

O INSTITUTO BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA NA PROMOÇÃO DE UM SABER POLICIAL

*Marcello Martinez Hipólito**

RESUMO: Diante de um cenário de poucos estudos sobre os militares estaduais, bem como quanto às atividades e atribuições das polícias militares e do Distrito Federal, um grupo de Oficiais de diversos Estados do Brasil uniram-se em torno da criação do Instituto Brasileiro de Segurança Pública para promover pesquisas e estudos que suplantem as lacunas hoje existentes no Brasil.

Palavras-chave: Militares estaduais. Polícia Militar. Preservação da ordem pública. Polícia ostensiva. Pesquisa policial

THE BRAZILIAN INSTITUTE OF PUBLIC SAFETY IN PROMOTING A POLICE KNOWLEDGE

ABSTRACT: Faced with a scenario of few studies on the state military, as well as the activities and attributions of the military police, a group of Officers from various states of Brazil unite around the Brazilian Institute of Public Security to promote research and studies that overcome the existing gaps in the Brazil.

Keywords: State military. Military Police. Preservation of public order. Ostensive police. Police research.

* Mestre em Gestão de Políticas Públicas pela Universidade do Vale do Itajaí. Especialista em Direito Penal pela Universidade do Sul de Santa Catarina. Bacharel em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina. Coronel da Polícia Militar de Santa Catarina. É membro do Fórum Brasileiro de Segurança Pública e do Instituto Brasileiro de Segurança Pública.

1. INTRODUÇÃO

O ensino militar passou a ser previsto na versão atualizada em 2017, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), isto é, da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Seu artigo 83 abriu a possibilidade de um ensino vocacionado não só à natureza militar de polícia das polícias militares, mas para além de suas atribuições, características e responsabilidades singulares numa sociedade democrática, enquanto maior e principal contingente policial no âmbito da segurança pública no Brasil, quando comparado com a Polícia Federal e as polícias civis dos Estados.

O dispositivo normativo não significou ainda a formação de um sólido saber construído dentro de um rigor científico próprio das atividades das polícias militares, e essa insuficiência decorre do afastamento histórico destas do campo específico da segurança pública, pois muito mais geridas como exércitos estaduais no passado (HIPÓLITO; TASCA. 2012), e do desprestígio que o tema sobre polícia e policiamento tem enfrentado no meio acadêmico (BAYLEY, 2001).

Nesse sentido, a criação do Instituto de Segurança Pública (IBSP), integrado exclusivamente por acadêmicos integrantes das instituições militares estaduais e distrital, as quais são, em cada Estado brasileiro, a sua Polícia Militar e o seu Corpo de Bombeiros Militar, pode vir a reconfigurar o cenário nos estudos até então produzidos, em especial sobre polícia e policiamento.

2. O DESCONHECIMENTO ACADÊMICO

A partir da Emenda Constitucional nº 18, de 05 de fevereiro de 1998, os militares, antes espécie do gênero servidor público, destacaram-se deste e passaram a constituir segmento próprio denominado simplesmente “militar”, não implicando, no entanto, em desconsiderar os militares como

agentes públicos em sentido amplo, pois são agentes públicos, ou servidores públicos de maneira geral “[...] todas as pessoas físicas que sob qualquer liame jurídico, e algumas vezes sem ele, prestam serviços à Administração Pública ou realizam atividades que estão sob sua responsabilidade” (GASPARINI, 2004, p. 133).

Na verdade, a Emenda Constitucional nº 18/1998 deixou evidente algo que já era implícito anteriormente: o entendimento de que os militares federais, estaduais e distritais constituem espécie de agente público com regime jurídico próprio, qual seja, “[...] sistema ou modo de regular, porque as coisas, instituições ou pessoas se devam conduzir conforme o direito próprio” (SILVA, 1989, p. 66). Passou-se a prever um regime jurídico peculiar para os militares, inclusive sobre remuneração, prerrogativas e outras situações especiais, “[...] consideradas as peculiaridades de suas atividades” (MEIRELLES, 2004, p. 484). Gasparini (2004, p. 239) segue a mesma orientação, no sentido de que a organização militar se difere em muito da organização do servidor civil na sistematização constitucional atual.

Ocorre que essa distinção, tão claramente disposta pelo legislador, não encontra muitas vezes eco nos tribunais ou mesmo nos legisladores estaduais. A esse respeito, Lazzarini (2003) afirma que preconceito e ideologia têm caracterizado as razões do incipiente enfoque dos temas da Administração Militar, no âmbito da comunidade dos que laboram com o Direito e que disso resultam dificuldades para que haja o estado desejável de comunhão entre os públicos civil e militar nessa seara.

No Brasil, porém, o tema Administração Militar não tem merecido o necessário exame e divulgação por parte dos operadores do Direito, dificultando, assim, até mesmo uma verdadeira comunhão entre civis e militares, afastando uns dos outros por questões, muitas vezes preconceituosas e ideológicas (LAZZARINI, 2003, p. 198).

Essa desídia pelo Direito aplicável aos militares tem levado, em especial as instituições militares, a uma situação de

anomia (CASTRO, 1983, p. 23), sendo sequela disso uma perturbação nos preceitos fundamentais dessas instituições, que são a hierarquia e disciplina, bem como ao pleno funcionamento destas, diante das suas peculiaridades e em face de suas atribuições constitucionais.

Por tal é que a educação militar deve ser tratada de uma forma diferenciada da educação civil, tal como prescreve o já referido artigo 83 da LDB. A mesma diferenciação tem ocorrido nas academias militares nos Estados Unidos, que quando foram estudadas por sociólogos conduziram-nos ao ponto comum de considerar sua educação sujeita “[...] à intensidade do processo de socialização profissional militar, combinada ao fato de que esse processo ocorre em relativo isolamento ou autonomia” (CASTRO, 2004, p. 34).

Há na educação militar, por isso, uma mudança de mundo, uma socialização secundária, “[...] uma intensa concentração de toda interação significativa dentro do grupo.” (BERGER; LUCKMAN, 1978, p. 209).

Essa lógica da educação diferenciada enunciada na LDB também deve ser aplicada às Polícias Militares, pois o Brasil seguiu o viés da militarização de sua polícia de ordem pública, exigindo, assim, a manutenção de um sistema de educação peculiar.

A unidade dos integrantes das instituições militares estaduais é elemento fundamental, pois elas representam a última instância de ação do Estado no desiderato da paz social. Suas atribuições amplas e residuais, reconhecidas no Parecer GM-25, fundadas na acepção ampla do termo “Ordem Pública”, colocam-nas como principais garantidoras do Estado Democrático de Direito.

Precede a Polícia Militar o emprego das Forças Armadas, no caso de grave perturbação da ordem, e é neste particular que a educação militar, diferenciada da civil, encontra sua singular importância. Nas situações de anormalidade e de convulsão social, não pode o Estado, mesmo numa sociedade democrática, deixar de dispor de

agentes com qualificação distinta e sujeitos a regras diferenciadas, porquanto estarão a enfrentar situações de anormalidade, para buscar o retorno à situação de normalidade.

Nesse sentido, uma instituição com uma educação eminentemente militar apresenta as melhores características de controle e de eficiência nas missões atribuídas. Por isso países de primeiro mundo e que alcançaram notável desenvolvimento econômico e social não prescindem de organizações policiais militarizadas em sua formação e estrutura. França e Argentina têm a Gendarmeria, a Itália e o Chile os Carabineiros, a Espanha a Guarda Civil, Portugal a Guarda Nacional Republicana, todas organizações policiais fundamentalmente militares, cujos integrantes estão sujeitos à educação formadora especializada e diferenciada (FIEP, 2017).

Além do mais, a característica mais marcante dentre os militares de qualquer natureza e que os tornam distintos das demais profissões se consubstancia no juramento de cumprir fielmente sua missão “mesmo com o risco da própria vida”, como o prescrito, em Santa Catarina, no artigo 28, inciso I, do Estatuto dos Policiais Militares. Os militares são os únicos agentes públicos que se comprometem a por a vida em risco no cumprimento do dever funcional; de nenhuma outra categoria é exigido tal sacrifício. É o chamado compromisso de sangue que exige que a educação praticada nas instituições militares receba um tratamento distinto do legislador ordinário, a possibilitar a consecução de suas atribuições constitucionais.

Por outro lado, se a natureza jurídica dos militares estaduais é negligenciada, o mesmo ocorre com os aspectos do trabalho policial e na missão da Polícia Militar, o primeiro no aspecto da “polícia ostensiva” e o segundo no da “preservação da ordem pública”, ambos prescritos no parágrafo 5º, do artigo 144 da Constituição da República. A “polícia ostensiva” e mesmo a “preservação da ordem pública” se mostram temas praticamente desconhecidos no mercado de livros.

A grande diferença entre os números da atividade que se refere as polícias militares em relação às polícias civis apenas; nesse aspecto, demonstra não que exista um estudo mais profundo sobre a atividade de apuração de crimes, mas uma dinâmica cartorária, ou manipuladora de documentos que se tornou a atividade de investigação no Brasil mais do que um trabalho de campo sistemático (MISSE, 2010).

A indisponibilidade de livros referentes à atividade da Polícia Militar, ou a sua atribuição de preservar a ordem pública, induz ao entendimento de como o tema é pouco ou praticamente nada explorado pelo mundo acadêmico.

3. IBSP: UMA CONEXÃO ENTRE A PESQUISA E A PRÁTICA POLICIAL

Foi justamente nesse cenário desértico que se deu a criação, em 2017, do Instituto Brasileiro de Segurança Pública, pós-graduados, cujos objetivos consistem em uma clara intenção de promover a superação da escassez de estudos sobre os militares estaduais e suas atividades, e estabelecer importante conexão entre o conhecimento empírico e o conhecimento científico, de modo a qualificar o trabalho das instituições do tipo Polícia Militar e Bombeiro Militar.

Um exemplo da existência dessa lacuna que a nova organização de pesquisas visa suprir é que, em recente estudo levado a efeito pelo Instituto Sou da Paz, referente à apuração de homicídios pela Polícia Civil em alguns estados demonstrou-se a dificuldade de se coletar dados no campo policial (Instituto “Sou da Paz”, 2018).

Por outro lado esse estudo do “Sou da Paz” demonstrou como uma pesquisa pode ser prejudicada, quando não leve em consideração o trabalho policial completo. Isso ficou patente no momento em que se desconsiderou o percentual das

apurações de crimes concernentes à competência legal da Polícia Civil, mas que na verdade foram em sua maioria apurados pela Polícia Militar. Vanagunas (2002) reforça esse aspecto ao indicar que menos de 10% das prisões resultam de investigação, ou seja, de trabalho da Polícia Civil em se tratando de Brasil, um relevante aspecto que foi negligenciado pelo estudo.

A conexão entre as experiências dos policiais integrantes do IBSP por seus trabalhos científicos desenvolvidos pode se tornar importante motor de compreensão mais clara e eficiente do trabalho policial militar, quanto à polícia ostensiva e na preservação da ordem pública e servir de instrumento útil na adoção de políticas de segurança pública no Brasil.

4. CONCLUSÃO

O tema referente à natureza jurídica dos militares estaduais tem sido negligenciado pelos meios acadêmicos no Brasil, inclusive com reflexos nos julgamentos dos tribunais. Da mesma forma tem ocorrido com os preceitos constitucionais dedicados às polícias militares, no que se refere à polícia ostensiva e à preservação da ordem pública.

Nesse sentido, os poucos estudos existentes têm carecido de uma análise mais acurada dos aspectos dos militares estaduais e no trabalho das polícias militares, o que invariavelmente não tem permitido aos governos e mesmo às próprias instituições promoverem mudanças significativas na segurança pública aptas a enfrentar a violência no Brasil, em especial nos crimes com emprego de violência, com destaque para os homicídios.

O Instituto de Brasileiro de Segurança Pública surge como uma promessa de promover o preenchimento dessa importante lacuna, tanto no meio científico quanto dentre os dirigentes governamentais.

REFERÊNCIAS

BAYLEY, David H. **Padrões de Policiamento: uma Análise Internacional Comparativa**. Tradução de René Alexandre Belmonte. São Paulo: EDUSP, 2001.

BERGER, Peter, LUCKMAN, Thomas. **A construção social da realidade**. Rio de Janeiro: Zahar, 1978.

BRASIL. Advocacia-Geral da União. **Parecer nº GM-25**. Brasília: Diário Oficial da União, 13 ago. 2001.

GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2004.

CASTRO, Lola Aniyar de. **Criminologia da Reação Social**. Tradução de Estér Kosovski. Rio de Janeiro: Forense, 1983.

FIEP. **Association of European and Mediterranean gendarmeries and police forces with military status**. Disponível em: <<http://www.fiep.org>>. Acesso em: 26 dez. 2017.

GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo**. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

INSTITUTO SOU DA PAZ. **Onde mora a impunidade**. Disponível em: <<http://www.soudapaz.org/o-que-fazemos/documento/onde-mora-a-impunidade>>. Acesso em: 02 jan. 2018.

LAZZARINI, Álvaro. **Temas de Direito Administrativo**. 2. ed. rev. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 29. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

MISSE, Michel. (Org.). **O inquérito policial no Brasil: uma pesquisa empírica**. Rio de Janeiro: NECVU/IFCS/UFRJ/Booklink, 2010.

VANAGUNAS, Stanley. Planejamento dos serviços policiais urbanos. In: GREENE, Jack R. (Orgs.). **Administração do Trabalho Policial**. São Paulo: EDUSP, 2002.