanto deveria cumprir quesitos básicos para a atuação junto ao Departamento da Força Nacional de Segurança Pública.

Vários pontos aqui poderiam ser colocados em pauta tanto positivos quanto negativos, mas não seria com apenas 80 (oitenta) hora aulas de instrução na área ambiental que seria capacitado um efetivo técnico para fazer frente aos crimes e infrações ambientais não só na região amazônica, mas em todo o território nacional.

## **A CAPACITAÇÃO DA GUARDA AMBIENTAL NACIONAL**

Para viabilizar a capacitação da GAN foram convidados servidores dos diversos setores da área que já possuíam cadastro de instrutores tanto no DFNSP quanto nos próprios órgãos Ambientais como IBAMA e ICMBio, dentre outros órgãos ambientais, ou seja, já atuavam em capacitação na área ambiental. Uma particularidade interessante é que todos os professores já haviam tido contato com capacitação de servidores policiais militares, fato que facilitou o bom andamento das metodologias aplicadas no processo de capacitação.

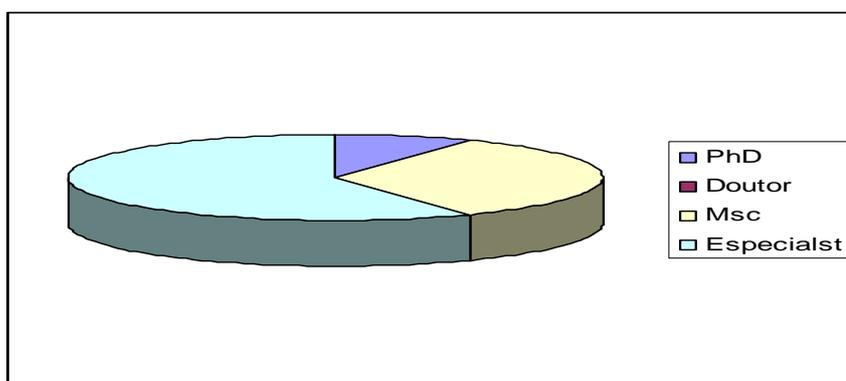


Gráfico nº. 01. Fonte: do Autor.

As titulações, para tal capacitação<sup>30</sup>, variaram desde Pós Doutores até Especialistas *lato sensu* nas diversas áreas do conhecimento como Biologia, Engenharia Florestal, Engenharia de Pesca, Direito, dentre outras afetas à atividade de policiamento ostensivo preventivo ambiental. Sendo assim, curso multidisciplinar requer capacitação, como na área ambiental, também multidisciplinar.

Do total de alunos indicados para a realização do 1º Curso de Guarda Ambiental Nacional, um total de 21,8%, cumpria todos os requisitos estabelecidos pelo DFNSP sendo eles: possuir Instrução de Nivelamento de Conhecimento (INC), o que correspondia a um total de 40%; possuir Curso de Policiamento Ambiental (CPA), o que corresponde a um total de 56,36% e quase todos encontravam-se lotados em Unidades Ambientais/Florestais.

Com relação a estarem ou não mobilizados pelo DFNSP, foi constatado que 29,09% dos alunos do Curso encontravam-se na qualidade de já mobilizado, fator que facilitaria em muito, sua realocação para GAN.

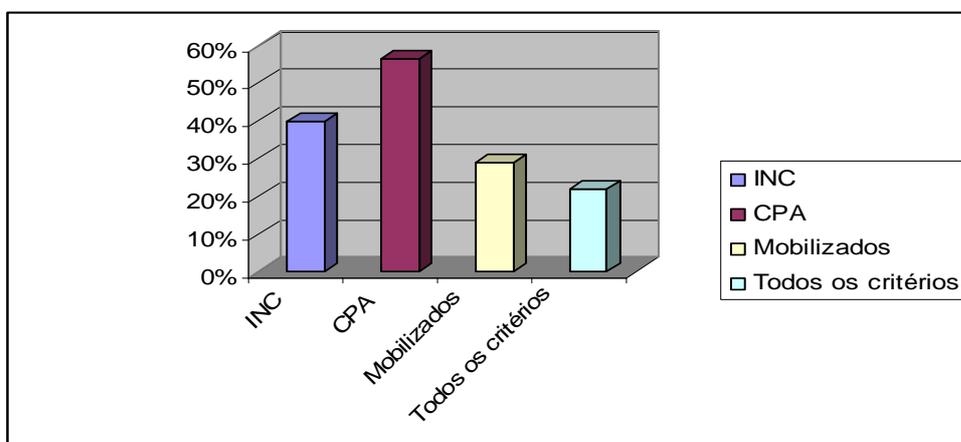


Gráfico n°. 02. Fonte: do Autor.

Outro fator interessante foi com relação aos alunos que possuíam a capacitação de Crimes Ambientais EAD/SENASP onde ficou constatado que 23,6% possuíam tal formação.

---

<sup>30</sup> Para a capacitação da GAN, foram estabelecidas as seguintes disciplinas: Ecologia, Políticas Públicas e Meio Ambiente, Educação Ambiental, Policiamento Ostensivo da Fauna, da Flora, dos Recursos Pesqueiros, dos Solos e Minerais, dos Recursos Hídricos, Operações Ambientais,

No mesmo teor 12,7% dos alunos possuíam o Curso de Fiscal do IBAMA que é realizado em parceria com o mesmo órgão nos Estados de origem.

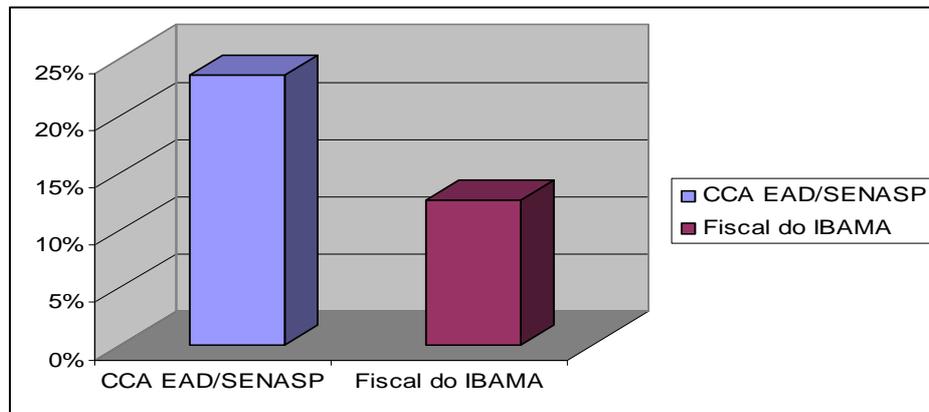


Gráfico nº. 03. Fonte: do Autor.

Os Estados da Federação representados neste 1º GAN, foram da seguinte forma: 14 (catorze) Estados da Federação se fizeram representar. Os Estados que mais apresentaram efetivo foram: Mato Grosso com um montante de 14,5%, depois o Mato Grosso Sul com 12,7%, Espírito Santo com 10,9%, Santa Catarina com 10,9% e o Rio Grande do Sul com 10,9%. Os demais Estados participaram com efetivos pouco mais reduzidos.

Cabe salientar que a Primeira edição do Guarda Ambiental Nacional foi direcionado ao público de servidores policiais e bombeiros militares das regiões Centro, Sul e Sudeste. Sendo que os Estados de São Paulo, Minas Gerais e Paraná não apresentaram participantes, o que resultou, com a abertura das vagas negadas, na participação de servidores militares estaduais já mobilizados pelo DFNSP e de outros Estados da Federação que não os aqui descritos como: Amazonas, Piauí, Pará dentre outros.

O Estado que participou com o maior número de militares, mobilizados pela Força Nacional ou apresentados pelo Comando original, foi o Estado de Mato Grosso com 08(oito) participantes, depois o Estado de Mato Grosso do Sul com 07(sete) participantes, e depois os Estados do Espírito Santo, Rio Grande do Sul e de Santa Catarina, ambos com 06(seis) participantes cada.

Do total de alunos cabe ressaltar que 76,3% era composto por servidores policiais militares e que 23,7% era de servidores bombeiros militares. No mesmo sentido, um montante de 23,6% era composto por Oficiais e que 76,4% era composto por Praças.

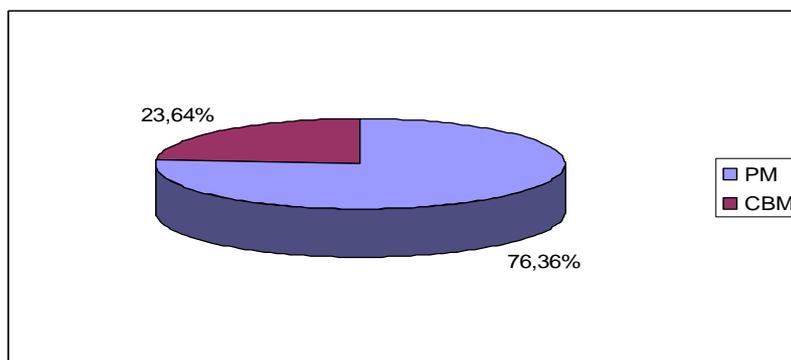


Gráfico nº. 04. Fonte: do Autor.

Ainda que a seleção de alunos pertencentes aos Corpos de Bombeiros Militares para tenha contrariado o dispositivo legal previsto no artigo 3º do Decreto 6.515,<sup>31</sup> cabe ressaltar que a atuação de uma tropa com efetivos qualificados em primeiros socorros e urgência e busca e salvamento, reflete uma postura de confiabilidade no grupo. Tanto que o DFNSP atuou, em atividades de policiamento ostensivo preventivo, em várias cidades do Brasil até decisão em contrário.

## **CORPO DE GUARDA-PARQUES**

O mesmo dispositivo legal informa que o Corpo de Guarda-Parque (GP) seria composto tanto por servidores policiais militares quanto por servidores do Corpo de Bombeiros Militares. Além das atividades de incêndio florestal, ações de busca e salvamento dentre outras já sustentadas anteriormente marcam sobremaneira a participação de tal

---

<sup>31</sup> Artigo 3º—“As ações do Programa Guarda Ambiental Nacional serão executadas por integrantes das unidades especializadas em policiamento ambiental dos entes federativos conveniados...”.

instituição no cenário nacional. Cabendo ressaltar que no Estado do Rio de Janeiro, o Corpo de Guarda-Parques é composto somente por efetivo de Bombeiros Militares.

Pode-se conceituar o Guarda-Parque como o um interlocutor na gestão participativa que interpreta os variados saberes ambientais da biologia, geografia, antropologia, história, química, artes, dentre vários outros distribuídos e compartimentados em seus elementos (natural, urbano e cultural) na condição de mediador de conflitos socioambientais, refletindo diretamente na qualidade de vida de todo o sistema vivo<sup>32</sup>.

## A CAPACITAÇÃO DO CORPO DE GUARDA-PARQUES

No tocante à formação do Guarda-Parques, independem as várias áreas acadêmicas, pois os saberes locais, muitas vezes, são mais consistentes e de maior aplicabilidade e resultados positivos dadas às particularidades naturais, sociais e culturais do local onde estiver inserido para a execução de sua atividade interlocutória (a de Guarda-Parques), como também seu papel dentro da sociedade de origem para a qual presta seus serviços de proteção ambiental.

A execução das instruções foi desenvolvida normalmente conforme cronograma proposto para o curso de Guarda-Parques seguindo o previsto no Quadro de Trabalho Semanal (QTS), onde as matérias propostas para a referida capacitação foram as seguintes: Ecologia, Educação Ambiental, Programas de Uso Público, Unidade de Conservação – Histórico e Evolução, Unidade de Conservação – Legislação, Papel do guarda-Parque, Comunicação e Meio Ambiente - Relações Públicas, Antropologia, Gerenciamento de Conflitos Socioambientais, Primeiros Socorros, Combate a Incêndio Florestal, Políticas Públicas Ambientais – Legislação Ambiental.

Os instrutores foram compostos por Pós Doutor, Doutores, Mestres, Especialistas e Graduados. Os professores foram escolhidos pelo alto grau de conhecimento e pelo fato de já

---

<sup>32</sup> Conceito de Guarda-Parque contido na Declaração do V Encontro de Áreas Protegidas do Estado do Amapá, em Palestra proferida pelo autor **naquele** Estado, no período de 14 a 16 de maio de 2009, na Universidade Federal do Amapá/UNIFAP – Macapá/AP.

terem participado na formação de servidores policiais militares ambientais do Distrito Federal e de outras Unidades da Federação, além de suas atribuições institucionais no IBAMA e ICMBio, por exemplo.

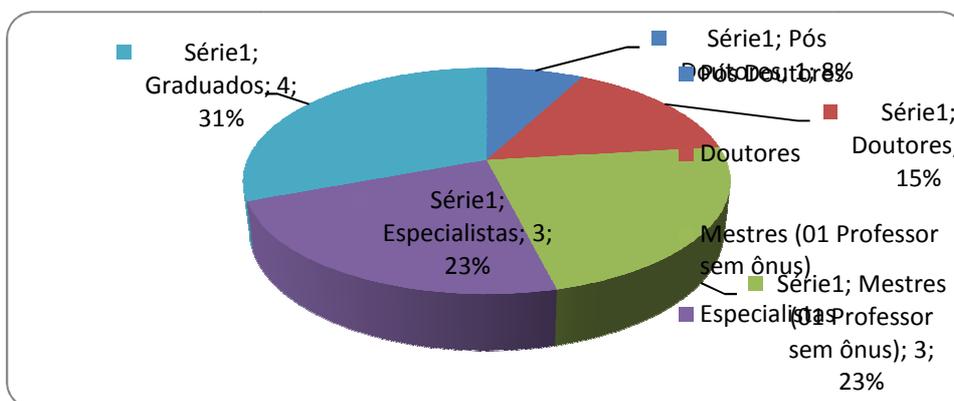


Gráfico n.º 05. Fonte: do Autor.

O corpo discente foi composto por 10 (dez) policiais militares e 10 (dez) bombeiros militares do estado do Piauí, 07 (sete) policiais militares e 06 (seis) bombeiros militares do estado do Maranhão e 18 (dezoito) somente policiais militares do estado do Pará, conforme acordado em reunião prévia e em razão da demanda do próprio MMA, pois a idéia seria capacitar servidores que já atuavam na função de GP em seus Estados de origem, a exemplo do Parque Nacional das Capivaras.

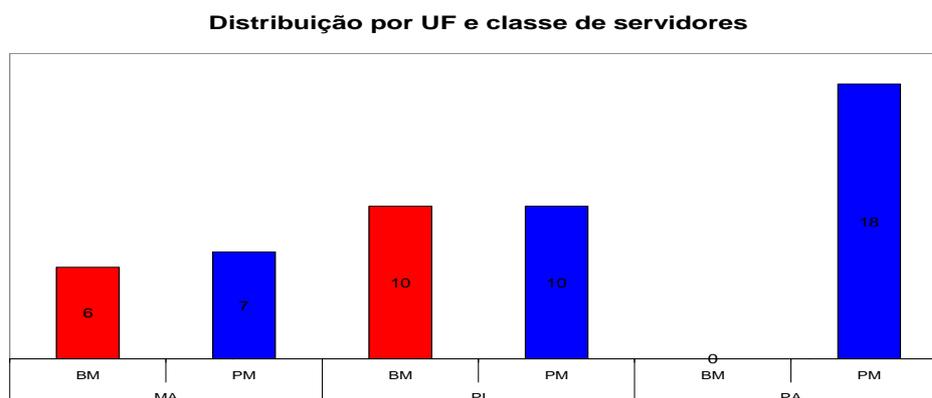


Gráfico n.º 06. Fonte: do Autor.

Do total de 51 (cinquenta e um) alunos indicados para a realização do 1º GP, 16 (dezesseis) eram bombeiros militares, perfazendo um total de 31% da turma e 35 (trinta e cinco) eram policiais militares, representando um total de 69% do montante dos alunos.



Gráfico nº. 07. Fonte: do Autor.

Somente Praças participaram da referida capacitação, divididas nas seguintes graduações: 03 (três) 1º Sargentos, 02 (dois) 2º Sargentos, 02 (dois) 3º Sargentos, 24 (vinte e quatro) Cabos e 20 (vinte) Soldados. A inicial era de capacitar efetivo que permanecesse na atividade ou na função de GP, já que o efetivo de Oficiais, dentro de ambas as instituições, é muito rotativo e interfere na sedimentação de uma cultura ambiental institucional e sendo assim, qualquer Oficial que fosse desempenhar a função de comando dos GP dificilmente iria mudar tal cultura consolidada.

## **A OPERACIONALIZAÇÃO DOS PROGRAMAS DE SEGURANÇA AMBIENTAL**

De acordo com o contido no Decreto 6.515, a operacionalização da Guarda Ambiental Nacional deveria ocorrer de forma conjunta entre ambos os Ministérios do Meio Ambiente e da Justiça, no mesmo sentido sua coordenação, seu planejamento, preparo, mobilização e ainda, a definição da estrutura de comando de seus integrantes também deveriam ser em forma de cooperação. Para tanto, um ato formal, como convênio ou termo de cooperação, seguidos de um plano de operações, uma ordem de operações, uma norma geral de ação ou outro ato administrativo cooperativo formal, deveria amparar todas as ações da GAN.

Tal ato deveria conter algumas características como a delimitação da área de atuação, a limitação do prazo de seu emprego operacional também deveriam ser, previamente indicadas as medidas de proteção ambiental a serem empregadas na operação bem como, as diretrizes que iriam nortear suas atividades operacionais. Sendo assim, fatores como organização e planejamento seriam bases de fundamental importância para a utilização da GAN.

Segundo o mesmo dispositivo legal, em seu artigo 4º, § 4º, o Departamento da Força Nacional de Segurança Pública poderia fornecer toda a logística, treinamento, instalações e viaturas onde,

***§ 4º Por autorização do Ministro de Estado da Justiça, a Força Nacional de Segurança Pública poderá oferecer instalações, recursos de inteligência, transporte, logística, treinamento e sua tropa especializada de pronto emprego, de modo a contribuir com as atividades da Guarda Ambiental Nacional***

Na verdade o DFNSP efetivou toda a capacitação, por meio de sua Coordenação Geral de Treinamento e Capacitação (CGTC) aproveitando todo o aparato ora existente.

Já o Corpo de Guarda-Parques deveria ser formado tanto por integrantes do Corpo de Bombeiros e da Polícia Militar, e seus Batalhões Florestais e Ambientais, cuja atuação será dirigida à proteção ambiental das unidades de conservação federais situadas no território do respectivo ente federativo.<sup>33</sup>

No mesmo sentido e de acordo com o parágrafo primeiro do mesmo artigo 5º, irão caber ao Corpo de Guarda-Parque, quando do exercício de suas funções, as seguintes ações:

***I - prevenir, fiscalizar e combater incêndios florestais e queimadas no interior das unidades de conservação e em seu entorno imediato;***

***II - garantir a segurança dos visitantes e funcionários das unidades de conservação;***

---

<sup>33</sup> Idem, artigo 5º.

*III - empreender ações de busca e salvamento no interior das unidades de conservação;*

*IV - promover atividades de interpretação natural, cultural e histórica relacionadas com as unidades de conservação;*

*V - promover ações de caráter sócio-ambiental voltadas para as comunidades residentes na unidade de conservação e no seu entorno;*

*VI - prestar apoio operacional e de segurança aos servidores competentes para exercer o poder de polícia ambiental nas unidades de conservação federais; e*

*VII - zelar pelo patrimônio físico das unidades de conservação.*

Com o Corpo de Guarda-Parques a cooperação em atuar com outros órgãos ambientais também faz parte de sua atuação.<sup>34</sup>

## CONCLUSÃO

Grosso modo poderíamos fazer uma diferenciação superficial entre ambas as capacitações e atuações ambientais em um mesmo Programa onde um efetivo teria uma atuação mais ostensiva, como a que é executado atualmente pelas unidades de polícia ostensiva preventiva ambiental, e outra com uma atuação mais adstrita às unidades de conservação federais, mas certo que seria colocar uma visão míope de tal magnitude operacional ambiental. Se tivesse que optar qual das capacitações estaria mais de acordo com as questões de aplicabilidade de nossas Corporações policiais militares, estaria certo de que uma capacitação complementar muito bem a outra, ou seja, o ideal seria agrupar ambas e formar um grande Curso de capacitação na área ambiental.

---

<sup>34</sup> Idem, artigo 5º, § 2º.

Em relatorias apresentados, sempre após o final de cada curso de capacitação, foram colhidas e relatadas informações importantes para futuras capacitações, o que de fato ocorreu, pois o Coordenador, indicado pela CGT/DFNSP foi sempre o mesmo. Porém, cabe ressaltar que alguns pontos não puderam ser modificados, como por exemplo, o aumento da carga horária, a criação de outras novas disciplinas, dentre outras particularidades pelo simples fato de inexistência de finanças, pois as demandas, por parte do DFNSP, são grandes.

Para se ter uma idéia, algumas das disciplinas que tiveram propostas tanto para aumento de carga horária quanto para incorporar as futuras capacitações e que seriam acrescidas ao rol de disciplinas seriam: Termo Circunstanciado Ambiental; Constatação Prévia de Local de Crime Ambiental, Identificação de madeiras dentre outras.

O Programa de Segurança Ambiental capacitou um total de 261 (duzentos e sessenta e um) servidores policiais e bombeiros militares de quase todos os Estados da Federação, ficando de fora do processo de capacitação, somente os Estados de São Paulo e Paraná, pois não indicaram nenhum servidor militar estadual para tanto. Cabendo ressaltar que a ausência ou a não participação de tais instituições resultou em ponto negativo, pois são Instituições de tradição e possuem peso não só na atuação estadual frente aos crimes e infrações ambientais, mas em um contexto de segurança pública como um todo. Com certeza suas experiências seriam de grande valia para outros Estados da Federação.

Noutro giro, no que se refere somente à GAN, cabe ressaltar que os Estados que tiveram mais servidores policiais militares capacitados foram: Amazonas, Pará, Mato Grosso e Roraima com 14 (quatorze) servidores policiais militares. Desses somente o Estado de Roraima não possuía unidade policial militar ambiental, fato que deixou de ocorrer com o advento do Decreto nº. 10.945-E do Estado de Roraima de 11 de fevereiro de 2010<sup>35</sup>, que cria a CIPA.

Mesmo que nenhum desses servidores sejam mobilizados pelo DFNSP, para atuarem em defesa ambiental no âmbito nacional, quem verdadeiramente está ganhando com essas

---

<sup>35</sup> Decreto nº. 10.945-E do Estado de Roraima de 11 de fevereiro de 2010, que Implanta na Estrutura Organizacional da Polícia Militar do Estado de Roraima, a Companhia Independente de Policiamento Ambiental – CIPA e dá outras providências”.

capacitações, além dos próprios servidores é claro, são as instituições estaduais de origem, são as sociedades a qual estão inseridos e prestam seus serviços de segurança pública, e por fim quem verdadeiramente sai ganhando é a atividade de segurança ambiental.

## **BIBLIOGRAFIA**

BRASIL. Constituição Federal de 1988.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.605 de 12 de fevereiro de 1988.

\_\_\_\_\_. Decreto nº. 6.515 de 22 de junho de 2008.

\_\_\_\_\_. Decreto nº. 10.945-E do Estado de Roraima de 11 de fevereiro de 2010.

MADEUAR, Odete (Org). Coletânea de Legislação Ambiental, Constituição Federal. Editora Revista dos Tribunais, 8ª edição, ver. ampl. e atual. São Paulo: 2009.

MARCONI, Marina de Andrade e LAKATOS, Eva Maria. Técnicas de pesquisa. Editora Atlas. 1ª edição. São Paulo: 1982.

## **SITE**

[www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br)

## O USO DE ALGEMAS E A INVERSÃO DO ÔNUS

Anis Nacfur<sup>36</sup>

### RESUMO

Trata-se de artigo técnico que visa à discussão sobre a jurisprudência firmada para o tema: uso de algemas, corporificada com a edição da súmula vinculante número 11. O núcleo do texto pretende guerrear o referido sumulado e sugere, por fim, como decorrência única para a necessária reforma dos equívocos cometidos: o cancelamento da súmula. Para tanto, aborda elementos jurídicos: materiais e processuais, e técnicos policiais afrontados diretamente na produção do ato, os quais se observados afastariam, desde a origem, a viabilidade jurídica de edição da súmula em comento. Adentra, ainda, em demanda judicial corrente na Suprema Corte, de iniciativa de confederação de trabalhadores policiais, cujo objeto é a revisão da jurisprudência em referência. Excelentíssimo Procurador Geral da República, em parecer técnico constante no processo de cancelamento da súmula, corrobora ao entendimento exposto no presente trabalho e se manifesta explicitamente pelo cancelamento imediato da nefasta súmula 11 do Egrégio Supremo Tribunal Federal.

### ABSTRACT

This is technical paper aimed to discuss the case settled for theme: use of handcuffs, embodied with the edition number 11 of binding precedent. The core of the text you want to fight and said scoresheet suggests, finally, as a result only for the necessary reform of mistakes made: the cancellation of the scoresheet. It thus explores legal elements: substantive and procedural, and technical officers affronted directly in the production of the act, which is observed deviate from the origin, the legal feasibility editing comment on the scoresheet. Enters, still in current lawsuit in the Supreme Court, the initiative workers confederation of police, whose object is to revise the law in question. Dear Attorney General, constant technical advice in the process of canceling the scoresheet, corroborates the understanding outlined in this paper and explicitly manifests the immediate cancellation of 11 of ominous precedent Eminent Supreme Court.

---

<sup>36</sup> Mestrando em Direito, pós graduado em Direito Penal e graduado em Direito.

## INTRODUÇÃO

A polêmica acerca do uso correto de algemas não terminou com a edição, por parte do Egrégio STF, da súmula Vinculante 11, mas em contrário, o ato acentuou a discussão jurídica sobre o instituto, vez que sua efetivação não observou elementos jurídicos essenciais, além de a motivação gerar certo questionamento.

Apesar de diversas entidades manifestarem preocupação com a precipitada produção da decisão, uma demanda judicial específica fez voltar o debate sobre a citada súmula. Desta vez a discussão se faz em sede de um pedido de cancelamento da referida súmula 11, proposto pela COBRAPOL – Confederação Brasileira dos Trabalhadores Policiais Civis. A relatoria pertenceu a então Ministra Ellen Gracie.

Coube à Procuradoria Geral da República officiar nos autos por meio de seu Procurador Geral, doutor Roberto Monteiro Gurgel Santos, o qual, em sua manifestação<sup>37</sup>, opinou favoravelmente ao cancelamento da vinculante em tela.

Controversa, a súmula vinculante 11, pois que sua edição parece ter sido motivada mais por questões sociais do que jurídicas. A atuação dos excelentíssimos ministros nos lembra as dos congressistas, os quais atuam diante do clamor público editando, por vezes, normas sem qualquer subsídio técnico.

Ganha fôlego o pensamento no qual o simulado em debate peca por carência absoluta de alguns dos pressupostos constitucionais para edição de súmulas vinculantes, conforme esposto no retro mencionado parecer do douto Procurador Geral da República, quais sejam, a matéria constitucional ter sido objeto de reiteradas decisões, existir controversa atual que cause grave insegurança jurídica e múltiplos processos sobre idêntica questão, dispostos na Carta Republicana<sup>38</sup>. A COBRAPOL, assim como o Procurador Geral da

---

37 643 PGR-GR

<sup>38</sup> Constituição da República, artigo 103-A e 1º Art. 103-A. O Supremo Tribunal Federal poderá, de ofício ou por provocação, mediante decisão de dois terços dos seus membros, após reiteradas decisões sobre matéria constitucional, aprovar súmula que, a partir de sua publicação na imprensa oficial, terá efeito vinculante em relação aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal, bem como proceder à sua revisão ou cancelamento, na forma estabelecida em lei. ([Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004](#)) ([Vide Lei nº 11.417, de 2006](#)).

República, lembra que não houve “reiteradas decisões”, nem tampouco “múltiplos processos” sobre a matéria, em contrário, um número pífio de demandas chegou suscitar o assunto sob exame, o que contraria os requisitos constitucionais para a edição de súmulas vinculantes. Inexiste, ainda, qualquer insegurança jurídica, vez que legislação vigente regula, mesmo que a contragosto de alguns, com suficiência a matéria.

Diversos são os argumentos contrários à vinculante 11, tanto no direito material, vez que normas materiais constitucionais e penais são afrontadas, quanto no formal, pois que o evento da súmula 11 contraria o ordenamento específico para a produção de súmulas vinculantes.

Para a COBRAPOL existe, ainda, uma afronta à Isonomia no texto sumulado, o qual negligencia a segurança dos policiais, frente o direito de imagem. O Procurador Geral da República, por sua vez, vai além e lembra que já existem normas suficientes para garantir o uso correto de algemas.

O texto da edição em comentário é por demais subjetivo e deixa ao desavisado a impressão de que o executor da prisão poderá fazer uso do artefato sem qualquer entrave, bastando para tal que justifique por escrito dentro dos requisitos previstos. Todavia, não é o que se infere do texto, o qual nos leva a uma atuação prática policial desigual e preconceituosa, e acentua o tratamento parcial oferecido pelo direito penal aos concidadãos, pois aos olhos dos leigos e frente aos discursos bem articulados dos grandes advogados, o uso de algemas nos criminosos “acompanhados” pela grande mídia sempre parecerá abusivo, quando em verdade a possibilidade de descontrole e de reação é a mesma de qualquer indivíduo menos favorecido a ser preso, o que, por sua vez, deveria produzir, em face do mandamento da Isonomia, a mesma reação por parte do Estado. Vale colar, *in verbis*:

Só é lícito o uso de algemas em casos de resistência e de fundado receio de fuga ou de perigo à integridade física própria ou alheia, por

---

§ 1º A súmula terá por objetivo a validade, a interpretação e a eficácia de normas determinadas, acerca das quais haja controvérsia atual entre órgãos judiciários ou entre esses e a administração pública que acarrete grave insegurança jurídica e relevante multiplicação de processos sobre questão idêntica.

parte do preso ou de terceiros, justificada a excepcionalidade por escrito, sob pena de responsabilidade disciplinar, civil e penal do agente ou da autoridade e de nulidade da prisão ou do ato processual a que se refere, sem prejuízo da responsabilidade civil do Estado<sup>39</sup>.

De muito bom tom esclarecer, que o correto uso da algema preserva o pacto social, uma vez ser um instrumento não letal que diminui a capacidade agressiva do cidadão a ser preso. Não devemos confundir os efeitos de abusos no ato de determinada prisão, por vezes cometidos, como o algemamento violento, sarcástico e humilhante, com sua correta utilização. Seria passar a ter por base, como uma afronta, o simples ato de algemamento de um preso. A correta utilização do artefato não letal corrobora, pois, ao contrário do que pregam os desconhecedores de sua tecnicidade, com a proporcionalidade constitucional<sup>40</sup>, uma vez que cumpre a ordem de prisão, mantendo o custodiado sob as rédeas da lei sem atentar contra seus direitos fundamentais não abarcados pelo encarceramento legal.

Não é a algema que desmoraliza o preso, afinal, ele estará sob o julgo de grades desde então, mas a ilegalidade, a arbitrariedade por parte do poder público. A correta leitura da expressão “poder público” deve ser a mais ampla possível, não a errônea visão tida pelos ministros no momento da edição da citada súmula, os quais voltam olhares tão-somente à atuação dos profissionais de segurança pública como possivelmente ilegal e abusiva e esquecem que a ilegalidade e o constrangimento encontram-se na ordem jurídica arbitrária, e não somente no ato físico de seu cumprimento. É óbvio que o uso arbitrário, feito mediante tratamento desproporcional é agressivo, mas não menos que a farra das liminares, a falta de harmonia entre as decisões judiciais que ordenam num momento a prisão, e noutro seguinte a tem por abusiva e contrária ao ordenamento. A simples colocação de algemas não ataca qualquer direito, mas a prisão ilegal é que o faz. Seja ilegalidade no cumprimento da medida, com força extrema e desproporção no ato, seja na ordem de prender sem os fundamentos bastantes e legais.

O ato a ser rechaçado, pois, é a prisão ilegal, não o uso de algemas. O indivíduo que rompeu o pacto social e tem sua prisão correta decretada não pode valer-se de

---

<sup>39</sup> STF - Súmula Vinculante nº11, Sessão Plenária de 13/08/2008, DJe nº 157/2008, p. 1, em 22/08/2008.

<sup>40</sup> CR, artigo 1º caput e 5º, LXVI.

argumentação oportunista de que sua imagem é exposta abusivamente. Ora, a prisão é legal, o indivíduo agiu contra a lei e a própria lei ordena sua prisão. O que acaba com vidas, com reputações e causa o dano moral é a piada das ordens de prisão de nosso país. Um dia é decretado a prisão, no outro é tida por ilegal e abusiva, com um salvo-conduto inquestionável.

O cidadão que é preso legalmente: em flagrante ou mediante ordem judicial correta, galgada no que se espera do Poder Judiciário, não pode ser considerado invadido, desmoralizado ou mesmo constrangido pelo uso de algemas por parte daqueles que executam as prisões.

Cumprir observar que os mesmos que emitem pareceres e notas repulsivas sobre o uso de algemas, são pessoas que desconhecem absolutamente a técnica que envolve o malfadado artefato policial, o qual, se operado com retidão, corrobora com o ordenamento e a manutenção da segurança da pessoa humana, alicerce primordial de uma república democrática como a nossa.

A aljava é um poderoso aliado de quem executa as ordens judiciais ou se depara com o flagrante delito. Sob a ótica do direito, é um instrumento de salvaguarda de todos os envolvidos no momento da prisão, desde o inocente observador, até o próprio cidadão preso. Visa, pois, a manutenção de todos os direitos, garantias e obrigações constitucionais que envolvem por completo o ato de prisão, que vão desde o direito/dever do Estado de persecução penal e completa-se com a garantia de preservação da integridade física e psíquica de todos os envolvidos, prevista na Constituição Republicana<sup>41</sup>.

O correto uso de algemas, ao contrário de toda a argumentação defendida no longo período de discussão sobre o tema, anterior à edição da súmula em tela, preserva a dignidade da pessoa humana, ao garantir que a medida legal de prisão seja levada a efeito sempre com o foco na manutenção da segurança de todos. Ora, o preso encontra-se com a liberdade restrita e não é a aljava que afetar a sua dignidade, como de fato não é o encarceramento que atenta contra a dignidade da pessoa humana, desde que nos moldes do ordenamento jurídico. Se o encarceramento sem abuso ou ilicitude não pode ser considerado um ato contrário à dignidade da pessoa humana, da intimidade ou seus derivados, não poderá sê-lo, também, o algemamento, desde que legal.

---

<sup>41</sup> CR, artigo 5º, caput, III e XLIX.

Os argumentos para edição da súmula vinculante 11 acabam por atentar contra o Princípio da Isonomia, explícito na Carta Magna de 1988. A Súmula cria parâmetro preconceituoso obrigando os profissionais de segurança a agir de forma desigual perante cidadãos em condições iguais, uma vez que, a troco de evitar-se a exposição, coloca-se em risco a segurança. Este, sim, é um ato que viola a Constituição, por valorar inferiormente a integridade e, quiçá, a vida, perante a exposição da pessoa presa.

O “status” ou condição social de qualquer pessoa, atributos que geram o acompanhamento da mídia a assuntos relativos a esta mesma pessoa, não impede que esta venha a reagir de forma violenta ou desproporcional no momento em que se vê restrita em sua liberdade. Por que não algemar determinado cidadão, ao qual foi decretada ordem de prisão por autoridade judiciária, em conformidade às leis, sob supervisão do Ministério Público, por ter participação em atividade criminosa de significado tal que repute a prisão, apenas por esta prisão ser noticiada pela imprensa, quer escrita ou televisiva, quando no caso de um indivíduo qualquer, que furta recursos muitas vezes bastante inferiores aos dos criminosos dos telejornais o uso de algemas sequer é questionado? O serviço do operador de segurança é o mesmo: cumprir a ordem de prisão seguindo os parâmetros legais, visando sempre preservar a segurança dos envolvidos: policiais, terceiros e o próprio preso, seja a prisão amplamente conhecida, seja efetuada em local longínquo e sem interesse e cobertura da imprensa.

A presunção de que determinada pessoa, por ser ou possuir característica de destaque social, a qual gera interesse da mídia em divulgar, não pode servir de parâmetro discriminatório em relação àquele cidadão que não possua mesmo emprego ou “relevância” no cenário social. A súmula 11 não explicita essa diferenciação, mas a motivação à sua edição claramente o faz, assim como a prática conduzirá nossa sociedade a criar mais uma monstruosa diferenciação entre os desafortunados e os poderosos, pois somente estes últimos serão contemplados pela decisão da Corte Suprema de nosso país. Não podemos deixar de algemar um ou outro, como claramente se protege na citada súmula, sob argumento de proteger a intimidade. Esse expediente impõe tratamento desigual utilizando-se como regra a exposição, apenas. Ora, a exposição não acontece por força dos operadores de segurança, mas são estes que se expõem à crítica situação que sempre é o ato de prisão de um ser humano.

A título de comparação, igual raciocínio se faz para outro instituto jurídico de extrema importância na manutenção da segurança nos momentos delicados e extremos que

são as prisões: a busca pessoal. A conhecida revista pessoal não pode ser considerada um ato afrontoso, pois que visa exatamente diminuir os riscos. E os riscos contra todos os envolvidos, inclusive o cidadão objeto da prisão. Como saber se determinada pessoa que está sendo presa possui algum instrumento com capacidade agressiva? Como saber se tal pessoa não leva consigo um canivete, uma faca, ou mesmo um pequeno revólver, sem a busca pessoal? Somente com a revista pessoal poderá ser dirimida a dúvida, por isso a ação preventiva da busca pessoal.

Da mesma forma, não se pode presumir de que maneira reagirá a pessoa quando informada a sua prisão. Em face disso utiliza-se preventivamente a algema. Dessa maneira, todos os presos podem passar, antes mesmo de serem algemados, pela busca pessoal, a qual deve ser feita dentro dos parâmetros legais: expostos nos princípios constitucionais garantistas, e nos dispositivos do Código de Processo Penal Brasileiro, onde os limites e orientações à atuação estão descritos: CPP artigo Art. 240. A busca será domiciliar ou pessoal: § 2<sup>o</sup> *Proceder-se-á à busca pessoal quando houver fundada suspeita de que alguém oculte consigo arma proibida ou objetos mencionados nas letras b a f e letra h do parágrafo anterior.*

Não poderiam ser, então, revistados os presos, principalmente quando a atuação é coberta pela mídia? Ora, acontece uma clara agressão aos princípios constitucionais suscitados acima, além de uma óbvia inversão dos valores que norteiam a questão. A súmula parte do pressuposto que toda ação policial é agressiva e sem fundamento não atentando ao fato de que muitas vezes não foi o algemamento ou a busca pessoal que ofendeu a pessoa presa, mas o sensacionalismo da mídia e na maioria das vezes o erro vem da falta de harmonia nas ordens emanadas pelo próprio Poder Judiciário, as quais são revisadas e modificadas com díspare argumentação. Para uma autoridade judicial a ordem de prisão é legal e profundamente fundamentada, todavia outro membro do Poder Judiciário reforma a decisão como se fosse proferida por indivíduo sem qualquer formação, diante à contrariedade das argumentações.

O uso de algemas não visa somente evitar possível fuga. Numa análise mais profunda, mais técnica, se utilizada corretamente, pode evitar conflitos trágicos oriundos de destemperos das pessoas que são presas, fato social cada vez mais constante em nossa sociedade. O uso legal de algema, por parte de agentes policiais, evita, sim, que o desesperado

tente reagir, tenha acesso a qualquer instrumento agressivo, e protege a sociedade desses trágicos conflitos que, atônitos, recebemos diuturnamente nos telejornais.

Andou mal, com a devida vênia, a Suprema Corte, vez que na contramão do hodierno direito, o qual tenta igualar a atuação do poder público na esfera criminal, enquanto a súmula vinculante 11 atinge a Isonomia Constitucional e corrobora com o senso comum de que o direito penal é feito de belos institutos teóricos, mas que na prática sua atuação se impõe somente aos desprovidos de poder e recursos.

O uso de algemas em pessoas legalmente presas em flagrante ou por ordem judicial deveria ser a regra e não a exceção. Dessa forma todos teriam o tratamento igual e os operadores da lei fariam uso de forma escoreita do instrumento de salvaguarda que é a algema. Uma vez descumprido o regime social a ponto de carecer a extrema medida de prisão, todos deveriam ser algemados em suas prisões e conduções, salvo, como exceção, casos de desnecessidade, esses sim, subjetivamente analisados, e fundamentados pelo operador da lei, sob pena de em julgamento equivocado, deixando o preso sem algemas por entender desnecessárias, responder pelas ocorrências que por ventura venham acontecer. Os casos abusivos, como fora da regra que o são, devem ser tratados nas ações corretas de reparação, onde não só o algemamento será sopesado, mas toda a ilegalidade do incorreto flagrante ou do errôneo mandado de prisão judicial.

A visão distorcida fica mais clara quando se agrega como parâmetro a imprensa. Existe uma prática corriqueira na cultura brasileira, infelizmente e que a imprensa soma esforços ao uso das algemas na contenção do cidadão preso. Muitas vezes, estas mesmas “figuras públicas” somente se prostram diante do poder da imprensa. Sem a cobertura ostensiva da mídia, muitas dessas “autoridades” utilizam do arbítrio e elevam o tom e mantêm postura combativa ao ato de prisão com intimidações aos agentes públicos. Ameaças de diversas formas, propostas indecorosas e criminosas também fazem parte do arsenal destes indivíduos, os quais não possuem coragem para agir dessa mesma forma diante da imprensa.

Percebe-se, portanto, que o uso de algemas como regra deve ser um norte do Poder Público, sem distinções de qualquer natureza e sua correta utilização, destarte, não ataca direitos dos envolvidos, mas os protege.

Nessa toada desenrolou-se a instrução do processo (PSV 13 – Proposta de Súmula Vinculante 13), demanda citada acima de autoria da COBRAPOL, cujo teor provocou o debate acerca da correção ou não da malfadada súmula em tela. Referido petitório, provocou a manifestação dos membros da Comissão de Jurisprudência da Corte Suprema, da qual a Ministra Ellen Gracie exercia a presidência. Os doutos ministros Joaquim Barbosa e Ricardo Lewandowski opinaram pela adequação da vinculante, assim como a Ministra Presidente. Segue abaixo extração da decisão monocrática de lavra da Excelentíssima Ministra Presidente da Comissão de Jurisprudência, à época, Ellen Gracie, nos autos da referida PSV 13 /DF:

Os eminentes Ministros Ricardo Lewandowski e Joaquim Barbosa, respectivamente às fls. 50-51 e 53, manifestaram-se pela adequação formal da proposta.

Verifico, por outro lado, que a presente proposta está suficientemente fundamentada e devidamente instruída.

Ante o exposto, também eu manifesto-me pela formal adequação da presente proposta externa de cancelamento de súmula vinculante.

Encerrada a atuação desta Comissão de Jurisprudência, encaminhe a Secretaria os presentes autos ao Senhor Presidente, o eminente Ministro Gilmar Mendes, após o cumprimento das providências previstas no art. 2º da Resolução STF 388/2008. Publique-se. Brasília, 26 de agosto de 2009.

Ministra Ellen Gracie Presidente da Comissão de Jurisprudência

Percebe-se que a evolução processual levou os nobres ministros a verificarem quão equivocada se encontra a decisão e que a razão encontra-se nos argumentos esposados acima, expostos com proficiência, também, pela proponente: a COBRAPOL, e chancelados pelo douto Procurador Geral da República. A decisão demonstra, ainda, dessa vez aos pares ministros, o caminho da adequação da súmula vinculante como o correto e necessário para recolocar na linha constitucional o assunto, cujo teor atinge o nevrálgico ato da prisão de um

ser humano. Aguardemos o desfecho do julgamento do pedido de cancelamento da confusa súmula 11 do Nobre Supremo Tribunal Federal.