



# A FORÇA POLICIAL

órgão de informação e doutrina da instituição policial militar

ANO 1997

JANEIRO/FEVEREIRO/MARÇO

Nº 13



**A FORÇA POLICIAL**

nº 13, jan/fev/mar/1997

Revista de Assuntos Técnicos de Polícia Militar

Fundada em 10/02/94, conforme Portaria n. DIP-001./6.1/94,  
nº 37, de 24 de fevereiro de 1994

Matrícula no 4º Cartório de Registro de Títulos e Documentos de São Paulo  
nº 278.887/94, de 25 de março de 1994

*Conselho Editorial*

Cel PM CLAUDIONOR LISBOA - Presidente

Cel PM SILVIO CAVALLI - Vice-Presidente

Ten Cel PM FERNANDO PEREIRA

Maj PM PAULO MARINO LOPES - Secretário

Cap PM MÁRCIO MATHEUS

Cap PM JOSÉ VALDIR FULLE

Cap PM MAURO PASSETTI

Cap PM LUIZ EDUARDO PESCE DE ARRUDA

Professor ÁLVARO LAZZARINI

Professor DIÓGENES GASPARINI

Jornalista Responsável: GERALDO MENEZES GOMES (mtb nº 15.011)

Revisor: Professor OSWALDO BELTRAMINI JÚNIOR

Diagramação e digitação: Subten PM ROQUE FABRETTI

---

Redação: Praça Cel. Fernando Prestes, 115, Luz  
São Paulo - SP - CEP 01124-060 - 2EM/PM / BIBLIOTECA

Capa: Major Joaquim Antão Fernandes. Nascido na cidade de Batatais, no Estado de São Paulo, em 17 de Janeiro de 1864 e morreu na cidade de São Paulo em 27 de julho de 1949. Ingressou na Força Pública em 1º de setembro de 1880, servindo até o ano de 1933. Estudou na Itália de abril de 1898 até maio de 1899, quando retornou ao Brasil e organizou o Corpo Musical, criando a Banda Sinfônica mantida até os dias atuais. É o autor da "Marcha Batida" executada juntamente com o Hino Nacional Brasileiro como consta do Regulamento do Hino Nacional. (Foto a partir de original em crayon, pertencente ao acervo do Ten Cel Mus Res PM João Antão Fernandes, a quem, igualmente, agradecemos pela redação do resumo biográfico supra).

Crédito: Sd PM Sérgio Oka, da 5ª EM/PM.

Nota: As capas de A Força Policial têm estampado os vultos históricos da Polícia Militar do Estado de São Paulo

Composição e Impressão - IMESP

---

Obs: Os conceitos e opiniões emitidos em artigos de colaboração são de responsabilidade de seus autores

A FORÇA POLICIAL	SÃO PAULO	Nº 13	JAN/FEV/MAR	1997
------------------	-----------	-------	-------------	------

---

## ORIENTAÇÕES AOS COLABORADORES

- A publicação de artigos e trabalhos obedecerão às exigências que seguem:
1. versar sobre assunto pertinente à destinação da revista;
  2. o texto deverá ser assinado, datado, escrito em linguagem impessoal e sóbria, com sugestão de título e ementa;
  3. o autor observará as normas de metodologia científica para a sua produção, especialmente quanto às citações bibliográficas e fundamentação das afirmativas;
  4. ao final do trabalho, que será remetido em 02 (duas) vias, o autor deverá colocar sua idade, endereço, qualidades que deseja ver mencionadas junto ao seu nome - até 03 (três) - e, em uma das vias, a autorização de próprio punho, para publicação independente de qualquer direito patrimonial e autoral sobre a obra;
  5. ter no mínimo 03 (três) e no máximo 20 (vinte) laudas, datilografadas em espaço 02 (dois), com 35 linhas cada lauda e 70 caracteres cada linha;
  6. os trabalhos apresentados em disquete agilizam a edição da revista;
  7. não será aceita crítica vulgar ou dirigida contra pessoa;
  8. o Conselho Editorial decidirá sobre a conveniência e oportunidade da publicação das obras recebidas;
  9. os trabalhos, bem como os pedidos de assinatura da revista, deverão ser encaminhados para "A FORÇA POLICIAL", Pça Cel Fernando Prestes, 115, Luz, São Paulo/SP, CEP 01124-060, aos cuidados do Presidente do Conselho Editorial - 2ª EM/PM - BIBLIOTECA.
- 

SOLICITA-SE PERMUTA  
PIDESE CANJE  
ON DEMANDE L'ÉCHANGE  
SI RICHIERI LO SCAMBIO

**NÚMEROS ATRASADOS:** Poderão ser adquiridos, havendo disponibilidade de estoque, através de carta dirigida ao Conselho Editorial, especificando o(s) exemplar(es) e a quantidade desejada. O preço-base será o da última edição, incluídas as despesas de correio. Maiores informações poderão ser obtidas pelo telefone 225-7088, Ramal 7403.

A FORÇA POLICIAL

ANO 1

Nº 1

MARÇO 1994

SÃO PAULO, Polícia Militar do Estado de São Paulo

V. Trimestral nº 13/1997 (JANEIRO/FEVEREIRO/MARÇO)

1. Polícia Militar - Periódico. 2. Ordem Pública - Periódico. 3. Direito - Periódico. I.  
São Paulo. Polícia Militar. Comando Geral.

## SUMÁRIO

I - XIV Congresso Nacional de Comandantes Gerais das Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares - Declaração de Salvador .....	5
II - XV Congresso Nacional de Comandantes Gerais das Polícias Militares e Corpos e Bombeiros Militares - Declaração de Florianópolis .....	9
III. Desvinculação dos Regimes Jurídicos dos Militares e dos Civis - Cel. PM <i>Claudionor Lisboa</i> .....	11
IV - Segurança Pública - Cel PM <i>Carlos Alberto da Costa</i> .....	19
V - Regime Jurídico dos Militares - PEC nº 338/96 - <i>Álvaro Lazzarini</i> ..	25
VI - Polícia Militar: Uma Crônica - Cap PM <i>Luiz Eduardo Pesce de Arruda</i> .....	31
VII. Legislação .....	85
a. Lei Federal nº 9.455, de 7 de abril de 1997 - Define os crimes de tortura e dá outras providências.....	85
b. Lei Federal nº 6.242, de 23 de setembro de 1975 - Dispõe sobre o exercício da profissão de guardador e lavador autônomo de veículos automotores, e dá outras providências .....	87
c. Decreto Federal nº 79.797, de 08 de junho de 1977 - Regulamenta o exercício das profissões de guardador e lavador autônomo de veículos automotores, a que se refere a Lei nº 6.242, de 23 de setembro de 1975, e dá outras providências .....	88
d. Lei nº 9.497, de 5 de março de 1997 - Institui, como feriado civil, o dia 9 de julho, data magna do Estado de São Paulo .....	91
VIII. Jurisprudência.....	93
a. Acórdão - Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo - <i>Embargos de Declaração em Ação Direta de Inconstitucionalidade de Lei nº 16.330-0/0-01</i> - Acórdão que julgou procedente ação direta de	

inconstitucionalidade de parte de artigo e inciso de lei orgânica de município, como também de parte de convênio firmado entre o Estado e o Município no tocante à fiscalização e policiamento de trânsito de veículos, restringindo-se ao pedido inicial - Inconformismo do Prefeito e do Município através de declarado caráter de infringência do julgado nos embargos de declaração - Câmara Municipal que alega omissão de apreciação de norma constitucional federal no acórdão - Conhecimento dos embargos de declaração, para exame de alegação de omissão, obscuridade e contradição do acórdão - Pressupostos de admissibilidade presentes a justificar o exame - Embargos conhecidos, mas rejeitados ..... 93

# **I. XIV CONGRESSO NACIONAL DE COMANDANTES GERAIS DAS POLÍCIAS MILITARES E CORPOS DE BOMBEIROS MILITARES**

## **DECLARAÇÃO DE SALVADOR (\*)**

Os Comandantes Gerais das Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares, reunidos em Salvador, Bahia, para o XIV Encontro de Comandantes Gerais, unanimemente declaram, à população brasileira e às demais autoridades responsáveis pela segurança pública, o seguinte:

1. Todos os esforços das Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares estarão direcionados à melhoria dos serviços de segurança pública, de maneira a minorar os efeitos das iniquidades sociais que se manifestam na forma de delito. A preocupação primordial é com a garantia da vida, do bem-estar e do patrimônio das pessoas.

2. Em nada contribuem positivamente as propostas de alteração estrutural nos órgãos de segurança pública que não revertam em benefício da sociedade e na melhoria das condições de trabalho e de vida dos militares estaduais (policiais militares e bombeiros militares). É preciso, urgentemente, deixar as pseudo-soluções organicistas e adotar postura humanista em relação ao homem e à mulher encarregados de prover a segurança pública, reconhecendo as agruras dos seus serviços e concorrendo para sua melhor seleção, capacitação e remuneração.

3. A política nacional de segurança pública precisa partir do disciplinamento do Art. 144, § 7º, da Constituição Federal, para que se delimitem perfeitamente as atribuições de cada órgão, evitando-se a apreciação de leis orgânicas isoladamente, o que não contribui para a harmonia que deve reinar entre todos os órgãos.

---

(\*) Declarada por ocasião do XIV Encontro de Comandantes Gerais das Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares, reunidos em Salvador/BA nos dias 21 e 22 de novembro de 1996.

4. As reformas da Administração e da Previdência não podem trazer prejuízos às carreiras dos militares estaduais, posto que exercem atividades essenciais do Estado e fundamentais à manutenção da integridade do tecido social.

5. A investidura militar dos policiais militares e bombeiros militares é fundamental para a sustentação de suas carreiras e manutenção da hierarquia e da cultura de disciplina das forças estaduais, instrumentos de gerenciamento eficazes contra quaisquer abusos cometidos por seus integrantes. Uma tropa hierarquizada e bem disciplinada representa garantia de respeito aos direitos individuais e coletivos.

6. Urge instalar os Juizados Especiais para processar e julgar infrações penais de menor potencial ofensivo, podendo desde logo a autoridade policial, civil ou militar, que atender a ocorrência, encaminhá-la diretamente ao Juizado, sem intermediações desnecessárias para atos repetitivos que somente se prestam a onerar o Estado e as partes envolvidas.

7. Em defesa da sociedade, estimular a troca de informações que digam respeito à segurança pública entre as polícias militares e corpos de bombeiros militares de todos os Estados, a fim de coibir o avanço do crime organizado.

*Salvador, 22 de novembro de 1996*

*Cel PM Aureliano Pascoal Duarte Pinheiro Neto, Comandante Geral da PMAC;*

*Cel BM Anadir Dias de Carvalho Neto, Comandante Geral do CBMAC;*

*Cel PM João Evaristo dos Santos Filho, Comandante Geral da PMAL;*

*Cel BM Erinaldo Soares de Cerqueira, Comandante Geral do CBMAL;*

*Cel PM Mael Rodrigues de Sá, Comandante Geral da PMAM;*

*Cel PM Calixtrato Videira da Silva, Comandante Geral da PMAP;*

*Ten Cel BM Tomé Antônio da Silva, Comandante Geral do CBMAP;*

*Cel PM Antônio José Souza Filho, Comandante Geral da PMBA;*

Cel PM *José Gilson Liberato*, Comandante Geral da PMCE;  
Cel BM *Leonel Pereira de Alencar Neto*, Comandante Geral do CBMCE;  
Cel PM *Tulio Cabral Moreira*, Comandante Geral da PMDF;  
Cel BM *Sebastião Liparize de Carvalho*, Comandante Geral do CBMDF;  
Cel PM *Orlando José Pessali*, Comandante Geral da PMES;  
Cel PM *José Jorge Vieira*, Comandante Geral da PMGO;  
Cel BM *Anthony Jefferson Soares Frasão*, Comandante Geral do CBMGO;  
Cel PM *Manoel de Jesus Moreira Bastos*, Comandante Geral da PMMA;  
Cel BM *Pedro Paulo Pereira Oliveira*, Comandante Geral do CBMMA;  
Cel PM *Nelson Fernando Cordeiro*, Comandante Geral da PMMG;  
Cel PM *Francisco Libório Silveira*, Comandante Geral da PMMS;  
Cel BM *Ociel Ortiz Elias*, Comandante Geral do CBMMS;  
Cel PM *Aluísio Metelo*, Comandante Geral da PMMT;  
Ten Cel BM *Clarindo Vicente de Figueiredo Filho*, Comandante Geral do CBMMT;  
Cel PM *Fabiano José Diniz Lopes*, Comandante Geral da PMPA;  
Cel BM *Guarací Fabiano Paranhos Guimarães*, Comandante Geral do CBMPA;  
Cel PM *João Batista de Souza Lira*, Comandante Geral da PMPB;  
Cel PM *Jorge Luiz de Moura*, Comandante Geral da PMPE;  
Cel BM *Humberto de Azevedo Viana Filho*, Comandante Geral do CBMPE;  
Cel PM *Francisco Paz e Silva*, Comandante Geral da PMPI;  
Cel PM *Daniel Cesar Maingué*, Comandante Geral da PMPR;  
Cel PM *Dorasil Castilho Corval*, Comandante Geral da PMERJ;  
Cel PM *Rubens Jorge Ferreira Cardoso*, Comandante Geral do CBMRJ;  
Cel PM *Luiz Franklin Gadelha Filho*, Comandante Geral da PMRN;  
Cel PM *Cláudio Pereira Ramos Filho*, Comandante Geral da PMRO;  
Cel PM *José Benedito González*, Comandante Geral da PMRR;  
Cel PM *Valmir Lemos*, Comandante Geral da PMSC;

Cel PM *Pedro Paulo Silva*, Comandante Geral da PMSE;  
Cel PM *Claudionor Lisboa*, Comandante Geral da PMESP;  
Cel PM *Napoleão de Souza Luz Sobrinho*, Comandante Geral da  
PMTO.

## **II. XV CONGRESSO NACIONAL DE COMANDANTES GERAIS DAS POLÍCIAS MILITARES E CORPOS DE BOMBEIROS MILITARES**

### **DECLARAÇÃO DE FLORIANÓPOLIS**

Os Comandantes Gerais das Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares, reunidos no XV Encontro Nacional de Comandantes Gerais, em Santa Catarina, decidem declarar à população brasileira, o seguinte:

1. Neste momento crítico para a Segurança Pública, as Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares, sustentáculos mais que centenários da Ordem Pública e das garantias do cidadão, externam apreensão pela manipulação emocional de ocorrências policiais que, numa sociedade democrática, devem ser tratadas tão somente sob a égide da Lei e da Justiça.

2. A ausência de serenidade e sabedoria na abordagem dos complexos problemas da Segurança Pública, poderá desaguar num comprometimento irreversível das Instituições Policiais Militares, com danos imprevisíveis e irreparáveis à segurança do Cidadão.

3. As Polícias Militares, braços visíveis da sociedade, entregues diuturnas e anonimamente à árdua e, às vezes, impossível tarefa da harmonização da convivência social, não aceitam as injustas e contínuas agressões que, inadvertida ou propositadamente, pretendem atingi-las e, conseqüentemente, ao cidadão de bem, credor cada vez maior dos seus direitos de cidadania.

4. Conscientes ou não, os que se influenciam pela emoção em detrimento da razão, necessitam luz para perceberem o grave erro que estão incorrendo e, principalmente, vislumbrarem no horizonte as conseqüências funestas dos seus atos. O cidadão, certamente, arcará com o ônus comum às decisões precipitadas, sejam estas movidas por causas ideológicas, corporativistas, ou estimuladas por escusos interesses de projeção pessoal.

5. Alertamos para a amplitude do problema que, além das Polícias Militar e Civil, envolve o Ministério Público, a Magistratura e, conseqüentemente, a Justiça. As soluções simplistas, apresentadas à população com discursos demagógicos e enfoques distorcidos traem a história e a verdade, revestindo-se de irresponsabilidade que não merecem crédito da população brasileira.

6. As Polícias Militares são sensíveis e receptivas às mudanças e ao progresso, tanto no que tange à correção do seus procedimentos internos, quanto externos. É essencial que se busque a evolução sem rupturas que fragilizem o Sistema de Defesa Social.

7. O servir, a abnegação e a vontade de defender, mesmo com o sacrifício da própria vida, princípios e valores que sustentam uma sociedade, tornaram o Policial Militar - cidadão fardado - componente imprescindível no equilíbrio dos conflitos sociais.

8. As Polícias Militares e os Corpos de Bombeiros Militares, repudiam a desgastada “Nova Ordem” travestida de soluções mágicas para um problema tão sério e profundo e, com vigor, reafirmam o sólido propósito de estrito cumprimento da lei, de expurgar de suas fileiras os que não forem dignos de tão nobres Instituições e, ainda, discutir, em qualquer foro, medidas cabíveis ao aperfeiçoamento do Sistema de Segurança Pública do Brasil.

Florianópolis, 24 de abril de 1997.

### III. DESVINCULAÇÃO DOS REGIMES JURÍDICOS DOS MILITARES E DOS CIVIS (\*)

CLAUDIONOR LISBOA, Coronel PM Presidente do Conselho Nacional de Comandantes Gerais das Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares e Comandante Geral da Polícia Militar do Estado de São Paulo.

#### SUMÁRIO

*1. Situação anterior a 1988. 2. Situação após a Carta de 1988. 3. Posição do Conselho Nacional de Comandantes Gerais das Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares. 4. Conclusão.*

#### 1. SITUAÇÃO ANTERIOR A 1988

É com muita honra que outra vez compareço a esta Casa e, de início, gostaria de agradecer aos ilustres membros desta Comissão Especial que, na pessoa de seu Presidente, o eminente Deputado Silas Brasileiro, me fizeram tão gentil convite.

O tema sobre o qual vou discorrer, fosse outrora, mais precisamente antes de 1988, provavelmente não comportaria a manifestação deste Presidente do Conselho Nacional de Comandantes Gerais das Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares, ficando restrito apenas às Forças Armadas. Digo isto porque não há como discutir o assunto sem fazer, pelo menos, uma breve retrospectiva histórica, mostrando a relação que se estabeleceu entre o regime jurídico militar e as forças estaduais, nesses períodos históricos - o que possibilitará a todos melhor compreender a questão.

---

(\*) Exposição do Presidente do Conselho Nacional de Comandantes Gerais das Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares, Cel PM Claudionor Lisboa, perante a Comissão Especial que examina a Proposta De Emenda Constitucional nº 338, de 1996, sobre a desvinculação entre os regimes jurídicos dos militares e dos civis, pronunciada na Câmara dos Deputados em Brasília, em dia 26 de novembro de 1996.

No princípio do século passado, as atuais polícias militares foram organizadas como forças militarizadas, tendo por base a Divisão Militar da Guarda Real de Polícia trazida ao Brasil por D. João VI, em 1808, e que derivara do modelo policial francês, cuja origem remete-se à antiga Roma. Eram então consideradas tropas de segunda linha empregadas no policiamento, que, àquela época, não apresentava a complexidade de hoje, até porque o nível de crueldade e de sofisticação quase inexistia nos reduzidos índices de criminalidade, favorecida pela modéstia dos desajustes sociais.

Mas os tempos foram mudando, e as Polícias Militares, tal qual mais tarde os Corpos de Bombeiros Militares, foram evoluindo nas suas funções, conforme a própria evolução da sociedade, com todas as suas virtudes e problemas, entre os quais uma célere modernização, sem precedente, em suas atividades ofensivas à ordem pública.

A partir da segunda metade deste século, já ficava claro para os profissionais de segurança pública que o policiamento não mais comportaria aquele soldado de tropa de segunda linha de antanho. Doravante, exigir-se-ia um soldado de polícia cada vez mais preparado, que aliasse a cultura geral às modernas técnicas policiais, aos conhecimentos de Administração e à cultura jurídica de um agente público capaz de tutelar os direitos das pessoas nas ruas, equipado e armado para fazer valer a vontade da lei, “in loco”. Preparado para administrar conflitos de toda ordem e tomar decisões graves de imediato, muita vezes sozinho, no calor dos fatos, sem poder se socorrer dos livros e da calma com que se decide nos gabinetes, situação magistralmente explicada no antológico “*De Professor a Policial*”, de George L. Kirkham, transcrito na revista “*A Força Policial*”, volume 4/1994, cuja cópia estou oferecendo aos Senhores.

Mas as difíceis funções cometidas a esse soldado moderno não poderiam prescindir de uma hierarquia e disciplina, ao mesmo tempo rígidas e ágeis, que pudessem pronta e eficazmente responder aos eventuais abusos e outros desvios de conduta por ele cometidos, pois, como afirmaria no ano de 1975 o Supremo Tribunal Federal ao julgar o Recurso Extraordinário nº 80.839, oriundo do Estado do Paraná: “*o soldado de polícia sempre fardado e armado é a encarnação mais presente e respeitada da autoridade do Estado*”. E todos nós sabemos o quão perigoso é o Estado quando perde os seus freios.

Ora, essa hierarquia e disciplina só se encontra na cultura militar, não no seu aspecto belicista, mas no seu sentido orgânico, de ordem e estabilidade interna, e no seu espectro de valores, de respeito às leis e aos códigos de conduta. Enfim, materializam-se na definição lapidar contida nos regulamentos disciplinares militares do “*exato cumprimento do dever*”.

Pois bem, os governantes de então, em assim reconhecendo, mantiveram a polícia de ordem pública organizada militarmente. Porém, conferiram aos seus integrantes um regime jurídico, denominado “*especial*”, híbrido de civil com militar, de modo a mantê-los na mesma condição do velho soldado de segunda linha: **dotado de obrigações, deveres e restrições e desprovido de prerrogativas, garantias e direitos**, estes, reservados apenas aos militares de primeira linha.

Em razão disso, durante décadas, o regime jurídico dos policiais militares e bombeiros militares ficou ao sabor dos governantes, que ora os consideravam civis, ora os consideravam militares, conforme as conveniências políticas do momento.

Para que os senhores tenham idéia da gravidade disso, eu cito apenas o exemplo relativo ao enquadramento penal. Assim, o servidor especial em serviço no quartel era considerado militar, ao passo que, se estivesse na rua, passava a ser considerado civil, da mesma forma que os seus atos de polícia, cuja maioria, por resultar em processo, determinava sua oitiva pela Justiça. Por conseguinte, mesmo que não se visse na condição de acusado, seus atos eram inicialmente apurados mediante inquérito instaurado por autoridades civis as quais, hoje, tanto clamam contra o controle **externo** exercido pelo Ministério Público, mas que, sem qualquer timidez, exerciam à época o controle **interno** da polícia de ordem pública.

A situação era tão grave que um soldado de polícia, na prática, era mais obediente a tais autoridades civis do que aos seus comandantes, cujo poder no policiamento limitava-se à esfera administrativa. A apuração inicial de eventuais condutas criminosas, manifestação da mais elevada indisciplina, ficava, dessa forma, a cargo de autoridades estranhas à linha hierárquica, comprometendo o sentido de instituição hierarquizada e disciplinada. Iguais a este, existiam outros aspectos altamente negativos, aos quais não vou adentrar, frutos que eram da insegurança estatutária decorrente da condição de servidor especial - um verdadeiro mons-

trengo jurídico, que só quem o sentiu na pele, sabe bem o quanto inconveniente e perverso, era.

## *2. SITUAÇÃO APÓS A CARTA DE 1988*

Foi preciso a Assembléia Nacional Constituinte de 1988, com seu caráter inquestionavelmente democrático, para que os policiais militares e bombeiros militares pudessem ser ouvidos e compreendidos em seus argumentos.

Finalmente, após longas décadas de luta, promulgada a Carta de 1988, os militares de polícia e de bombeiro viram definido o seu regime jurídico na forma do artigo 42, que hoje é o objeto desta íncrita Comissão Especial.

Diante desse quadro histórico, a disposição demonstrada pelos militares das Forças Armadas em revogar o artigo 42, da Lei Maior, coloca em risco o regime jurídico dos militares estaduais, autorizando minha presente manifestação sobre o assunto.

Tome-se por exemplo, a questão previdenciária, tão bem equacionada na Câmara sob o enfoque do artigo 42, e que, daqui por diante, poderá ficar sob o espectro da dúvida, ameaçando um importante trabalho desenvolvido junto ao Parlamento, no sentido de explicar em detalhes as agruras das nossas funções. Estas não podem ser vistas da mesma forma que aquelas exercidas pelo restante dos servidores da Administração, sob pena de inviabilizar a carreira e prejudicar o aparato de segurança.

## *3. POSIÇÃO DO CONSELHO NACIONAL DOS COMANDANTES GERAIS DAS POLÍCIAS MILITARES E CORPOS DE BOMBEIROS MILITARES*

Os militares federais têm suas razões em querer remanejar o regime jurídico para o Capítulo que lhes é próprio, não me cabendo discuti-las, e sim, somente assegurar que o Conselho Nacional de Comandantes Gerais das Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares não representa óbice a esse objetivo, ao qual, pelo contrário, dará todo o apoio que puder para a sua consecução.

Porém, o apelo que faço aos Senhores membros desta Comissão é no sentido de manter integralmente aquilo que a Assembléia Nacional Constituinte, livre e soberana, conferiu aos policiais militares e bombeiros militares, de maneira que não retornem à indesejável condição anterior de desamparo e insegurança, advindos de um regime jurídico híbrido. Para tanto, haveremos de chegar a um texto que possa prosperar sem percalços, visando ao bem de todos.

Aliás, com a devida vênia, entendo que, em última instância, o que está sob discussão nesta Casa, é o interesse público em ter policiais e bombeiros com carreiras estáveis o suficiente para prover, com competência, os serviços de segurança que a população exige, os quais tiveram sua demanda aumentada, em face do crescimento, organização e modernização da criminalidade decorrente de fatores sociais sobejamente conhecidos.

Notem os Senhores que os nossos serviços são os únicos, inclusive na esfera pública, para os quais não se exige prévio pagamento de taxas ou preenchimento de formulários e guias. Basta um telefonema gratuito pelo número 190 ou um simples aceno de mão, e lá estarão o policial militar e o bombeiro militar para atender, socorrer, orientar, enfim ajudar a todos, sem distinção, dia e noite, sob qualquer tempo, anos a fio, ainda que com poucos recursos de materiais e sem a devida contrapartida salarial às agruras da profissão.

Portanto, só estamos defendendo o que entendemos justo e que se reverte em favor dos serviços prestados à sociedade - serviços esses de importância ímpar para a integridade do tecido social, a requerer homens e mulheres adequadamente preparados e juridicamente seguros para prestá-los.

Falando objetivamente sobre aspectos da PEC nº 338/96, cabe-me expressar aos Senhores a posição do Plenário do Conselho Nacional de Comandantes Gerais das Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares, reunido nos dias 21 e 22 do corrente em Salvador-BA e que deliberou o seguinte:

a. a condição de militar dos policiais militares e bombeiros militares precisa ser mantida, ainda que com a forma de "*militares dos Estados, Distrito Federal e Territórios*", pelos motivos longamente examinados nos trabalhos que estou apresentando à Comissão;

b. a melhor opção seria a manutenção do artigo 42 da Constituição Federal, somente com os servidores militares estaduais, cujo regime jurídico poderia ser abrigado no artigo 144, sem perda de conteúdo;

c. o texto precisa ser claro e preciso, evitando dubiedades como a palavra “denominados” e a expressão “no que couber”;

d. a condição de forças auxiliares e reserva do Exército ficaria melhor em parágrafo do artigo 142. Afinal, o interesse maior, no caso, é da União, como se verifica da leitura do inciso XXI, do artigo 22, da Lei Maior;

e. seria importante para as polícias militares e corpos de bombeiros militares incluir a definição de “*instituições permanentes, organizadas com base na hierarquia e disciplina*”, **bem como tratar do aspecto remuneratório**, que não está bem cuidado pela “reforma administrativa”, cujo Relator, o nobre Deputado Moreira Franco, instituiu o subsídio como forma de remuneração na segurança pública, desprezando os adicionais por tempo de serviço e as gratificações pelo regime especial de trabalho policial, acarretando prováveis perdas salariais e inibindo o imenso esforço que estamos fazendo para melhorar os serviços de prevenção e repressão da criminalidade.

Evidentemente, essas posições estão sendo aqui apresentadas apenas e tão somente na qualidade de contribuição que os Comandantes Gerais das Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares oferecem a essa douta Comissão.

Também preciso mencionar que o Estado-Maior das Forças Armadas tem se mostrado sensível a essas ponderações que, em nome do Conselho Nacional de Comandantes Gerais das Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares, acabo de apresentar aos Senhores. O Excelentíssimo Senhor Ministro Bezerra Leonel e os ilustres Oficiais que o assessoram têm nos transmitido segurança, graças a uma postura equilibrada que se nos impõe reconhecer e elogiar.

#### 4. CONCLUSÃO

Para encerrar, quero, em nome de todos os policiais militares e bombeiros militares do Brasil, afirmar, perante esta egrégia Comissão

Especial, a mais absoluta confiança depositada no Congresso Nacional, que não nos tem faltado nas horas difíceis.

Envolvidos que estamos no limite das exacerbações sociais, com o grave múnus de preservar a ordem pública, teríamos dificuldades muito maiores para cumprir nossa missão se não fosse o descortino dos Senhores Deputados e Senadores, aos quais aproveito esta oportunidade para render as maiores homenagens e apresentar meus sinceros agradecimentos.

Muito obrigado!

*Claudionor Lisboa* - Coronel PM Presidente



## IV. SEGURANÇA PÚBLICA(\*)

CARLOS ALBERTO DA COSTA, Coronel PM,  
Subcomandante da Polícia Militar do Estado de São  
Paulo.

### SUMÁRIO

*1. Introdução. 2. Dados comparativos entre as cidades de São Paulo e Nova Iorque. 3. Polícia Comunitária - experiência em Ribeirão Preto.*

### 1. INTRODUÇÃO

A Polícia Militar do Estado de São Paulo, ao longo de sua existência, já passou por várias alterações em sua estrutura organizacional e operacional. As experiências adquiridas com estas mudanças são válidas, pois servem de parâmetro para a implantação de outras, cujo objetivo principal sempre é aprimorar o trabalho policial e o atendimento à população, acompanhando a evolução da sociedade.

A vinda do Sr ex-Chefe da Polícia de Nova Iorque, é de muita importância. Toda contribuição para o desenvolvimento da Polícia Militar deve ser de estudo e aproveitamento. A experiência aqui apresentada por um policial de Nova Iorque é válida e dela, com certeza, extrairemos valiosos elementos para o desempenho operacional da Polícia Militar.

No ano passado estive em Nova Iorque e, na oportunidade, estudei a organização e atuação operacional da Polícia local. Pude constatar, em palestra com o Chefe da Divisão de Polícia Fardada, os principais métodos de policiamento preventivo, atuações, problemas enfrentados, postura da população perante a Polícia, características culturais, etc.

---

(\*) Exposição feita no Seminário "Violência & Segurança: o caso de Nova Iorque", 22 de janeiro de 1997, na sede da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP).

É interessante destacar que, ao fazermos comparações, obrigatoriamente devemos levar em consideração todos os fatores que incidem sobre o problema, no caso, a realidade de cada país, cidade, polícia e povo. Não podemos desprezar estes dados, sob pena de fugirmos à nossa realidade e conseqüentemente ficarmos à mercê de ilações inócuas. Temos, sim, que encarar os nossos problemas, diagnosticando a doença e ministrando o remédio correto, no espaço e no tempo certo, dentro das possibilidades de que o Estado dispõe.

Reprisando, a contribuição e colaboração proporcionadas pela experiência de outros organismos policiais em outras sociedades, é de extrema valia. Todavia, no presente caso, isto é, a Polícia de São Paulo e a Polícia de Nova Iorque, registramos diferenças marcantes, notadamente no que tange aos meios humanos e materiais disponíveis para as duas Polícias. A própria sociedade paulista e a sociedade nova-iorquina apresentam características bastante desiguais, que propiciam reflexos no trabalho policial.

Para ilustrarmos de forma mais objetiva essas diferenças e a realidade de vida pelas duas cidades e suas Polícias, basta observar os números que passaremos a apresentar, de ocorrências efetivamente atendidas pela Polícia Militar do Estado de São Paulo.

## 2. DADOS COMPARATIVOS ENTRE AS CIDADES DE SÃO PAULO E NOVA IORQUE

LOCAL	NOVA IORQUE	SÃO PAULO	ESTADO DE SÃO PAULO
POPULAÇÃO	+/- 8.000.000	10.426.746	36.393.674

### EFETIVO

INSTITUIÇÃO	POLÍCIA NOVA IORQUE	PMESP
UNIFORMIZADO	36.498	88.308 (fixado)
NÃO UNIFORMIZADO	9.541	-
TOTAL	46.039	88.308 (fixado)

Efetivo existente na Cidade de São Paulo	21.582
--	--------

## VIATURAS

<b>INSTITUIÇÃO</b>	<b>POLÍCIA NOVA IORQUE</b>	<b>PMESP</b>
Viaturas Operacionais	1.593	1.379
Furgões de 12 lugares	328	0
Caminhões	238	32
Motocicletas	93	110
Vtr p/transporte cavalo	20	11
Helicópteros	7	7
Cavalos	115	315
Cães	18	133
Robôs	4	1
Rádios Portáteis	15.000	1.170

Dados de 1995

## ATENDIMENTOS À POPULAÇÃO

<b>POLÍCIA DE NOVA IORQUE</b>	<b>PMESP</b>
Chamados ao 911	Chamados ao 190
10,3 milhões	5,2 milhões

Dados de 1995

## INVESTIMENTOS NA SEGURANÇA PÚBLICA

<b>CIDADE/ANO</b>	<b>1995</b>	<b>1996</b>	<b>1997</b>
NOVA IORQUE	US\$ 2,6 bilhões	-	-
SÃO PAULO	R\$ 0,54 bilhões	R\$ 0,17 bilhões	R\$ 1,33 bilhões

## OCORRÊNCIAS

<b>DELITO/CIDADE</b>	<b>NOVA IORQUE</b>	<b>SÃO PAULO</b>
Homicídios	1.170	3.794
Roubos	59.629	46.008
Furtos	188.590	56.076
Furtos e Roubos de Autos	73.242	19.369
Estupros	2.553	574

Dados de 1995

## POLÍCIA MILITAR

PAÍS	BRASIL	EUA
Salário	R\$ 600 (soldado) e R\$ 1.900 (2º Tenente)	US\$ 2.652

Fonte: PMESP e BLS (Bureau of Labor Statistics - salário base p/ 20 h/semanais)

### 3. POLÍCIA COMUNITÁRIA - EXPERIÊNCIA EM RIBEIRÃO PRETO

O modelo comunitário de segurança é considerado um modo de prevenção indireta ou geral de ilícitos penais, pois depende basicamente do empenho da sociedade e do governo, e não da polícia especificamente.

Esse modelo fundamenta-se na proposta de que muitos delitos não teriam lugar se as pessoas colaborassem umas com as outras e, principalmente, com os órgãos policiais. Depende de programas permanentes de informações e educação. O modelo comunitário, também conhecido por polícia comunitária, manifesta-se, principalmente por meio de campanhas publicitárias e associações de bairros ou comitês de bairros.

O ex-Coordenador Estadual dos Conselhos Comunitários de Segurança, José Roberto Guimarães Ferreira - em palestra proferida aos oficiais-alunos do Curso Superior de Polícia do Centro de Aperfeiçoamento e Estudos Superiores da Polícia Militar do Estado de São Paulo, em 03 de agosto de 1995, sobre "Polícia Comunitária" - sintetizou bem os objetivos do modelo comunitário, afirmando: "Criados pelo Decreto nº 23.455, de 10 de maio de 1985, os CONSEG são grupos de pessoas do mesmo bairro ou município que se reúnem para discutir e analisar, planejar e acompanhar a solução de seus problemas comunitários de segurança, desenvolver campanhas educativas e estreitar laços de entendimento e cooperação entre as várias lideranças locais" <sup>1</sup>

Em São Paulo existem 800 Conselhos implantados em todo Estado, sendo 84 (ativos) na Capital e 716 na Grande São Paulo e no Interior.

Na cidade de Ribeirão Preto/SP, a Polícia Comunitária obteve sucessivos êxitos desde sua implantação em 1990.

---

<sup>1</sup> FERREIRA, José Roberto Guimarães. "Polícia Comunitária" Revista A FORÇA POLICIAL nº 7, São Paulo, Jul/Set. 1995, p. 53.

No início, um dos principais problemas encontrados foi o engajamento da comunidade e dos segmentos significativos sociais com a Polícia Militar. Algumas pessoas são recalcitrantes com esse tipo de trabalho, pois, já possuem suas guardas particulares. Superado este impasse e implantado o CONSEG, logo surgiu o primeiro ensinamento: a Polícia trabalha com camadas sociais diferentes, com anseios diferentes e, por isso, deve adequar-se a cada situação.

Cada um dos CONSEG de Ribeirão Preto engloba uma área delimitada envolvendo de 10 a 12 bairros, denominados de Conselhos de Segurança de Bairros (CONSEB). A sua formação possibilita o conhecimento das peculiaridades da área e uma ação realmente voltada para os interesses locais.

Em cada área do Conselho existe o órgão executivo, a base de segurança comunitária. A base é composta por um comandante, cabo ou sargento da Polícia Militar, efetivo próprio com viaturas e outros meios, só operando naquela localidade.

Dentro desse trabalho são realizadas reuniões periódicas, marcadas pelo Conselho nos bairros envolvidos pelo complexo, onde se discute todo o sistema de segurança, sua eficácia e dificuldades. Na base de Segurança Comunitária permanece um policial militar para atender a população e prestar orientações com relação à segurança e, muitas vezes, a atividades não ligadas a esta área, porém, necessárias pela carência de órgãos específicos à atividade. As viaturas permanecem em patrulhamento dentro da área preconizada. Esta estrutura permite a convivência com a comunidade.

A polícia comunitária é um trabalho que exige a participação da sociedade civil para dar certo. Em Ribeirão Preto os CONSEB dependem fundamentalmente desta disposição da sociedade. As instalações, o prédio e a manutenção das bases é de responsabilidade da comunidade conforme consta em estatuto registrado.

A Polícia arca com a manutenção das viaturas, pessoal e equipamentos. Mesmo assim, muitos Conselhos de Ribeirão Preto já adquiriram rádios, consertaram e adquiriram viaturas e outros equipamentos para melhorar a eficácia dos serviços.

Dessa forma o modelo comunitário de segurança na cidade de Ribeirão Preto tem servido de modelo para outras cidades brasileiras.



## V. REGIME JURÍDICO DOS MILITARES - PEC Nº 338/96 \*

ÁLVARO LAZZARINI, Desembargador do  
Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo,  
Professor de Direito Administrativo, Membro do  
Instituto dos Advogados de São Paulo e do Instituto  
Pimenta Bueno - Associação Brasileira dos  
Constitucionalistas (USP).

### SUMÁRIO

*1. Funções essenciais do Estado. 2. A remuneração do militar. 3. Mudança topográfica do regime jurídico dos militares. - desvinculação.*

#### 1. FUNÇÕES ESSENCIAIS DO ESTADO

De início agradeço a ilustre Comissão Especial pela lembrança do meu nome e a preocupação de ouvir-me em tão relevante assunto.

Após leitura atenta da Proposta de Emenda Constitucional nº 338/96 cheguei à conclusão de que o ponto crucial das modificações para as Forças Armadas situa-se na remuneração que por determinação do artigo 37, inciso X, atrela servidores civis e militares. As outras alterações são meramente topográficas indo o conteúdo do artigo 42 para o 142 com desdobramento no artigo 144, acolhendo os militares estaduais, que nessa parte cuida do regime jurídico, da carreira propriamente dito, seus direitos e deveres.

Antes de analisar em detalhes as modificações é necessário colocá-las num contexto maior determinante da situação de penúria em que se encontram hoje as Forças Armadas e as forças policiais e de bombeiros dos Estados.

---

\* Roteiro para palestra proferida na Câmara dos Deputados, Brasília, 19 de novembro de 1996.

Nos últimos quarenta anos em que venho militando na vida pública, noto a tendência do Estado brasileiro de afastar-se das suas missões originais, as chamadas atividades jurídicas, essenciais do Estado, para atirar-se nas atividades sociais. Assim, em vez de posicionar-se como incentivador, orientador e fiscalizador das atividades que buscam a realização plena do homem, o Estado assumiu a condição de fazedor ou de executante para provê-lo.

Notem os Senhores que o discurso eleitoral pré, durante e pós regime militar tem sido esse, como se o Estado fosse capaz de suprir todas as carências sociais num país onde a população cresce em progressão geométrica. Em que numa única geração vai de 65 a 150 milhões de habitantes.

Basta observar a relação de cargos recentemente extintos pelo Governo Federal e verificar as centenas de profissões ali mencionadas e que nada têm a ver com o Estado. Esses cargos estavam vagos, segundo os jornais, mas indago: *e os que estão preenchidos?*

O Direito Administrativo alinha como funções essenciais do Estado a declaração do direito ou positivação da norma, que cabe ao Poder Legislativo; a aplicação do direito aos casos concretos ou distribuição de justiça, função do Poder Judiciário; a preservação da ordem pública ou a segurança interna, competência do Poder Executivo por meio da força policial e a defesa do território contra a agressão estrangeira ou a segurança externa, também a cargo do Poder Executivo por meio das Forças Armadas. Acrescentarei a essas quatro mais duas outras funções: a atividade diplomática ou de relações exteriores e as atividades do Ministério Público, que ganharam nova dimensão com a Carta Política de 1988.

Essas funções chamadas jurídicas têm três características: primeiro, são essenciais porque se ligam à própria existência do Estado; segundo, são exclusivas pois somente o Estado pode exercê-las, de vez que configuram poder de império indelegável a particular; e, terceiro, são obrigatórias, não podendo o Estado esquivar-se de exercê-las e, se assim o fizer, incorrerá na figura da “falência virtual” tão bem delineada por José Joaquim Cardozo de Mello Neto<sup>2</sup>

De outro lado estão as atividades sociais que englobam todo o ordenamento econômico, processos de produção, circulação e consumo de

---

2 MELLO NETO, José Joaquim Cardozo. *A Ação Social do Estado*. São Paulo, USP, 1917, p.7.

riquezas, saúde, educação, saneamento, prestação de serviços os mais diversos. Nesse campo, o Estado deve ser disciplinador, suplementar e facultativo, de vez que cabe ao particular exercê-las, este sim o gerador de riqueza, de produção, etc.

De fato o Estado brasileiro, como vinha dizendo, tem priorizado as atividades sociais em detrimento das jurídicas. Em decorrência o Poder Legislativo, o Poder Judiciário, a Polícia e as Forças Armadas, seus instrumentos, não foram devidamente aparelhados e remunerados, estando hoje muito aquém das necessidades, e, compostos por quadros muitos dos quais não são os melhores e mais adequados; o resultado disso está evidente nas ações erradas e nas omissões freqüentes por parte do Estado.

A questão mais grave que paira é saber se esse Estado fazedor fracassado terá condições de enfrentar uma convulsão social grave e recompor o tecido social com os instrumentos que se destinam a isso, debilitados porque deles descuidou nas últimas décadas.

A respeito do tema, o jornal "O Estado de São Paulo", no dia 18 de junho de 1996, publicou artigo sob o título "História do Orçamento revela degradação do papel do Estado", que ofereço aos Senhores, demonstrando estatisticamente o que acabo de dizer. No tocante à segurança pública no Estado de São Paulo, as verbas, que eram crescentes no século passado, tornaram-se continuamente decrescentes neste século, caindo de 30% para 5,3 % do orçamento, num exemplo gritante do desleixo do Estado.

O Poder Legislativo precisa urgentemente barrar a decadência do Estado brasileiro para evitar que se chegue ao descontrole total, e isso inicia nas reformas da Administração da Previdência, etc, em curso no Congresso Nacional. A primeira providência para começar a reverter o quadro é diferenciar os regimes jurídicos das carreiras essenciais do Estado das demais, ou então adotar a postura "erga omnis" de que a concepção do Estado Moderno está errada.

## *2. A REMUNERAÇÃO DO MILITAR*

Como dissemos inicialmente, a pedra de toque da PEC nº 338 é a questão remuneratória, que só se resolverá em definitivo com a revisão do enfoque estatal retro proposta; enquanto isso veremos ajustes conjunturais, que poderão ser meros paliativos.

O atrelamento salarial do artigo 37, X, da Constituição Federal, é inexequível, diria até inaplicável, tanto que não o vejo sendo cumprido, quer pela União, quer pelos Estados e Municípios. Tal comando constitucional constitui verdadeira camisa-de-força, quase um engessamento, dos salários da Administração Pública, impossibilitando aos governadores fazer ajustes imprescindíveis à correção dos erros herdados, sendo, portanto, necessário retirá-lo da Constituição.

Isso não deve animar muito os militares porque conjuntamente os civis podem até ter aumentos salariais superiores. Tudo vai depender do enfoque político dado ao assunto e não precisamente a uma norma e muito menos ao capítulo constitucional que abriga o regime jurídico do civil ou do militar.

Vale insistir que a questão só se solucionará com as atividades jurídicas sendo colocadas no lugar que lhes é devido pelo próprio Estado, cujo cuidado primeiro deve ser com sua essência, ou não terá instrumentos para orientar a nação a atingir seus objetivos. Nesse sentido é preocupante a definição de subsídio contida na PEC 173/95 que cuida da reforma administrativa, o qual o nobre Relator previu em parcela única e aplicável também aos que exercem funções policiais em geral.

Ocorre que as carreiras policiais têm seus vencimentos constituídos de padrão, regime especial de trabalho policial e outras gratificações de risco inerentes à função que não se sabe com certeza se serão incorporados à tal parcela única. Ainda assim, ficariam prejudicadas as gratificações por tempo de serviço, como os quinquênios e a sexta-parte, comum nos Estados-membros. Com a devida vênia, o texto atual da reforma administrativa, neste ponto, não nos parece adequado e pode causar problemas sérios na segurança pública - função essencial do Estado, se aplicado como está formulado.

Os vencimentos dos militares federais e estaduais já estão num patamar muito baixo e, no caso de imporem-se os **subsídios** para os estaduais, poderão reduzir-se ainda mais. Subsídio é forma de remuneração e não nível remuneratório como é a isonomia, convém observar a diferença com carinho.

Ainda falando sobre os poucos soldos, não se compreende que o governo invista tanto dinheiro na formação dos oficiais e praças, mantendo academias e escolas, preparando-os para funções técnicas não executáveis por nenhum outro segmento profissional, e depois pague-lhes

um salário não condizente com toda a preparação recebida, forçando-os a estudar novas profissões e a se demitir das fileiras para dar melhores condições de vida a seus familiares. E volta o Estado novamente a formar outro militar para cobrir a vaga aberta. Qual o custo disso? Quanto custa isso? Quanto custa investir num profissional e depois não ter o serviço para o qual ele foi preparado? Talvez o prejuízo seja maior do que o necessário para estabelecer remuneração condigna.

### *3. MUDANÇA TOPOGRÁFICA DO REGIME JURÍDICO DOS MILITARES. - DESVINCULAÇÃO*

A transferência do conteúdo do artigo 42 para o artigo 142, no caso dos militares federais, não tem significado inovador. Tal forma é semelhante à de Constituições anteriores, onde os direitos e deveres dos militares alojavam-se no capítulo constitucional que lhes definia as finalidades. Isso não modificará o entendimento que os juristas têm do “status” do militar e nem caberá exegese sobre mudança no regime remuneratório, que conforme vimos está apartado do artigo 42.

Convém alertar aos militares que não é bom isolar-se em um determinado capítulo constitucional, aliás eles sabem que em boa estratégia militar toda manobra isolacionista tem altos riscos, e na Constituição não é muito diferente, porque as remissões aos dispositivos que tratam dos civis são inevitáveis, sob pena de perder-se direitos comuns às carreiras.

Se a modificação topográfica não é inconveniente para as Forças Armadas, dela decorre um problema em relação às Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares, pois a Carta de 1988 estabeleceu o regime jurídico de todos os integrantes dessas Instituições no mesmo artigo 42, o que requer providência, ou mantendo o regime jurídico dos militares estaduais no artigo 42 como propõe a Emenda Hélio Rosas, ou alojando-o no artigo 144, que cuida da segurança pública, conforme consta da mensagem enviada pelo governo.

A primeira hipótese, embora bem formulada, parece-nos com o entrave técnico de fazer remissões para adiante na Constituição, o que causa estranheza. A segunda, contida na mensagem presidencial, embora não apresente o mesmo problema, está redigida de forma sofrível e conteúdo incompleto, evidenciando ser o seu autor pouco acostumado à boa técnica legislativa e ao Direito. Mas isso, conforme se verifica, já come-

çou a ser devidamente ajustado nesta Casa a partir do parecer de admissibilidade do nobre Deputado Adylson Mota, e tenho certeza será concluído nesta competente Comissão Especial.

Da minha parte, a contribuição a ser oferecida não é inédita, vez que já a expus quando dos Colóquios “Constituição de 1988 / Revisão Constitucional de 1993”<sup>3</sup> organizados pelo Instituto Tancredo Neves e Fundação Friedrich Naumann e realizados em São Paulo no mês de outubro de 1990, bem como no Instituto dos Advogados de São Paulo por ocasião dos “Estudos para a Revisão Constitucional de 1993”.<sup>4</sup>

Consiste em remover do parágrafo 6º do artigo 144 para o artigo 142 a condição das Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares de forças auxiliares e reserva do Exército, pois somente o são nas missões destinadas ao Exército porque na preservação da ordem pública, na polícia ostensiva e na defesa civil, respectivamente, são forças principais dado que a Constituição assim o determina ao lhes reservar especificamente tais atribuições.

Essa modificação abriria espaço no parágrafo 6º do artigo 144 para abrigar o regime jurídico dos militares estaduais comportando melhor as necessárias remissões, evitando repetição de dispositivos constitucionais e sem as inconveniências de renumerar os demais parágrafos do artigo.

Sobre a necessidade de manter o regime jurídico militar para as forças policiais de preservação da ordem pública e para os bombeiros parece-me desnecessário falar. Provavelmente uma ou outra pessoa, já conhecida, virá aqui para atacar esse aspecto. Sei bem dessas posições que são pessoais, carecendo de fundamentação técnica e respaldo político. Minhas obras a respeito estão repletas de argumentos sólidos que põem por terra tais ataques.

Finalizando quero, mais uma vez, agradecer a oportunidade de expor minhas idéias, dizer do profundo respeito que tenho por esta Casa Legislativa e colocar-me à disposição para o que for necessário ao êxito dos seus trabalhos.

---

3 LAZZARINI, Álvaro. “Estudos de Direito Administrativo”, 6ª ed., 2ª Tiragem, 1996, Editora Revista dos Tribunais, São Paulo, p. 160-179.

4 LAZZARINI, Álvaro et alii. “Estudos para a Revisão Constitucional de 1993”, Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, São Paulo, p. 59-63.

## VI. POLÍCIA MILITAR: UMA CRÔNICA

LUIZ EDUARDO PESCE DE ARRUDA, Capitão  
da Polícia Militar do Estado de São Paulo e Instrutor  
de História da Polícia Militar na Academia de  
Polícia Militar do Barro Branco.

*“Seus passos deixam, fundo, na terra  
Rastros e raízes...”*

*Guilherme de Almeida, in “Canção da Força Pública”(1965)*

### SUMÁRIO

*1. Introdução. 2. Período regencial. 3. II Império. 4. I República. 5. A Era de Vargas. 6. A democracia pós-Vargas. 7. Os governos militares. 8. A redemocratização. 9. Visão atual. 10. Bibliografia.*

### 1. INTRODUÇÃO

Compreender o desempenho institucional da Polícia Militar do Estado de São Paulo, seus valores, crenças e representações da realidade, suas normas, sua cultura interna e a conduta individual de seus integrantes, enquanto membros da Instituição, avaliar suas relações com o poder público e com a sociedade civil de forma geral, implica, necessariamente, conhecer seu processo histórico.

Não é possível compreender o papel de uma Instituição sem que se compreenda sua cultura. E é inútil tentarmos compreender sua cultura, como conjunto de práticas que pressionam fortemente o comportamento de seus membros, sem que procedamos a uma análise da história da Instituição, sua resposta às mudanças sociais, a criação de comportamentos habituais derivados da repetição de condutas de sucesso, seus ritos e interpretações da realidade<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> José Vicente da Silva Filho (Cel Res PM), em relato pessoal ao autor do texto em 30Dez96.

É de uma visão o mais possível didática desse trajeto de quase dezessete décadas, marcado pelo acúmulo de experiências vivenciadas por sucessivas gerações de milicianos, que poderemos extrair algumas conclusões e, até mesmo, inferir algumas condutas, ousando antever projeções sobre seu futuro papel, a serviço de uma sociedade em permanente e acelerado processo de transição.

Analisar brevemente essa evolução, suas causas determinantes e, em especial, o meio ambiente histórico-cultural onde se plasmou a personalidade institucional da Força, é o objetivo desta despretensiosa reflexão.

## *2. PERÍODO REGENCIAL*

A jovem nação brasileira vivia a mais profunda crise político-institucional de sua nascente história no concerto das nações soberanas: corria o ano de 1831, o Imperador Pedro I havia abdicado do trono e deixado o País, devastado pela crise econômica e dilacerado pelas paixões políticas sectárias, em mãos de uma Regência Trina Provisória, que governaria a Nação até que Pedro II atingisse a maioridade.

A crise transpôs os Portões das Armas dos quartéis, e unidades militares, insufladas pelas oposições, insurgiam-se contra o poder constituído.

Rebeliões armadas espocavam por todos os quadrantes do país-continente. Antevia-se a iminência de ver reprisado, em seu território, o esfacelamento que fracionou a América espanhola em dezenas de nações.

Os incipientes organismos policiais então existentes, surgidos concomitantemente com os primeiros núcleos de colonização do Brasil quinzentista e perceptivelmente aprimorados com a chegada da Divisão Militar da Guarda Real de Polícia (D. João VI, 1808), mostravam-se frágeis e insuficientemente capacitados para responder à complexidade do momento.

A turbulência atingia as forças policiais, que não se mostravam profissionalizadas, imparciais, articuladas e disciplinadas o suficiente para serem dignas da confiança do ministro da Justiça nomeado pela Regência, o padre e deputado Diogo Antônio Feijó.

Em ato de 10 de outubro de 1831, Feijó conclamou os governos provinciais a extinguir todos os corpos policiais então existentes, criando, para substituí-los, um único corpo de guardas municipais voluntários por província.

A modernidade ditava, por esse tempo, a reforma conceitual da polícia em vários países, sendo de se destacar, sobretudo, a modernização da força metropolitana londrina, promovida em 1829 por Sir Robert Peel.

Por motivos diversos, mas igualmente com uma visão bastante avançada, Feijó determinava que a nova polícia brasileira deveria ser hierarquizada e disciplinada, composta exclusivamente por voluntários, que se dedicassem permanentemente, em tempo integral e com todas as suas energias, aos misteres policiais.

Deveriam esses policiais, ainda, ser remunerados exclusivamente pelos cofres públicos e subordinados direta e unicamente ao Chefe do Executivo provincial.

Em cumprimento a essa decisão de Feijó, o Presidente da Província bandeirante, Brigadeiro Rafael Tobias de Aguiar, mandou que se criasse em São Paulo, no dia 15 de dezembro de 1831, com o aval do Legislativo paulista, um Corpo de Guardas Municipais Voluntários, composto por cem homens a pé e trinta a cavalo, gênese da atual Polícia Militar do Estado.

Criada com o fito de “manter a tranqüilidade pública e auxiliar a Justiça”, foi a Corporação, ainda durante o período regencial, chamada pelo Governo a dar combate aos rebeldes farroupilhas e a libertar os caminhos de comércio que ligavam São Paulo ao Sul, assolados por delinqüentes, na região conhecida por Campos das Palmas, em nossos dias parte integrante do território do Estado do Paraná.

Já chamada de Corpo Policial Permanente, não se limitou a Corporação a reprimir a ação dos malfeitores em solo paranaense<sup>2</sup>, mas cumpriu uma relevante tarefa de promoção social e organização comunitária, fundando núcleos urbanos, agora cidades florescentes, mapeando a região do rio Iguaçu, desenvolvendo a agropecuária, gerando postos de trabalho e levando, finalmente, a paz e o progresso à região pacificada.

---

2 Até 1853, o Paraná era parte integrante da Província de São Paulo.

“Missão cumprida em Campos das Palmas”, assim foi registrado o evento pelo Capitão Hermógenes Carneiro Lobo Ferreira, o líder dessa epopéia, em missiva ao Presidente da Província.

Essa frase, extraída de seu relatório, foi imortalizada, mais tarde, por Guilherme de Almeida, num dos versos da “Canção da Polícia Militar”.

Antes mesmo de anunciar-se o Segundo Império, o pequeno contingente que compunha o Corpo de Permanentes vai se capilarizando, para levar segurança às vilas mais distantes da Província.

Em 1837, em carta que envia ao Comandante do Destacamento de Atibaia, o Comandante do Corpo registra a mais antiga referência à instrução da tropa pronta, que se constitui num dos segredos da longevidade da Organização e de sua capacidade em adaptar-se às mudanças do tecido social: recomenda que seja dada instrução à tropa por ser útil aos soldados, para tirá-los do ócio, prejudicial à disciplina e à regularidade do serviço e por alcançarem maior respeito perante a comunidade à qual prestavam serviço.

### 3. II IMPÉRIO

Enquanto os efetivos dos Permanentes se dispersavam pela Capital e por todos os núcleos habitados da Província, autorizou o Governo a que os municípios criassem, concomitantemente, suas próprias polícias locais. Estas, por não contarem com adequada seleção e instrução, sujeitas ao calor das paixões políticas menores, usadas como verdadeiras “guardas pretorianas” do mandonismo local, carentes de isenção ou disciplina, foram, passo a passo, sendo extintas.

Representavam, segundo palavras de autoridades do governo da época, mais uma ameaça e um estorvo à segurança pública que uma real e efetiva contribuição para minorar as deficiências decorrentes do reduzido efetivo do Corpo de Permanentes.

Por sua congênita vocação legalista, cumpriu a Organização, ainda no alvorecer do II Império, uma das mais dolorosas missões que a trama da fortuna poderia reservar-lhe, qual seja, dar combate aos revolucionários liberais de Sorocaba, cujos líderes eram ninguém mais que os próprios fundadores da Milícia, Feijó e Tobias, agora em trincheiras opostas às do Gabinete do Imperador.

A Província se interiorizava, pela expansão da cultura cafeeira e da ferrovia. Garantindo a incolumidade dos pioneiros, enfrentando a rusticidade do sertão, ali despontava a figura do miliciano, corporificando, por sua presença, o Estado de Direito levado aos limites geográficos da civilização paulista.

Outros fatos ocorridos durante o II Império merecem citação: o primeiro deles, o empenho dos efetivos integrais da Polícia Militar na campanha do Paraguai, inclusive tendo participado da “Retirada da Laguna”.

Incorporados aos efetivos dos “Voluntários da Pátria”, os milicianos foram substituídos, no policiamento das áreas urbanas, por corpos policiais provisórios, extintos tão logo a Corporação retornou vitoriosa do solo paraguaio, para reassumir suas funções tradicionais.

É digno de nota que, acompanhando o embarque para a luta, ou recebendo os veteranos da campanha do Paraguai, já se fazia presente o Corpo Musical, instituído em 1857 e presente, desde então, em todos os momentos cívicos de festa ou de dor vividos pelo povo paulista, como a visita do Imperador Pedro II à Província de São Paulo, inauguração do viaduto do Chá e do Teatro Municipal, passando pelas festividades do centenário da Independência, até o sepultamento de Ayrton Senna.

A obra do grande organizador do Corpo Musical, Major Joaquim Antão Fernandes, é recordada em uma síntese que se processa diariamente, em todas as organizações militares dispersas desde o Oiapoque até o Chuí, pois a “Marcha Batida”<sup>3</sup> que os corneteiros executam nos aquartelamentos, em continência à Bandeira, ao hastear-se ou arriar-se o Pavilhão Nacional, é da autoria desse soldado e artista.

Integrou também os efetivos do Corpo Musical, entre 1934 e 1959, o 1º Tenente José Barbosa de Brito, um dos mais profícuos e criativos autores de marchas para bandas da história do Brasil.

Ainda como consequência da guerra do Paraguai, foi organizada, no Corpo de Permanentes, a Companhia Especial de Menores (mais tarde, Instituto de Menores Artífices), destinada a amparar órfãos pobres da província e filhos de soldados brasileiros que combateram naquela campanha.

---

3 Prevista na Lei nº 5700, art. 6º, parágrafo único.

Funcionando de 1874 a 1884, preparou centenas de crianças e adolescentes para atividades profissionais e para ingresso nas fileiras do Corpo de Permanentes, constituindo-se, no abalizado entender de Edilberto de Oliveira Melo, na primeira escola profissional organizada em São Paulo<sup>4</sup>.

Outro fato marcante foi a contratação, na Corte, do Tenente José Severino Dias, que procedeu, em 1880, à criação do Corpo de Bombeiros, de há muito reclamada, face ao crescimento da cidade, mas que somente veio a se efetivar em resposta ao incêndio que grassou pelo convento do Largo de São Francisco.

Ao destruir parte do precioso acervo de sua biblioteca, o sinistro sensibilizou as elites políticas, em sua grande parte integrada por bacharéis egressos da Faculdade de Direito, ali instalada a partir de 1827.

Trampolim de progresso individual, estimulando e privilegiando seus integrantes mais capazes, independentemente de preconceitos de qualquer natureza, foi o Corpo de Permanentes que abriu ao Cabo Luiz Gama as portas da intelectualidade, possibilitando que alcançasse, mercê de seus méritos pessoais, papel proeminente dentre os grandes vultos do abolicionismo.

Há que se ressaltar o aparecimento, a partir da urbanização crescente da cidade de São Paulo, de corpos policiais destinados especialmente ao policiamento urbano: o primeiro deles, a Companhia de Pedestres, é de 1852. Após, a Guarda Urbana, cujos integrantes eram mais bem remunerados e dos quais se exigia, inclusive, alfabetização, vai sustentar-se, crescer e chegar até a República.

Reservava-se ao Corpo de Permanentes, na interpretação de Heloisa R. Fernandes, funções mais repressivas, de âmbito provincial, enquanto se constituíam outros corpos com funções nitidamente preventivas e urbanas. Superar essa cultura tem sido, durante décadas, o grande desafio da Instituição.

#### *4. I REPÚBLICA*

Veio a República, e a milícia, após um breve período de transição, durante o qual é reorganizada e recebe novas denominações, consolida-

---

4 MELO, Edilberto de O. "O Salto na Amazônia", op. cit. pp. 50-51.

se como Força Pública do Estado, sendo recepcionada pelo novo regime, que ajudaria a consolidar.

Os governantes, nela reconhecendo a competência, a lealdade, a isenção e a confiabilidade de que necessitava o Brasil republicano, investem em sua expansão organizacional, enquanto outras corporações - caso da velha Guarda Nacional do Império - vão paulatinamente sendo postas no ostracismo até que a legislação coloque uma pá de cal sobre as mesmas.

Em face do novo projeto nacional desenhado pelas lideranças paulistas, que frutificaria na chamada “política do café-com-leite”, é atribuído à Força o papel de braço armado do poder político estadual, instrumento essencial à estratégia dos dirigentes paulistas, no cenário brasileiro da época.

Em sua análise, diz Heloisa Rodrigues Fernandes, com grande precisão<sup>5</sup>: “Em termos policiais, o estadualismo começa a reforçar sua posição, primeiro contra o municipalismo, o que seria conseguido, do prisma das forças repressivas, através da reforma da Polícia Civil em polícia de carreira.

Até a reforma (23 de dezembro de 1905), apenas o Chefe de Polícia, dois delegados auxiliares, cinco delegados da Capital, um delegado de Santos, outro de Campinas e nove escrivães exerciam suas funções remuneradamente. Todos os demais exerciam o cargo sem qualquer remuneração por parte do Estado. Oficiais e graduados da atual Polícia Militar ocuparam na época o cargo de delegado de polícia em cidades do interior.(...).

É evidente que, exercidas honorificamente, as atividades da Polícia Civil passaram a ser controladas, inclusive por nomeação e demissão de seus membros, pelos proprietários rurais locais.

Assim, a instituição da polícia de carreira vinha explicitamente limitar a arbitrariedade do “mandonismo” político local, como se pode depreender das palavras do próprio Jorge Tibiriçá, responsável, enquanto Presidente do Estado, pela implantação da reforma: “polícia sem política e, portanto, imparcial; remunerada e, por consequência, podendo aplicar toda sua atividade à prevenção e repressão dos delitos; com competência profissional, isto é, com conhecimentos especiais de direito e de proces-

---

5 FERNANDES, Heloísa R. “Política e Segurança”, op. cit. pp. 149-150.

... sos indispensáveis a quem tem de garantir e assegurar a liberdade, a honra, a vida e a propriedade (...). Além disso, estranhos à localidade onde trabalham, os seus representantes são removidos ou demitidos sem abalo para a vida pública”.

Pela reforma, o controle da Polícia Civil passa diretamente para a esfera estadual, transferindo-se para o Presidente do Estado o direito de nomeação e de demissão, além do Secretário da Justiça e Chefe de Polícia, também dos delegados, subdelegados e suplentes. A reforma converte as atividades do policial civil numa carreira, estipulando uma graduação hierárquica com critérios para nomeação e ascensão. A carreira de delegado fica limitada apenas aos bacharéis em Direito e a ascensão na carreira é gradual.

Assim, esta reforma fortalece e amplia a posição do Estado (nível estadual), frente ao município pois transfere para as suas mãos o controle da Polícia Civil. É necessário mesmo enfatizar este ponto.(...). Deste prisma a reforma significa uma restrição ao poder municipal. Mas isso não quer dizer que o próprio fenômeno (do coronelismo) tenha desaparecido ou sequer arrefecido. Ou seja, o coronelismo manteve-se como realidade política (sobretudo em termos de dominação tradicional e no campo eleitoral).

Politicamente, estas modificações refletem-se, na verdade, num compromisso entre os proprietários locais e o poder estadual. “Com o poder judiciário, militar e policial em suas mãos, o Estado garantia sua posição de parte forte, numa barganha na qual o município, ao não entrar nas regras do jogo, teria muito a perder, e, ao cumpri-las, ganhava o que podia receber”. Na verdade, é esse mesmo compromisso que garante a própria “política dos governadores”.

É esse projeto continuado de reforma da Polícia, que atravessa os mandatos dos Presidentes do Estado Bernardino de Campos, Campos Sales, Fernando Prestes, Rodrigues Alves, Jorge Tibiriçá, Albuquerque Lins, e de seus sucessores, que resulta na estruturação da Polícia Civil, de carreira (após Tibiriçá), e no salto organizacional da Força Pública, que adquire contornos precisos de uma organização que Dalmo Dallari chamou acuradamente, em sua obra, de “O Pequeno Exército Paulista”.

Expandem-se, na Força, a assistência aos seus integrantes, pela organização de amplo e moderno serviço médico, apto a atender suas futuras

necessidades de campanha, onde, ao longo da história, alguns dos nomes mais expressivos da medicina pátria iriam deixar sua marca luminosa, como João Alves de Lima, Flamínio Fávero, Amarante Cruz, Ismael Guilherme, Jorge Americano, Orestes Barini e Carlos da Silva Lacaz.

Tomam forma os aquartelamentos projetados por Ramos de Azevedo, que se constituem em orgulho do patrimônio histórico e arquitetônico paulista, quais sejam, o chamado “Quartel da Luz”, hoje Batalhão “Tobias de Aguiar”, e o Regimento de Cavalaria, hoje Regimento “9 de Julho”.

Os efetivos da Força, após significativa expansão, viriam a ser mobilizados, com sucesso, na contenção da “Revolta na Armada” e da “Revolução Federalista”.

Nesta última, coube ao então 2º Batalhão de Infantaria, hoje 2º BPM/M, a missão de retomar Curitiba dos rebeldes e nela reempossar o governo legal, o que levou a população e a imprensa curitibana a cogominar a Unidade de “Dois de Ouro”, que ostenta até nossos dias.

Partícipe da campanha contra os federalistas, incorporado ao 1º Batalhão de Infantaria, encontramos Manoel Batista Cepelos.

Primeiro Oficial graduado pela Faculdade de Direito do Largo de São Francisco, o Capitão Cepelos exonerou-se das fileiras da milícia para emprestar seu brilho ao Ministério Público bandeirante e fluminense.

Sua obra poética é relevante. Faleceu prematuramente em 1915.

A atuação da Força Pública, em estreita análise, foi um dos trunfos que asseguraram a migração do poder das mãos dos militares, que executaram a proclamação da República, para o Partido Republicano Paulista, não sendo, pois, de admirar que um de seus próceres, Prudente de Moraes, tenha sucedido no governo o Marechal Floriano Peixoto, inaugurando, assim, a era de líderes civis e paulistas a ocuparem a Presidência da República.

No governo do Presidente Prudente de Moraes, foi o 1º Batalhão da Força Pública convocado a integrar a quarta e derradeira expedição militar a Canudos, até então inexpugnável.

Coube ao Batalhão paulista escoltar víveres para suprir as tropas que apertavam o cerco ao reduto do Conselheiro.

Tendo cumprido com êxito essa missão, malgrado a sede, o cansaço, as emboscadas e perdas humanas que sofreu, foi a Unidade selecio-

nada pelo comando da operação, mercê de sua capacidade técnica e disciplina em combate, para liderar uma das alas que realizaria o ataque final à cidadela, ocupada após feroz combate, como descreveu Euclides da Cunha em “Os Sertões”.

Aos doze homens que tombaram em Canudos o povo paulista ofertou, por subscrição pública, o monumento que ainda hoje recorda seus nomes, fincado no pátio do “Quartel da Luz”.

Enquanto isso, o governo criou, para galardoar os combatentes, a “Medalha de Honra e de Valor”<sup>6</sup>, a mais antiga honraria concebida pela medalhística do Estado de São Paulo.

O século XIX se despede, enquanto assistimos ao trabalho dedicado do jovem Oficial Pedro Dias de Campos, que organiza, no “Quartel da Luz”, a primeira “Sala D’Armas” para ensino esportivo de esgrima no Brasil.

O século XX desponta, e a Força continua policiando cidades e vilas, além de escoltar os pioneiros que desbravavam os sertões do Oeste paulista.

Para policias as áreas nobres da Capital, constitui-se a Guarda Cívica, integrada à Força, e que inspiraria, mais tarde, o modelo adotado pela Guarda Civil.

Expandia-se a cultura do café, fundavam-se núcleos urbanos: em cada nova parada da locomotiva e a cada nova povoação que florescia, lá estava um policial-militar, protegendo os pioneiros contra ataques de índios, estabelecendo conversações de paz com os silvícolas. Enfrentavam, igualmente, os meliantes que buscavam essas áreas recônditas para perpetrarem seus crimes, quedando-se na impunidade.

João Antônio de Oliveira, o “Tenente Galinha”, à testa dos homens da “Secção de Capturas”, foi, a esse tempo, o mais conhecido, respeitado e temido portador da lei e da ordem aos sertões de São Paulo.

Visando a minorar o sofrimento decorrente das cicatrizes deixadas por bombeiros vitimados em ocorrências, sucessivas campanhas de guer-

---

6 A medalha, criada pelo Decreto nº 492, de 23/10/1897, não chegou a ser entregue aos agraciados. Apenas as fitas, nas cores nacionais, às quais deveriam ficar apenas as medalhas respectivas, foram impostas aos integrantes do 1º Batalhão em ato público solene, ocorrido na Capital, em 27 de março de 1898 (cf. “*O Espírito Militar Paulista*”, de Pedro Dias de Campos (Ten Cel PM), Rossetti & Rocco, SP, 1923, pp. 148 - 152).

ra, da luta contra o banditismo e dos confrontos com delinquentes de toda ordem, cria-se, em 1905, por inspiração do Tenente Coronel José Feliciano Lobo Viana e do então Tenente Coronel, posteriormente General Francisco Alves do Nascimento Pinto<sup>7</sup>, a atual Caixa Beneficente da Polícia Militar, instituição previdenciária pioneira do gênero no País.

Ainda nesta primeira década do século, cumpriu a Força duas missões de destaque, por determinação do governo do Estado, emprestando sua colaboração para pacificar o Rio de Janeiro, sacudido pela “Revolta da Vacina Obrigatória” (1904), e pela chamada “Revolta da Chibata”, liderada pelo marinheiro João Cândido (1910).

Em 1905, o governo Jorge Tibiriçá, contando com entusiástico apoio do Chanceler Barão do Rio Branco, contrata na Europa a primeira missão de instrução militar estrangeira a prestar serviços no País.

Vencendo resistências apaixonadas, má vontade e arroubos xenófobos, inclusive do Comandante Geral, que se exonerou, e de segmentos da própria Força, aqui chegaram, em 1906, os instrutores pioneiros da “Missão Francesa”, Oficiais e Graduados da mais alta estirpe do Exército gaulês, e que, até 1924, estiveram entre nós, exceto no período compreendido pela I Guerra Mundial, quando retornaram à pátria de origem para defendê-la.

Instruindo, remodelando e modernizando totalmente a Força, atuou a “Missão” no cumprimento do interesse estratégico que motivou sua contratação pelo governo, que pretendia, assim, barrar a permanente ameaça de uma ação centralizadora e intervencionista da União, objetivando garrotear a autonomia político-econômica paulista.

A chegada a bom termo desse desafio de modernidade, sem que em nada deslustremos a dedicação, competência e esmero dos instrutores franceses, chefiados sucessivamente pelo Coronel Paul Balagny e pelo Coronel (depois General) Antoine François Nérel, somente se fez possível pelo respaldo que lhes foi oferecido por Comandantes Gerais de larga

---

7 A PM teve três Generais: Francisco Alves do Nascimento Pinto, Miguel Costa e Júlio Marcondes Salgado. Francisco Alves do Nascimento Pinto, durante a passagem da ponte de Itororó, na guerra do Paraguai, salvou a vida do Major Deodoro da Fonseca, que mais tarde proclamou a República, fato relatado de público pelo Conde D’Eu, em 1922, quando visitava o Quartel da Luz.

visão, como os Coronéis José Pedro de Oliveira e Antônio Batista da Luz, e pelo entusiasmo com que foram multiplicados esses ensinamentos por Oficiais e Praças da Milícia, como Pedro Dias de Campos, Miguel Costa, Francisco Júlio César Alfieri, José Sandoval de Figueiredo e tantos outros.

Sob a égide da “Missão Francesa” foram empregados os mais modernos recursos didáticos de então, os conhecimentos foram manualizados, os exercícios teóricos e práticos executados exaustivamente, os uniformes, o armamento e os equipamentos renovados, elevando o nível de adestramento da Força ao dos grandes exércitos europeus.

Por esse tempo, tamanho era o prestígio da Milícia e de sua eficiência técnica que qualquer personalidade ilustre que viesse a São Paulo, tinha como primeira visita o Palácio do Governo e como segunda o Quartel da Luz.<sup>8</sup>

Como centros difusores de doutrina, foram lançadas pelos franceses as bases do ensino policial militar, ainda hoje em vigor em São Paulo.

Assim, foram eles os fundadores do Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais, berço do atual Centro de Aperfeiçoamento e Estudos Superiores da Corporação, da célula-mater da escola superior de formação de Oficiais, atual Academia de Polícia Militar do Barro Branco, e do núcleo original do atual Centro de Formação e Aperfeiçoamento de Praças, destinado ao preparo de Graduados para a Organização.

Grandes cultores da higidez orgânica do militar, oriundos do Exército que introduziu o ensino científico da educação física no mundo, os franceses, por intermédio do Capitão Delphin Balancier, criaram a Escola de Educação Física da Polícia Militar, pioneira no Brasil (1910) e introdutora em nosso País, entre outras atividades, do boxe .

Oitenta e cinco anos após fundada, a Escola de Educação Física continua sendo um centro de pesquisa avançado de esporte e fisiologia, na prevenção de acidentes decorrentes da vida moderna, estressante e sedentária, e na recuperação de lesões, sobretudo as musculares e cardiovasculares, tendo oferecido ao esporte nacional alguns de seus mais prestigiosos atletas, técnicos e dirigentes, inclusive de projeção olímpica, tais

---

<sup>8</sup> “A Gazeta”, 24 de junho de 1958, Cel. Arrisson de Souza Ferraz, in *Heloísa R. Fernandes*, op. cit. p.213.

como Francisco Pinto<sup>9</sup> e Adauto Fernandes de Andrade, na esgrima; Joaquim Gonçalves da Silva, tricampeão da corrida de “São Silvestre” (1942-44), Sebastião Monteiro da Silva (bicampeão da prova em 1945-46) e Luiz Bento Ramos, campeão de pistas de atletismo internacionais; o fundista Luiz Gonzaga Rodrigues, o “Gonzaguinha”, vice-campeão da “São Silvestre”; os boxeadores Chiquinho de Jesus e Luiz Faustino Pires; José Romão de Andrade, recordista das pistas de atletismo; e Nestor Soares Público, uma das mais respeitadas autoridades mundiais em ginástica olímpica e árbitro dos Jogos Olímpicos de Moscou.

Atletas de nível internacional em competições de tiro, destacaram-se as figuras de Rubens Teixeira Branco, Álvaro Althman e Jorge Mesquita de Oliveira.

Igualmente dessa fase, e por inspiração dos ensinamentos da “Missão Francesa”, sempre em conexão com os avanços tecnológicos e sociais, foi criada a Escola de Motoristas (1915), primeira auto-escola do Brasil, destinada a formar os condutores para as viaturas automóveis que substituiriam os veículos de tração animal do Corpo de Bombeiros, bem como o Gabinete de Munições (1917), que apoiava a instrução pela recarga de cartuchos, numa primeira fase, chegando, posteriormente, a produzir granadas de mão e até para emprego aéreo, sob a direção do Major Nataniel Prado.

Foi esse Gabinete a célula-mater do atual Centro de Suprimento e Manutenção de Armamento e Munição da PM.

Instalaram-se caixas de aviso de incêndio e ocorrências policiais por toda a Capital (1911), cães policiais passaram a ser empregados no policiamento da cidade (1912), organizou-se o pombal para emprego de pombos-correio e foi instituída a Esquadilha de Aviação (1913), que teve na figura do ás Edu Chaves seu primeiro instrutor, e no campo do Guapira (atual Parque Edu Chaves) o primeiro campo de pouso militar do país .

A Esquadilha, mais tarde, cederia ao País seu primeiro pára-quadista militar, o então Tenente Antônio Pereira Lima (1925), e o co-piloto da epopéia do hidroavião “Jahu”, o então Tenente João Negrão (1927), além de pontilhar o território paulista de campos de pouso e de estruturas de suporte à gênese da aviação civil bandeirante.

---

9 Francisco Pinto, Mestre-de-Armas diplomado pela Escola de Educação Física, foi o técnico da representação esgrimística brasileira às Olimpíadas de Berlim, em 1936 (cf. FERRAZ, Arrisson de Souza (Capitão PM). *A Força Policial e a Educação Física*, artigo publicado no jornal “A Gazeta”, ed. de 21Dez46, p.17.

Vale notar, a bem da verdade, que, embora transformada em pequeno e aguerrido exército regional, jamais a Força deixou de lado sua missão precípua, originária, qual seja, o policiamento preventivo, visando a tranqüilidade dos habitantes das vilas e cidades, e o império da Justiça.

Em 1917, eclode na Capital violenta greve operária.

Para permitir que os milicianos se deslocassem incólumes pela cidade, em face da ação de franco-atiradores, é mais uma vez Nataniel Prado, mercê de seu gênio inventivo, o autor do projeto de um carro blindado, o primeiro a ser construído em toda a América Latina.

O governo paulista (como, há que se observar, a maioria dos governos da época), era inexperiente na gestão negociada de movimentos sociais, atribuindo à repressão policial a tarefa de sufocar tais manifestações.

Desponta a figura do Capitão Miguel Costa, que, designado para reprimir o movimento, e mesmo ferido pelos manifestantes, é por eles desafiado a conhecer as condições desesperadoras de pobreza das famílias dos operários em greve.

Acolhendo corajosamente o convite, pois poderia ser trucidado pela fúria daqueles trabalhadores durante essa visita, Miguel Costa excursiona pelos lares operários e, sensibilizado pela visão de degradação e miséria a que ficavam expostas essas famílias, gestiona junto aos escalões superiores da polícia e do governo, articulando eficazmente a primeira negociação pacífica de uma greve no Brasil, que resultou na cessação dos dias sangrentos que enlutaram a Paulicéia de então.

O ano de 1917 marca, também, a declaração de Guerra do Brasil aos Impérios Centrais.

Os franceses, integrando o Alto-Comando Aliado, conheciam a organização militar brasileira e indicaram a Força Pública para, sob comando do discípulo que mais admiravam, Miguel Costa, compor uma eventual Força Expedicionária à campanha da Europa.

Embora essa Força Expedicionária não chegasse a ser organizada, em razão do fim da Guerra, preocupava-se a Corporação com a presumível ausência de seus quadros dirigentes, que partiriam para o combate em além-mar.

Foi para suprir essa previsível carência que o Tenente Coronel José Espíndola de Magalhães organizou, no campo do Canindé, um curso de emergência preparatório de Oficiais, ao qual acorreu a elite universitária paulistana e que se constituiu na experiência pioneira dos futuros CPOR/NPOR das Forças Armadas.

Nesse mesmo ano é criada a “Cooperativa”, destinada a fornecer gêneros alimentícios e utilidades, a preços acessíveis, aos integrantes da Força Pública, origem do atual Armazém Reembolsável da Polícia Militar.<sup>10</sup>

Em 1918, a sociedade brasileira é atingida pela epidemia da gripe espanhola.

Todos os recursos humanos e materiais da Força são mobilizados para combater essa moléstia, cuja virulência não poupou nem mesmo a vida do Presidente eleito, Rodrigues Alves.

Brilha, nessa batalha contra a doença, especialmente, o Corpo de médicos e enfermeiros do Hospital Militar da Força.

Em 1919, concluído o armistício, retornam os instrutores franceses a São Paulo, na chamada “Segunda Missão Francesa”, cujo lema será: “Do valor dos quadros depende o valor das tropas”.

Destarte, será dado polimento ao trabalho de base semeado pela Primeira Missão, e que alcançará seu ponto culminante na organização do Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais, destinado a preparar Capitães para elevadas e complexas funções de planejamento e assessoria junto ao Estado-Maior.

Como conseqüência direta da agitação que sacudiu o mundo após a 1ª Guerra Mundial, viveu o Brasil, a partir de 1922, uma década de revolução em todos os setores da vida nacional, inclusive com a eclosão de movimentos armados, liderados por jovens oficiais do Exército, que comungavam dos ideais cristalizados no movimento chamado “Tenentismo”.

Pregava tal movimento, sinteticamente, a renovação dos costumes políticos, a superação do subdesenvolvimento que oprimia, desde o início da colonização, amplos setores marginalizados da sociedade e a participação mais ativa do Exército na vida política do país, como indutor dessas mudanças.

A nascente classe média urbana encantou-se com a demonstração de pureza e sacrifício, consubstanciada a partir do levante dos “18 do forte de Copacabana”, a 5 de julho de 1922

Dada a instabilidade político-militar da época, rebela-se o General Clodoaldo da Fonseca, sublevando o Mato Grosso: foi a Força mobiliza-

---

<sup>10</sup> In revista “*Militia*”, ano V, n° 29, jul/ago 52, p.56..

da para guarnecer as fronteiras paulistas, colaborando para o abortamento da ação contestatória.

Em 1924, refletindo as divisões que apaixonavam o País, a Força Pública viveu um momento único, ao cindir-se em duas facções, uma revolucionária e outra fiel ao governo constituído.

A falange revolucionária, inspirada nos ideais do “Tenentismo”, domina, sob o comando do Major Miguel Costa, em uma ação relâmpago, os aquartelamentos mais importantes da milícia na zona centro da Capital, ataca perigosamente a sede do Executivo, levando risco à vida de Carlos de Campos, então Presidente do Estado.

Durante 23 dias, de 5 a 28 de julho, unidos a forças rebeladas do Exército e a voluntários civis, dominaram a Capital.

Pressionados pelas forças legais, em grande parte constituída por efetivos da Força, sob comando de Pedro Dias de Campos, e antevedendo a formidável ação governista, a partir do litoral e de Itapetinga, os revoltosos abandonam ordenadamente a Capital, demandando o Oeste Paulista e Foz do Iguaçu.

Pedro Dias, que assumira o Comando Geral frente a essa emergência, foi o introdutor do escotismo em São Paulo e contribuiu como poucos para que florescesse essa iniciativa no Brasil. Primeiro diretor técnico do movimento escoteiro no país, tradutor dos manuais do escotismo para a língua portuguesa, estabeleceu em cada destacamento da Força um núcleo do então nascente movimento, criado na Inglaterra por Baden-Powell.

Na retirada promovida pela “Coluna”, ocorreu a primeira ação de guerra psicológica dos anais da história militar brasileira, engendrada pelo Tenente revolucionário da Força, João Cabanas.

Fazendo circular, pela rede telegráfica do itinerário a ser percorrido, mensagens que ampliavam fantasiosamente os efetivos e o poderio bélico da “Coluna”, Cabanas estava convicto de que, tão logo cientes de tais notícias, os funcionários das estações informariam as forças legais.

Seu raciocínio foi exato: temendo confrontar-se em grave desproporção com os rebeldes, as poderosas forças legais não os interceptaram, deixando passar incólume a coluna de Miguel Costa.

Em Foz do Iguaçu, a Coluna Paulista acolheu e amparou uma exausta e modesta coluna que marchava desde o Rio Grande do Sul, sob comando do também revolucionário Capitão do Exército Luiz Carlos Prestes.

Da fusão das duas colunas surgiu a Divisão Revolucionária, que a história registrou como “Coluna Miguel Costa-Prestes”, a qual, sob o comando do Oficial da corporação bandeirante, percorreria o interior do Brasil, combatida por forças legalistas, inclusive por poderosos contingentes da Força Pública de São Paulo.

Objetivando manter esse contingente em campanha em permanente contato com a capital bandeirante, o Comandante Pedro Dias de Campos gestiona até obter a contratação do civil (depois Tenente) Manoel de Jesus Trindade para organizar um serviço de comunicações, cerne do atual Centro de Suprimento e Manutenção de Material de Telecomunicações.

Visando a suprir a ausência do policiamento, daí resultante, nas áreas urbanas da Capital, Carlos de Campos criou a Guarda Civil, em 1926, dando-lhe a condição legal de auxiliar da Força Pública, mas sem caráter militar.

O périplo que desenhou, um feito memorável na história das campanhas militares da humanidade, fez da “Coluna” o polo difusor da renovação dos costumes e da modernização do Brasil, idéia apontada por muitos como uma das vertentes formadoras da revolução de 1930.

A ausência dos militares, dispersos pelos sertões do Centro-Oeste em perseguição à Coluna, impedindo-os de apoiar suas famílias e o abandono a que ficavam relegados seus órfãos e viúvas, levaram à criação da Cruz Azul, em 1925.

Cada tijolo assentado para a construção do complexo hospitalar na Avenida Lins de Vasconcellos traz em si a marca do sacrifício: chás, provas turfísticas, extrações da loteria oficial, concertos musicais, doações e até mesmo o salto do “pára-quedista improvisado”<sup>11</sup>, Pereira Lima, foram alguns dos meios, todos lícitos, que Pedro Dias utilizou para erguer o hospital, posto não haver receita pública para realizar a obra.

Após muitas vicissitudes, desfalcada e exaurida, a “Coluna Miguel Costa-Prestes” viria a internar-se na Bolívia em 1927.

Carlos de Campos, porém, não perdoaria a ação dos rebeldes.<sup>12</sup>

---

11 Assim José Canavó Filho e Edilberto de Oliveira Melo o descrevem humoristicamente, em *“Polícia Militar: Asas e Glórias de São Paulo”*.

12 Embora polêmica, exponho aqui a interpretação do Ten Cel Res PM Vicente Sylvestre (op. cit. .p. 23).

Em conseqüência, premiou individualmente os legalistas, porém limitou drasticamente o espaço de poder da Força como Instituição, destinando-a ao policiamento da periferia, das cidades do interior e ao exercício de tarefas eminentemente repressivas, como o controle de distúrbios civis, deixando o policiamento das áreas mais urbanizadas e nobres da Capital para a competência da Guarda Civil.

Expressivas parcelas dos efetivos da Força e grande parte de sua oficialidade são mantidos aquartelados.

Essa exclusão se tornou ainda mais patente a partir da edição do Regulamento Policial de 1928, que silenciou quanto a qualquer competência diretiva ligada ao policiamento por parte da Força Pública, reservando-lhe meramente a execução de tarefas policiais, sob a direção dos Delegados de Polícia.

Os Oficiais da Força continuariam, por esse diploma legal tecnicamente esdrúxulo, a responsabilizar-se pela seleção, formação, suprimento, instrução, disciplina e assistência às praças da milícia, não sendo competentes, porém, para dirigir o policiamento, atribuição que esse Regulamento reservava aos delegados e subdelegados de polícia.

Restava aos Comandantes da Milícia os pesados encargos de administrar a Força, nas missões policiais, mas não de efetivamente planejar e comandar as ações que eram executadas por seus subordinados.

Esse quadro, é válido reafirmar, convinha às classes dominantes, conforme já tratamos, pelo fato de que o controle da criminalidade, as informações sobre a vida privada das pessoas e o poder de relevar ou apurar as infrações penais que viessem a cometer, direcionando o rumo das investigações, permaneciam enfeixados nas mãos do Estado, por intermédio de suas elites, e não mais dos líderes políticos locais.

Para executar esse programa, o Estado se valia dos bacharéis em Direito, membros do grupo que já dispunha, por essa época, do domínio da cena política brasileira.

Por medidas de praticidade e economia, tolerava-se, quando muito, que algumas funções de polícia judiciária fossem partilhadas com pessoas que, mesmo sem qualificação profissional (os subdelegados), estivessem indubitavelmente alinhadas com os interesses dessa elite, que os nomeava atendendo, principalmente, ao critério político

## 5. A ERA DE VARGAS

A crise econômica, os anseios de renovação, a urbanização e o florescimento de uma ativa classe média foram fatores determinantes para a eclosão da revolução de 30, que teve, no agora General Miguel Costa, um de seus mais importantes comandantes militares.

A gigantesca batalha que se aguardava para a localidade de Itararé, entre as tropas da Força, fiéis ao governo legal, e as forças revolucionárias, sob comando de Miguel Costa, vindas do Sul, não chega a se travar, pois a deposição do governo Washington Luiz precipitou os acontecimentos.

Porém, num embate entre forças legais e revolucionárias, ocorrido nas imediações de Cananéia, o veterano Tenente Coronel Pedro Arbues sacrificou-se, emocionando até mesmo os oponentes. Esgotada a munição e após arremessar sua arma em direção aos atacantes, recusa a proposta de rendição que os adversários lhe lançaram:

“ Um velho soldado da Força Pública morre, não se entrega”, foram suas derradeiras palavras, antes de lançar-se sozinho à luta corpo-a-corpo, na qual tombou. Seus adversários deram-lhe sepultamento com honras militares.

Deposto Washington Luiz, o poder é assumido por uma Junta Militar, que após alguma temporização o transmite a Getúlio Vargas, como chefe do Governo Provisório.

Sob Vargas, vive o País nova centralização de poder, com o conseqüente esvaziamento da autonomia estadual.

Como instrumento efetivo dessa estratégia, o Governo Provisório realiza o desmantelamento cuidadoso do aparato bélico da Força Pública paulista, privando-a de artilharia, aviação, engenhos motomecanizados e armas automáticas, intervindo em suas escolas de formação, visando a redirecionar a estrutura técnico-cultural consolidada pelos anos de presença da Missão Francesa.

Buscando ampliar o controle ditatorial sobre a Força Pública, criou o Governo Provisório a Secretaria de Segurança Pública de São Paulo, desmembrando-a da Secretaria da Justiça e fazendo de Miguel Costa o primeiro titular da Pasta.

A humilhação das elites e a desesperança das massas acabou por produzir, entre os anos de 1930 e 32, uma inédita e jamais repetida convergência de ideais entre classes, resultando na deflagração do movimento armado, de caráter constitucionalista, a 9 de julho de 1932.

Durante o movimento, pela derradeira vez, cumpriu a Força o antigo papel de “Exército Paulista”, sustentando a luta em todas as frentes, constituindo-se na espinha dorsal do Exército Constitucionalista.

Adestrando e fornecendo quadros de comando às Unidades compostas por voluntários civis, respondeu a Força, enquanto Instituição, pelo maior tributo de sangue derramado em favor da causa da Lei, pois metade dos mais de seiscentos mortos constitucionalistas pertencia às fileiras da Milícia.

Não obstante o sacrifício com que selou seu compromisso em prol de São Paulo e do Brasil democrático, e que teve no holocausto do próprio Comandante Geral da Força, o Coronel<sup>13</sup> Júlio Marcondes Salgado, a personificação desse estoicismo, a Corporação foi eleita, pelos líderes políticos paulistas, vencidos pela superioridade esmagadora das forças ditatoriais, o “bode expiatório” da derrota das armas bandeirantes na luta revolucionária.

Este fato desonroso imputado à Milícia, profundamente cruel e injusto e hoje finalmente corrigido pela pesquisa histórica<sup>14</sup>, foi, na verdade, um gesto de grandeza da parte do então Comandante Geral da Corporação, o Coronel Herculano de Carvalho e Silva, o qual, visando poupar a população da destruição inexorável que adviria da chegada da guerra civil às já indefesas cidades paulistas, concordou com a paz que os emissários de Vargas propuseram às forças constitucionalistas.

A paixão do momento, entretanto, toldava o bom senso e, por um triênio, até 1935, viveu a Força momentos de humilhação e incerteza, durante os quais chegou-se a cogitar até mesmo de sua extinção pura e simples.

É desse período o hercúleo trabalho levado a bom termo pelo Capitão Edgard Pereira Armond.

Já em 1931, o Capitão Armond foi sensibilizado pelos apelos que líderes comunitários do litoral norte lhe dirigiram, quando visitava a área, acerca das duras condições de isolamento geográfico em que vivia a região.

Homem dotado de profunda espiritualidade, comprometeu-se com aquela causa humanitária.

13 Promovido “*post mortem*” a General do Exército Constitucionalista.

14 Tem grande mérito na promoção do desagravo da memória de Herculano o Coronel Edilberto de Oliveira Melo. Veja, por ex., a defesa que sustenta em seu “*O Salto na Amazônia*”, op. cit., p. 125.

Assim, fez estudos e apresentou projeto de construção de uma estrada que ligasse o litoral norte ao planalto e ao sul de Minas.

Não havendo recursos disponíveis, contou apenas com o concurso de Praças da Força, prestes a serem desincorporadas. Como não se tratasse de serviço próprio da Corporação, o projeto sofreu grandes embaraços, mas foi, afinal, aprovado, cabendo-lhe a direção pessoal do empreendimento, sem contar, entretanto, com recursos materiais, além de pás, picaretas e muares.

Em abril de 31 iniciou a construção, a partir do alto da serra de Caraguatatuba, com 15 soldados, e ali trabalhou até o irrompimento da revolução constitucionalista.

Após combater pela causa da democracia em 32, finda a luta, e prestando serviços à Casa Militar do Governador, Edgard Armond pediu demissão de referida função para prosseguir na construção da rodovia a que se propusera, no litoral, que se encontrava apenas iniciada, tendo sido nomeado comandante de um Batalhão de Sapadores, criado especialmente para isso, tarefa que exerceu até agosto de 1934, quando interrompeu a construção, já em fase final, por ordens superiores, entregando-a ao DER.

Foi esse o primeiro caminho terrestre carroçável, ligando o vale do Paraíba a Caraguatatuba e que, mais tarde, viria a se transformar na principal artéria alimentadora do progresso do litoral norte<sup>15</sup>.

Em 1933, a Guarda Civil cria sua associação desportiva, hoje Associação Desportiva Polícia Militar, que, com seus atuais 400.000 sócios, é o clube com maior número de associados do Estado de São Paulo.

Chega o ano de 1935: após longos esforços, foi criado efetivamente o serviço de radiopatrulha da capital, para o qual também concorreram efetivos da Força e da Guarda Civil.

Se muitos questionavam os destinos das forças estaduais, o governo Vargas compreendia o peso institucional e o valor profissional das Milícias. Sabia do peso da Força Pública paulista. E sabia que, se não promovesse sua recuperação, todo o quadro da segurança pública brasileira sentiria tais reflexos.

---

15 In José de Pina Figueiredo, Op. cit.

A primeira sinalização importante de que esse grave momento na vida institucional da polícia fardada paulista e brasileira seria superado veio com a promulgação da Constituição democrática de 1934.

Porta-voz das aspirações milicianas de todo o país, o Deputado Federal e Tenente Coronel da PM pernambucana, monsenhor Alfredo de Arruda Câmara, brilha como orador no plenário da Constituinte.

Seu esforço é secundado por um pequeno grupo de competentes Oficiais de algumas polícias militares brasileiras, coordenados pelo Coronel Cantídio Quintino Régis, da Polícia Militar de Santa Catarina, reunidos no Rio de Janeiro em um auto-denominado “congressinho” brasileiro das polícias militares, com o objetivo de formular propostas que permitissem acolher as milícias à sombra do novo texto constitucional.

A tenacidade do monsenhor Arruda Câmara foi capaz de romper a intransigência parlamentar que, desde a Constituição do Império, silenciava quanto às polícias militares, e as polícias fardadas foram, finalmente, recepcionadas pelo texto constitucional, inclusive consolidando-se a sujeição dos policiais militares à Justiça Militar estadual.

Como dissemos, o próprio Governo Vargas assumiu a iniciativa de dirigir a revitalização das polícias militares, agora não mais voltadas para os misteres da arte bélica, mas para o exercício de missões de segurança pública.

Para dirigir essa complexa tarefa em São Paulo, foi escolhido o Coronel Milton de Freitas Almeida, ex-combatente constitucionalista, Oficial de escol do Exército brasileiro.

A renovação institucional, promovida durante o Comando Geral de Freitas Almeida, entre os anos de 1935 a 1938, foi completa, perdurando reflexos visíveis de seu brilhantismo até os dias presentes.

Revigora e organiza diversos setores da Corporação, cria o Batalhão de Guardas, implanta a Justiça Militar, introduz a contabilidade mecanizada na área de finanças, lançando as bases da informática na Força, em iniciativa pioneira no País, e investe sobretudo na Escola de Oficiais, que tem reforçada sua aura de instituto formador de Comandantes: cria o uniforme de gala (“azulão”) para os Alunos Oficiais, e o Espadim, cuja entrega solene se faz pela primeira vez em 1936.

A Escola de Oficiais tem, ainda, revisto seu currículo, com a otimização do ensino do policiamento.

Ainda como parte desse propósito, de revitalização das polícias militares, é editada a Lei Federal nº 192, de 17 de janeiro de 1936, que reorganiza as polícias militares e lhes comina, nítida e precipuamente, responsabilidades policiais. Pouco após, o Governo paulista edita a Lei nº 2905/37, que trata da organização da Força Pública, atribuindo-lhe um papel eminentemente policial.

Durante os movimentos extremistas que sacudiram o País, em 1935 (Intentona Comunista) e 1938 (“Putsch” Integralista), colocou-se a Força, mais uma vez, a serviço da legalidade, repudiando as filosofias radicais que infestavam o mundo de então.

Após o “Putsch”, Getúlio enfeixa maior poder pessoal. Incrementa-se o culto à personalidade do ditador, por intermédio do Departamento de Imprensa e Propaganda - DIP, e prospera a política altamente centralizadora, que busca abafar quaisquer manifestações regionalistas.

Isso se evidencia pela simples leitura do texto da “Polaca”, a Carta de 1937, que chegou mesmo a proibir que os Estados possuíssem símbolos próprios.

Materializando exemplarmente essa estratégia, procede-se, no estádio do Pacaembu, na presença de milhares de escolares, à queima cerimonial da bandeira paulista.

Chega 1940, e a ditadura Vargas, visando privar o Estado de São Paulo de qualquer resquício de seu braço armado, altera a denominação da Força Pública para “Força Policial”.

Pelo Decreto nº 12755/42, o Interventor Fernando Costa cria no Estado as Guardas Policiais, comandadas por policiais militares, subordinadas aos Delegados de Polícia dos respectivos municípios e destinadas a substituir os destacamentos da Força Policial espalhados pelo interior, sob a alegação de que essa medida era necessária pelo fato de faltarem efetivos à Força Policial.

Atento para que não se reprisasse o mesmo engano de 1926, o Coronel do Exército Luiz Gaudie Ley, Comandante Geral da Força, pergunta ao Interventor: “Se o problema é falta de efetivo, por que não aumentá-lo?”.

Tais guardas, é de se ressaltar, não prosperam.

Começam a despontar os jovens Oficiais, formados na década anterior, e que já não mais aceitam limitar-se a executar o policiamento.

Manifestando-se sobre seguidas desinteligências entre os últimos e os delegados de polícia, o Coronel Luiz Gaudie Ley manda que os Oficiais reconheçam a “autoridade funcional dos delegados”, aos quais “incumbe superintender os eventos”<sup>16</sup>.

O ano de 1943, segundo Eduardo Assumpção concluiu com argúcia em monografia<sup>17</sup>, representa um divisor na qualidade do serviço policial, pois é a partir dessa época que se exige do candidato ao ingresso como Soldado na Força, que redija um ditado e realize as quatro operações elementares da matemática: desde então, não mais se admitiriam analfabetos nas fileiras da Milícia.

Veio a Segunda Guerra Mundial, e a Corporação desempenhou imprescindível papel no “front” interno, guarnecendo e patrulhando o litoral e outros pontos sensíveis, coibindo a ação de sabotadores nazistas<sup>18</sup>, guardando prisioneiros do Eixo e assegurando a tranquilidade tão necessária ao progresso de São Paulo.

No Teatro de Operações da Itália brilhava, concomitantemente, a Guarda Civil, que, sobretudo por seu “know-how” como polícia de trânsito, cedeu 79 homens à Força Expedicionária Brasileira, compondo o pelotão pioneiro de Polícia do Exército, que, com disciplina e coragem, executou suas missões peculiares no front italiano, e onde dois de seus integrantes foram mortos em ação.

Em 1944 a escola superior de formação de Oficiais da Força Pública, então denominada de Centro de Instrução Militar - CIM, deixa o bairro da Luz, onde funcionava desde sua criação, em 1913, para ocupar modernas instalações, projetadas pelo Tenente Coronel Engenheiro da Força, Euclides Marques Machado, situadas na Invernada do Barro Branco, onde permanece instalada a Academia de Polícia Militar do Barro Branco até os dias presentes.

Ainda em 1944, o padre Paulo Aurisol Cavalheiro Freire assume as funções de Capelão Militar da Força Pública.

---

16 *Ofício Circular Reservado do Comandante Geral da Força Policial nº 11.442*, de 16/9/43.

17 ASSUMPÇÃO, Eduardo. *Monografia apresentada ao CSP*. op. cit.

18 Em 20 de março de 1942, estando o Brasil em guerra contra o nazi-fascismo, três agentes a serviço do Reich dirigiram-se à serra do mar, dispostos a provocar a explosão de um duto, resultando na destruição da usina elétrica de Cubatão. Esse atentado, se bem sucedido, paralisaria parcialmente as ferrovias paulistas, interromperia totalmente o serviço de bondes da Capital e comprometeria a produção industrial brasileira por cerca de um ano e meio. A sabotagem foi frustrada pela vigilante presença de patrulhas da Força Pública, que percorriam diuturnamente a linha de dutos. In Stanley Hilton, “A suástica sobre o Brasil”, mencionado às p.p. 146/148 de “*O Salto na Amazônia*”, op. cit.

Obra do Arcebispo Metropolitano de São Paulo, Dom José Gaspar, por édito de 1924, foi a Capelania da Força a primeira criada no País, desde o advento da República.

É 1945: finda-se a II Guerra, e é criada, no porto de Santos, a Divisão de Polícia Marítima, Aérea e de Fronteiras do Estado<sup>19</sup>, incorporada à Guarda Civil em 1968.

## 6. A DEMOCRACIA PÓS - VARGAS

No ano de 1946 é promulgada a nova Constituição democrática do Brasil, que atribui à União a competência exclusiva para legislar sobre a organização, instrução, justiça e garantias das polícias militares, no sentido de elevar homogeneamente o nível profissional das várias corporações estaduais. Ainda nesse ano, pelo Decreto Lei nº 9208, ficou instituído o Dia das Polícias Militares, sendo o Alferes Tiradentes elevado à condição de Patrono da Polícia Militar do Distrito Federal, prenunciando o fato de que viria a ser, no futuro, o Patrono de toda a Polícia brasileira.

Pela Constituição paulista de 1947, volta a Corporação a denominar-se “Força Pública”.

A partir desse ano, cresce o efetivo da Guarda Civil, lançando destacamentos no interior do Estado.

Fruto da redemocratização, a Guarda acabou por absorver a cúpula da extinta Polícia Especial, organização criada pela ditadura Vargas para a manutenção da ordem política e social, e que teve seus demais integrantes, em sua maioria, incorporados aos quadros da Polícia Civil.

Enquanto isso, cresce, especialmente entre a jovem oficialidade da Força (a “geração de Freitas de Almeida”), o anseio por assumir um papel mais ativo e relevante na definição dos rumos da segurança pública, em oposição ao imobilismo com que o Regulamento Policial de 1928 a agrilhoava.

É um momento crucial, no qual a velha geração de Oficiais, formada sob a égide da Missão Francesa, luta para manter a Corporação atrelada à sua anacrônica destinação bélica, enquanto as novas gerações, atentas ao clamor da opinião pública, defendem, inclusive por debates pela imprensa,

---

19 O Tenente Coronel Res PM Álvaro Guimarães dos Santos não concorda integralmente com essa afirmação, pois entende que, em 1945, a “*Marítima*” não foi criada, mas reorganizada.

o redirecionamento profissional da Força, rumo a um espaço eminentemente policial.

Escreveu à época o Capitão Otávio Gomes de Oliveira: “Marca, pois, o movimento de 1924 o apogeu do militarismo da Força Pública e o início do desvirtuamento da missão principal para a qual foi criada. A Força, da órbita estadual passou à nacional. Cresceu em influência bélica a ponto de se tornar um verdadeiro exército para a época. Tudo era realizado no sentido de aparelhá-la para o cumprimento de sua missão secundária. Sua organização e distribuição de efetivos que até então obedeciam ao imperativo da necessidade policial, passaram a moldar-se aos padrões do Exército. É nessas condições que a encontramos em 1932, quando se torna o sustentáculo da Revolução Constitucionalista. Mas, o exemplo de disciplina e eficiência bélica demonstrados pela Força Pública na sua missão de força auxiliar, produziu resultados nefastos à sua sobrevivência. A partir desse ano, leis asfixiantes e controles de toda espécie foram criados de modo a impedir que a Força viesse a frondescer novamente (...). Urge, portanto, tudo fazermos para voltarmos ao tempo em que éramos o orgulho dos Paulistas (...). Como retornarmos a esse ponto, do qual não deveríamos nos ter afastado? Só através do trabalho inteligentemente orientado no sentido da missão principal de nossa organização, pois qualquer organismo só poderá sobreviver se atender ao fim principal para o qual foi criado”<sup>20</sup>. Ou seja, a polícia ostensiva.

São esses jovens Oficiais que respondem, entusiasmados, aos estímulos de uma plêiade de Comandantes de larga visão, como Eleuthério Brum Ferlich, responsabilizando-se pela criação e implantação do policiamento de trânsito urbano e policiamento rodoviário (Tenente José Pina de Figueiredo), policiamento florestal (Tenente Odylon Spínola Netto), ampliando a participação da Força no policiamento a pé, a cavalo e motorizado, e assumindo, na pessoa do Capitão Jayme dos Santos, a chefia do Departamento de Policiamento Econômico da Comissão Estadual de Abastecimento e Preços (primeira atividade policial totalmente planejada e dirigida por Oficiais da Corporação).

Assim, em 1948 é criado o BP (Batalhão Policial), com uma Companhia de Radiopatrulha, unidade pioneira e que, a partir de 1958,

---

20 Revista “*Militia*”, ano I, julho-agosto de 1948, nº 5, “*A Força Pública e sua missão em face das leis que a regem*”, pp. 17 - 19, citado por Heloísa Rodrigues Fernandes, op. cit. p. p. 213-214.

recebe o nome de Batalhão de Radiopatrulha. Posteriormente transforma-se no 11º e 12º Batalhões, atuais 11º e 12º Batalhões de Polícia Militar Metropolitanos - Liberdade e Aeroporto, respectivamente. Nessa fase embrionária, foi importante o trabalho desenvolvido pelo Capitão Zeferino Astolfo de Araújo Filho.

Para apoiar as crescentes exigências de deslocamento de tropas, empregadas em atividades de policiamento, é criado, em 1948, o Serviço de Transportes.

O público interno merece especial atenção dessa geração de líderes, sendo de anotar-se, nesse mesmo período, a implantação do Serviço de Subsistência, em 1949.

Contando com uma tropa formada em grande parte por jovens solteiros, mal remunerados, oriundos de famílias radicadas em locais distantes, era, por essa época, péssimo o hábito alimentar da tropa<sup>21</sup>.

Agravava o quadro o fato de estarem sujeitos a serviços externos, expostos aos elementos climáticos, razão pela qual muitos policiais adoeciam, sendo alta a incidência de tuberculose no seio da Força.

A implantação de um centro nutricional moderno veio, assim, a modificar esse panorama. Associando-se a melhoria da alimentação ao aprimoramento dos serviços de saúde, logrou-se em poucos anos, erradicar a tuberculose do seio da Corporação.

Aperfeiçoa-se, também, a assistência odontológica, procede-se à implantação de métodos modernos de seleção e alistamento de pessoal, inclusive pelo emprego pioneiro em organizações militares no País, do teste psicomiocinético (PMK), de Mira y Lopez, hoje adotado internacionalmente nas áreas da psicologia clínica e industrial.

Ainda no intuito de dignificar o policial, cria-se o Presídio Militar, posteriormente denominado “Romão Gomes”, em memória ao combatente e, mais tarde, juiz militar de São Paulo.

O ano de 1950 marca a implantação do Departamento de Polícia Militar - DPM, com o objetivo de otimizar a repressão à prática de infrações disciplinares, cometidas por integrantes da Milícia. Para sediar o DPM, promoveu-se à imediata liberação das instalações até então ocu-

---

21 Veja, por exemplo, a entrevista gravada em vídeo pelo Cel Ref PM José de Pina Figueiredo, em 1993, para o museu acadêmico da Academia de Polícia Militar do Barro Branco.

padas pela Biblioteca, Arquivo e Museu da Força - BAM, levando à dispersão de precioso acervo histórico-cultural lá depositado, do qual uma parcela foi salva e transferida ao Museu Paulista da Universidade de São Paulo.

Foi ainda nesse mesmo ano que foram adquiridos na Argentina os primeiros cães pastores alemães, que levaram à plena reativação do Canil da Força, agora incorporado ao DPM.

O Canil foi construindo seu conceito ao longo dos anos, atuando no policiamento, localizando vítimas desaparecidas e delinquentes homiziados em locais de difícil acesso, prevenindo e reprimindo o crime e brilhando em demonstrações ao público e competições esportivas e técnicas, que fazem dessa Unidade um dos mais importantes centros cinófilos do mundo.

A esse tempo, a geração de jovens Oficiais, que tem no Chefe do Estado-Maior e Presidente do Clube Militar da Força, Coronel Odilon Aquino de Oliveira, o seu mais ardoroso defensor, redireciona a finalidade do Clube, transformando-o em Clube dos Oficiais, que se abriria paulatinamente aos associados civis e passaria a representar a trincheira a partir da qual a Corporação estenderia seus anseios e expectativas à sociedade paulista.

São esses idealistas, dentre os quais podemos destacar, dentre outras, as figuras de Milton Marques de Oliveira, Paulo Monte Serrat Filho, José de Anchieta Torres, Francisco Vieira Fonseca, Bento de Barros Ferraz, Félix de Barros Morgado, Miguel Sendin, Ari José Mercadante, Hildebrando Chagas da Silva, Olavo Soares e Irahy Vieira Catalano, que editam, a partir de dezembro de 1947, e até os anos 70, a revista “ Militia “, um marco na difusão de estudos técnicos policiais militares, e para cujo corpo editorial colaboraram autores de várias polícias militares coirmãs.

Desejosos de não apenas instruir seus comandados para o exercício do policiamento ostensivo, mas de programar e comandar tal policiamento, até então dirigido por delegados de polícia e até pelos subdelegados, pessoas leigas, um grupo desses Oficiais visitou o secretário de redação da “Folha da Manhã “, jornalista Ruy Bloen e seu colega, Nabantino Ramos, deles obtendo, aos domingos, durante o ano de 1952, uma página que levava o título: “O que fazer para melhorar a Força Pública “, pela qual foram alimentados extensos debates, esclarecendo a

opinião pública e influenciando os legisladores<sup>22</sup>, na busca de um modelo ideal de polícia para uma sociedade que, a cada dia, mais se urbanizava e se tornava complexa.

Por ocasião do IV Centenário da fundação de São Paulo, em 1954, muitos congressos, sobre os mais variados temas, foram realizados na Capital.<sup>23</sup> Aproveitando o momento, quando as atenções do Brasil voltavam-se para São Paulo, Jayme dos Santos e Paulo Monte Serrat Filho, Bento de Barros Ferraz, entre outros, contando com o aval dos Coronéis Odilon Aquino de Oliveira e Oscar de Melo Gaia, do ex-Comandante Brum Ferlich e do próprio Ministro da Guerra, e do apoio entusiasmado de articulistas do porte dos Capitães Edson Franklin de Queiroz (Bahia) e Olívio Franco Marcondes, mobilizam as Corporações e organizam o I Congresso Brasileiro das Polícias Militares, de 15 a 20 de dezembro.

Superando a má vontade do governador Garcêz<sup>24</sup>, a retirada do apoio da comissão promotora dos festejos do IV Centenário (que uma semana antes do evento retirou a permissão para o uso do recinto do Ibirapuera e o prometido apoio econômico ao empreendimento) e a oposição de alguns governos estaduais, que chegaram mesmo a impedir que suas polícias militares aqui fossem representadas, o Coronel Odilon e sua equipe insistem e fazem realizar o evento, malgrado os pernilongos e os improvisos. A falta de apoio financeiro, inclusive para subsidiar a viagem de congressistas sem recursos, foi suprida por uma coleta, bastante concorrida, de contribuições voluntárias entre os associados do Clube.<sup>25</sup>

Reúnem-se representantes e apresentam-se teses de quatorze Corporações em Campos do Jordão, sob os auspícios do Clube dos Oficiais, nas recém-instaladas dependências do mesmo.

---

22 Carta do Coronel Reformado PM Paulo Monte Serrat Filho publicada no informativo "COPM Notícias", nº 96, fev94, p.02 e monografia inédita (op. cit.), p.01.

23 Depoimento gravado em vídeo do Coronel Reformado PM Jayme dos Santos ao Museu Acadêmico da Academia do Barro Branco ( 1993 ).

24 Foram expedidos telegramas aos comandantes das Polícias Militares estaduais, comunicando-lhes que o Governador do Estado não apoiava nem aprovava a realização do conclave, cf. "Folha da Noite" de 09Dez54, p.03, in SERRAT FILHO, Paulo Monte, op. cit. Foi relevante o trabalho do Tenente Alberto Fernandes da Silva, por meio de ligações telefônicas e telegramas, que ficou a postos no Clube dos Oficiais, explicando a situação criada e os propósitos do evento, de caráter eminentemente técnico, sem qualquer conotação de indisciplina . O impasse foi superado e o Congresso se realizou.

25 In SERRAT FILHO, Paulo Monte. Op. cit. p.05.

Como fruto dos debates, surgiu o projeto da futura Lei Básica, que atribuía a competência exclusiva de planejar, dirigir e executar atividades de polícia ostensiva às polícias militares, bem como da unificação das polícias uniformizadas em uma só Corporação<sup>26</sup>.

Na gestão do Coronel Agenor Grohmann (1969-70), o Clube realiza novo Congresso Brasileiro das Polícias Militares, durante o qual fica evidente, a partir dos estudos e debates, que a responsabilidade pelo planejamento e direção do policiamento ostensivo era inerente às polícias militares.

Essa sucessão de estudos, realizados sob os auspícios do Clube dos Oficiais, e constantemente multiplicados por todo o Brasil pelas páginas de "Militia", inspiraria o Decreto Lei 667/69 e a legislação que o regulamentou.

Como corolário desse processo, assistimos, mais tarde, à promulgação do parágrafo 5º do artigo 144 da Constituição Federal, que se refere às missões das polícias fardadas.

No ano de 1951, sendo Governador Lucas Nogueira Garcêz, e como resultado do irreversível direcionamento da Força Pública para sua atividade-fim, foi aprovado o "Regulamento da Força Pública para o Serviço de Policiamento".

Apesar de sua incontestável importância e avanço, ainda coroava a velha concepção de que caberia à Força limitar-se exclusivamente à execução do policiamento<sup>27</sup>, embora o público interno questionasse incessantemente essa realidade.

Em 10 e 11 de maio de 1952, tendo à testa da missão o Capitão Djanir Caldas, um grupo de pára-quedistas da Força salta sobre a floresta amazônica, em evento de repercussão mundial, resgatando os corpos e pertences das 60 vítimas da sinistrada aeronave "President", da empresa Pan American.

Em 20 de junho desse mesmo ano, ocorre a rebelião dos presos da Ilha Anchieta, durante a qual oito policiais militares e dois funcionários são mortos pelos rebeldes. Doze detentos são mortos durante a rebelião e as operações de recaptura que se sucederam à fuga. Vinte e quatro pes-

---

26 Tese apresentada simultaneamente pelo Capitão Orlando Xavier Pombo, do Paraná, e 1º Tenente Nicanor Alves dos Santos, do Espírito Santo, e materializada a partir da fusão das Polícias Militares com as Guardas Cívicas, a partir de 1969.

27 Artigo 2º, "a)", do Decreto nº 20.910, de 05Nov51.

soas ficam feridas, entre policiais, funcionários, menores e detentos, algumas gravemente.<sup>28</sup>

Tendo sua deflagração sido facilitada pela rotina e excesso de confiança, que levaram ao paulatino descuido e relaxamento das normas de segurança prisional, foi esse levante o mais brutal evento do gênero até então vivido no País, cumprindo a Força Pública, especialmente por intermédio do 5º Batalhão de Taubaté, a missão de recapturar os fugitivos, muitos dos quais, tendo desembarcado no continente, permaneciam embrenhados nas florestas da serra do mar.

Crescia o peso da Força no policiamento, ampliavam-se os conflitos de autoridade. A “Folha da Noite”, de 11 de agosto de 1953, trazia em destaque: “os elementos da Força Pública não querem se subordinar às autoridades da Polícia Civil”. Como proposta, o articulista sugeria o aumento do efetivo da Guarda Civil.

É ainda de 1953 o projeto de Lei nº 838, que estabelece a pioneira equivalência entre os postos da Força Pública e os cargos da Polícia Civil, estipulando que a direção técnica do policiamento competiria à autoridade policial civil, mas, no desempenho de função policial, o elemento da Força não poderia ficar subordinado a policial civil de posição hierárquica inferior à sua, dentro da equivalência prevista na lei.

Esse projeto visava a eliminar dois pontos de conflito: o fato de delegados de polícia, recém-ingressos na carreira, assumirem a direção do policiamento, a cargo de Tenentes e Capitães, formados há vários anos pela Escola de Oficiais, e, assim, já experientes na atividade operacional, e, sobretudo, a repudiada interferência dos subdelegados, contra os quais se insurgia a opinião unânime dos policiais militares em função de comando, qualificando-os de cidadãos despreparados para dirigirem atividades policiais.

No ano de 1954 é a vez de a Guarda Civil absorver os quadros da Guarda Noturna, que, apesar de não se tratar de corporação oficial (mas de uma autarquia, dirigida pelo Estado, embora não mantida por ele), realizava atividades de vigilância das ruas da Capital desde 1934.

---

28 “O Salto na Amazônia”, op. cit. pp. 140 - 141.

Face à conquista de espaços sociais cada vez mais amplos, tendo reconhecida sua plena igualdade pela própria Constituição Federal de 1946, é a vez de a mulher chegar às fileiras da Milícia.

Em 1955 é criado, pelo Governador Jânio Quadros, o Corpo de Policiamento Especial Feminino, pioneiro no Brasil, que permanece como órgão anexo à Guarda Civil até 1959.

Essa organização, que tantos e tão relevantes serviços tem prestado desde então, sobretudo no amparo, proteção e encaminhamento de mulheres, idosos, crianças, adolescentes e migrantes, viria a funcionar como Corporação diretamente subordinada ao Gabinete do Secretário da Segurança Pública de 1959 até 1969, quando foi reincorporada à Guarda Civil, até que, com a unificação de 1970, passou a integrar as fileiras da Polícia Militar.

A organizadora desse esforço foi a Doutora Hilda Macedo (primeira Comandante do policiamento feminino e, hoje, Coronel da Reserva da PM).

Meados da década de 50: rompe-se o isolamento a que a arquitetura, consagrada pelo velho modelo bélico, relegava os quadros dirigentes da Força, insulando-os nos quartéis e apartando-os do contato estreito e diuturno com a população. A progressiva instalação de companhias destacadas favorece aos Oficiais aproximar-se da comunidade, viver seu cotidiano com mais intensidade. Assumindo o controle das escalas de serviço de policiamento, recebendo e ouvindo os pleitos, queixas e aspirações dos moradores do bairro, proferindo palestras à coletividade da área, esses Oficiais transformam paulatinamente suas sedes em pólos de atração da comunidade.

Ao mesmo tempo, como medida de economia, Sargentos da Força estão sendo treinados e nomeados subdelegados de polícia pelo Governo<sup>29</sup>.

---

29 Segundo interpretação do Coronel Ralph Rosário Solimeo, que acolho, essas nomeações eram convenientes ao governo, especialmente pela economia que representavam para os cofres públicos pois, ao invés de concursar bacharéis em Direito, a administração nomeava sargentos da Força que, sem perceber a diferença de vencimentos pelo exercício do cargo de delegado, podiam desempenhar as funções rotineiras da subdelegacia.

O poder de polícia dos graduados amplia-se e passa a ser exercido também no posto policial cujo comando acumula com as funções da sub-delegacia<sup>30</sup>.

Está se rompendo, mais e mais, o dique do anacronismo. O mar da modernidade pressiona, inexoravelmente, até vencer essa barreira, poucos anos após. A Corporação abraçará a modernidade. E a lei corrigirá as distorções históricas, que os fatos tornarão inquestionáveis, atribuindo à Polícia Militar a competência de polícia ostensiva.

Corre o ano de 1956: é declarado Aspirante-a-Oficial, como primeiro colocado de sua Turma, Moyses Szajnbok, que, ao longo daquele ano, havia também presidido o Centro Acadêmico da Escola de Oficiais (hoje D.A. "XV de Dezembro").

Como Tenente, sem prejuízo do serviço, formou-se em engenharia mecânica pela Escola Politécnica da USP.

Concluído o curso, foi convidado a incorporar-se ao corpo docente daquela faculdade, ministrando aulas nos cursos de graduação e pós-graduação, e prestando serviços no escritório técnico da Comissão Naval em São Paulo.

Como Capitão, Szajnbok foi primeiro colocado no CAO e colaborou na reestruturação do Serviço de Transportes, que adotou moderna organização.

Deixando as fileiras da milícia, com a qual jamais perdeu estreito vínculo emocional, passou a dedicar-se integralmente à carreira universitária, alcançando o grau de Doutor e professor efetivo da Poli.

A partir de 1976, a USP decidiu avocar a si o exame de admissão a todas suas unidades. Medida audaciosa e pioneira em São Paulo, foi a organização do vestibular unificado confiada à direção do Professor Szajnbok.

Assim, sob sua direção, a partir daquele ano, foi concebida, projetada, planejada, programada, instituída e implementada a FUVEST, fundação que dirigiu, como coordenador, desde a origem até 1985.

---

30 A análise constante destes dois parágrafos foi desenvolvida pelo Coronel da Reserva PM Ralph Rosário Solimeo, um dos Oficiais que vivenciou intensamente esse período e transmitida em entrevista que aquele Oficial concedeu ao Autor em 11Dez96.

Os sistemas de segurança, logística, seleção de pessoal e de banca, organizados por Szajnbok para a FUVEST, muitos dos quais baseados em sua formação policial militar<sup>31</sup>, continuam, ainda hoje, em vigor.

Após 1957, o Departamento de Ensino da Academia, onde se destacava a figura de Bento de Barros Ferraz, lança as bases da transformação, nas próximas duas décadas, daquele instituto de ensino técnico em estabelecimento de nível superior.

Dá-se, nesse momento, a contratação de professores civis da USP e de juristas renomados, que, ombreando-se ao seleto corpo de instrutores militares, promovem um salto na qualidade da formação dos quadros dirigentes da Milícia.

Nomes marcantes, como os dos professores José Bueno de Azevedo Filho, Luiz de Mello Rodrigues, Luiz Gonzaga de Freitas, Arthur Cogan, Alfredo Buzaid, Álvaro Lazzarini, Hermes Pinotti, Marco Antonio Zanellato e Heródoto Barbeiro vêm, ao suceder-se dos anos, emprestar seus conhecimentos à formação dos futuros Oficiais, ministrando aulas na Academia.

As estreitas relações com os Estados Unidos, nos anos 50, resultam em que técnicos daquela nação venham a São Paulo estudar a organização policial, propondo reformas, em 1957.

A falta de vontade política de promover mudanças de base na polícia, entretanto, não tornou possível que o estudo fosse levado a bom termo.

No ano seguinte, em contrapartida, e por iniciativa do governo paulista, delegação de autoridades da cúpula da Secretaria da Segurança Pública (inclusive Oficiais da Força, dentre os quais se destacavam Rodolpho Assumpção e Bento de Barros Ferraz) empreende visitas técnicas a organizações policiais dos Estados Unidos, Canadá e Grã-Bretanha, o que frutificou no aprimoramento dos métodos, técnicas e recursos materiais da polícia paulista.

Ainda no ano de 1958, o Tenente Olavo Soares, autodidata nos estudos heráldicos, pesquisa e elabora, em suas horas de folga, estudos que resultariam na aprovação de seu projeto para um Brasão de Armas para a Força, e que traz em seu listel a síntese da vocação sesquicentenária da Milícia: "Lealdade e Constância".

---

31 Conforme depoimento do Prof. Szajnbok ao autor, em 21/03/97.

De 21 a 25 de agosto de 1959, realiza-se novamente sob os auspícios do Clube dos Oficiais, em São Vicente, o II Congresso Brasileiro das Polícias Militares. Mais uma vez, sem receber qualquer ajuda ou incentivo oficial, coube ao Clube, presidido pelo Coronel Rubens Teixeira Branco, superar as dificuldades e avançar na discussão técnica do aprimoramento da segurança pública brasileira.<sup>32</sup>

Apagavam-se as luzes da década de 50 quando a Força foi convocada para combater, no interior do Estado, a praga vegetal do cancro cítrico, que ameaçava comprometer toda a citricultura de São Paulo.

Não era sua missão ordinária. Não cabia à Força empunhar machados para abater laranjais. Prevaleceu, porém, a generosa compreensão de que o benefício resultante para a sociedade paulista justificaria esse ato.

O Governador solicitou o concurso da Milícia. A missão não era absurda. A Força a cumpriu, com abnegação, disciplina e sucesso.

O êxito dessa missão, cumprida pelo 1º Batalhão “Tobias de Aguiar”, sob comando do Tenente Coronel Jayme dos Santos, deveu-se à exata combinação da capacidade de convencimento dos citricultores pelos milicianos e do exercício do poder de polícia pelos últimos, sem recurso à violência.

Trabalhando desarmados, esses Soldados, organizados em frações de machadeiros, derrubaram, após convencerem os proprietários, os pomares contaminados de todo o território paulista, ao mesmo tempo em que, com apoio do Secretaria da Agricultura, difundiam entre os habitantes do campo novas opções agrícolas economicamente viáveis, hoje consagradas, como a da melancia e do abacaxi<sup>33</sup>.

Conhecendo de perto o trabalho de Jayme dos Santos, Jânio Quadros, ao assumir a Presidência da República, em 1961, convidou-o a chefiar o Departamento Federal de Segurança Pública.

A renúncia do Presidente impediu que os planos de modernização da polícia, concebidos por aquele Oficial Superior e diariamente louvados pela imprensa da Capital da República, pudessem ser executados.<sup>34</sup>

---

32 In SERRAT FILHO, Paulo Monte. Op. cit. p.05.

33 Depoimento gravado em vídeo pelo Coronel Reformado PM Jayme dos Santos para o Museu Acadêmico da Academia de Polícia Militar do Barro Branco.

34 Carta do Coronel da Reserva PM Paulo Monte Serrat Filho ao autor, de 05 de novembro de 1996.

Outra missão relevante foi confiada a essa Unidade, tão logo concluída com êxito a tarefa anterior: o combate ao mal de Chagas, cumprido em 113 municípios entre 1958 e 1959.

Diferentemente do combate ao cancro cítrico, quando os policiais militares destruíam as plantações infectadas, aqui não se poderia pôr abaixo os imóveis rústicos, que favoreciam a presença do inseto hospedeiro da doença. Eram, antes de mais nada, lares de humildes trabalhadores rurais. E a Força soube, mais uma vez, responder com sensibilidade ao desafio.

Dedetizando choupanas, palmilhando as roças, visitando as mais modestas habitações da zona rural paulista, os policiais militares, dirigidos pelo Tenente Coronel e médico Paulo de Andrade Corrêa, reunidos no Agrupamento de Combate à Moléstia de Chagas<sup>35</sup>, cumpriram missão de profilaxia e de educação sanitária, realizando palestras e exortando as comunidades a transformarem as casas de pau-a-pique em ambientes higienizados, incompatíveis com a proliferação da grave enfermidade, numa verdadeira revolução sanitária.

Os anos sessenta levam às crianças o primeiro herói infantil consagrado pela TV brasileira: É Carlos Miranda, o “Vigilante Rodoviário”, que, acompanhado por seu fiel cão “Lobo”, lidera a audiência infanto-juvenil em todo o país, difundindo uma imagem romântica e positiva do policial militar rodoviário paulista, amigo do usuário, inflexível com o infrator e implacável com o delinqüente.

Ainda no terreno das artes, é no Regimento de Cavalaria da Força Pública que os atores do filme “O Cangaceiro” receberão instrução equestre para desempenhar seus papéis naquele clássico do cinema nacional, premiado com a “Palma de Ouro” em Cannes.

E a partir de 1961, são os jovens Oficiais do 2º e 9º Batalhões, Unidades responsáveis pela segurança das áreas leste e norte da periferia da Capital, que, lutando para assumir crescentes missões à testa do policiamento, exercem o comandamento de fato sobre as atividades de polícia ostensiva em suas áreas, preparando o retorno da Força Pública, nos anos vindouros, à sua atividade-fim, porém não mais como mera executante, mas como responsável por todo o ciclo de polícia ostensiva.

---

35 Dados extraídos do Boletim Geral 31/59 e de depoimento ao Autor pelo Coronel da Reserva PM Alaor Silva Brandão.

## 7. OS GOVERNOS MILITARES

A década de 60 traz a reboque o agravamento do quadro político, econômico e psicossocial da Nação, que culminou na eclosão do movimento de 31 de março de 1964.

Fiel ao governo paulista, a Força preparou-se para assegurar, tão logo renunciou-se o movimento armado, a incolumidade física do governador Adhemar de Barros e da sede do Executivo bandeirante.

Por horas tensas, enquanto perdurava o impasse sobre o rumo que o governo paulista adotaria, a Força esteve em prontidão rigorosa, apta a bater-se em defesa de seu Comandante supremo legitimamente constituído, o Governador do Estado.

Tendo o governo paulista se solidarizado com os revolucionários, manteve-se a Força, mais uma vez, fiel às autoridades legais.

Instalado o regime militar, toda a administração pública é mobilizada a serviço da revolução, inclusive a Força e a Guarda Civil.

Mais uma vez, o Brasil retoma o modelo centralizador, que esvaziou a autonomia dos Estados e promoveu clara intervenção federal nos rumos da segurança pública, inclusive pela edição de legislação alusiva ao tema, reorganização do ensino das Corporações, ampliação do controle sobre as polícias militares por intermédio da Inspeção Geral das Polícias Militares (IGPM)<sup>36</sup> e pela designação de sucessivos Comandantes Gerais oriundos das fileiras do Exército.

Mas, 1964 não é ano apenas de revolução: a Força inaugura as instalações de seu moderno Serviço Farmacêutico, o Capitão Luiz Sebastião Malvásio instala a Escola de Bombeiros, e o Major Maestro Alcides Jácomo Degobbi põe melodia no poema de Guilherme de Almeida, trazendo à luz a Canção da Polícia Militar.

Desde o Comando Geral do Coronel Arrisson de Souza Ferraz (1959), em face da necessidade do incremento das relações com a imprensa, já se desenvolviam atividades regulares de relações públicas na Força, a partir do Setor de Relações Públicas do Gabinete do Comando Geral. Entre outros, foram titulares desse serviço o seu funda-

---

36 Durante o Congresso de Campos de Jordão, em 1954, a criação da Inspeção havia sido abordada em monografia defendida pelo Tenente Coronel Ernesto Vieira da Silva, da Polícia Militar do Espírito Santo, cf. SERRAT FILHO, Paulo Monte, op. cit., p. 03-A.

dor, Tenente Elêusis Dias Peixoto e, mais tarde, o Capitão Antônio Augusto Neves.

Em 1967, durante manobra conjunta realizada entre a Força e o Exército, no vale do Ribeira, foi o Tenente Celso Feliciano de Oliveira responsável pelas atividades cívico-sociais e de relações com a comunidade. Findo o exercício, propôs em relatório a criação de uma 5ª Seção do Estado-Maior (Seção de Assuntos Cíveis), o que viria a se concretizar em dezembro de 1969, durante a segunda manobra conjunta realizada entre a Força e o Exército. A criação dessa 5ª Seção do Estado-Maior, além de otimizar as relações da Corporação com seus públicos, interno e externo, ofereceu os primeiros fundamentos para a formulação de uma doutrina de defesa civil, sobre a qual falaremos a seguir.

No ambiente revolucionário que marcou a vida nacional naquela década, coube à Força Pública e à Guarda Civil, a par de prosseguirem defendendo, socorrendo e auxiliando a população pelo exercício do policiamento fardado, enfrentar o peso do impacto de um fenômeno até então desconhecido no Brasil.

Tratava - se da ação de grupos adestrados em modernas técnicas de guerrilha, inspirados por forte motivação ideológica e convictos de que, pela promoção da luta armada, reverteriam os rumos da política nacional, com os quais não se conformavam.

No intuito de captarem recursos materiais e financeiros para o sustento da luta, além de realizarem a propaganda da causa que escolheram, esses grupos armados desencadearam dezenas de ações terroristas, roubos a quartéis e a bancos, seqüestros, explosões de bombas, metralhamento de sentinelas e execuções sumárias.

Sem habilitação para a prática de interrogatórios, foi destinado à polícia fardada, precipuamente, o policiamento ostensivo das áreas urbanas.

Muitos policiais tombaram, metralhados, outros queimados vivos, algemados a sua viatura, incendiada juntamente com sua guarnição, enquanto outros se tornaram deficientes físicos, pela ação da guerrilha, que contava, inclusive, com simpatizantes e colaboradores infiltrados nas fileiras da polícia.

Visando à repressão desses grupos armados, criou-se, em 1970, a ROTA - Rondas Ostensivas "Tobias de Aguiar", força de elite com sede no centenário "Quartel da Luz".

Os anos 70 trouxeram para a segurança pública um aspecto inteiramente novo e preocupante: em resposta à ação dos grupos extremistas, passou-se a admitir o desenvolvimento de uma leitura simplista e genérica do fenômeno da violência e da criminalidade, igualando-se indevidamente a repressão ao terrorismo à repressão a criminosos comuns, pelo que se justificava o saneamento do crime pelo recurso ao uso da força, utilizando-se a polícia para o cumprimento dessa tarefa.

Contando com a conivência do aparelho do Estado, estando a imprensa sob censura, foi decorrente que, nesse período, triunfasse a opinião dos que entendiam que se deveria combater o crime a partir do indivíduo que o perpetrasse: foi uma reedição da lei de Talião, que manda que se responda à violência por meios violentos.

Por essa ótica, viveu-se um estado de guerra urbana não declarada, onde o oponente adquiria contornos de inimigo, e a ação criminosa se confundia com a pessoa do delinqüente.

A preservação da vida, mesmo do autor do ilícito, no máximo limite possível, ponto de honra das forças policiais, exigido pela ONU ao referir-se às sociedades democráticas, cedeu lugar ao discurso nefasto, que admitia como tolerável a ocorrência corriqueira de confrontos armados, que resultassem na eliminação física do delinqüente.

Policiais foram premiados, antes mesmo de a Justiça apreciar o mérito do confronto, recebendo incentivos em solenidades públicas.

Conviveu-se, então, com uma realidade em que se admitia atribuir à alçada da polícia a busca de respostas que a lei não proporcionava, mesmo que para isso fosse necessário expor policiais honestos e idealistas a situações desumanas, levando-os ao “stress”, resultando em condenações criminais e desajustes emocionais, psicológicos e sociais que o poder público não tem o direito de exigir de um servidor .

A esse tempo, o comportamento de muitos policiais e da própria Instituição, no que dizia respeito à preservação dos direitos humanos, foi alvo de críticas, especialmente em foros internacionais. Associar a imagem da Polícia Militar à de uma Corporação violenta passou a ocorrer com indesejável constância.

Entretanto, mantinha-se a complacência do governo frente à alta incidência de ocorrências que resultavam em confronto e morte, o que

representou o caldo de cultura ideal para o florescimento de um perverso traço comportamental em alguns segmentos da polícia, e que somente a muito custo foi sendo debelado, após o restabelecimento da ordem democrática.

O estudo dos anos 70, porém, revela um traço bastante positivo, qual seja, o estímulo da administração à oficialidade para que deixasse os quartéis e passasse a comandar, nas ruas, o policiamento, quebrando os derradeiros preconceitos contra a nobreza da profissão policial, herdados da fase bélica.

E em 1970, coroa-se a estrutura de ensino policial militar paulista com a criação do Curso Superior de Polícia - CSP.

Dia das Mães, 1970: após sofrer sevícias, é assassinado, nas matas do vale do Ribeira, aos 23 anos de idade, o Tenente Alberto Mendes Júnior.

Foi Mendes Júnior que, num ato de grandeza, trocou sua vida pelas vidas de seus subordinados, surpreendidos por uma emboscada.

Dessa maneira, o Oficial entregou-se aos seus algozes, consciente dos riscos que corria, para que, em contrapartida, seus feridos pudessem ser socorridos.

A brutal execução de Mendes Júnior, perpetrada pelo ex-capitão Carlos Lamarca e seu grupo terrorista, chocou a opinião pública paulista e brasileira, constrangeu e envergonhou seus autores e foi de grande peso para que a população repudiasse o terrorismo, cujos quadros foram completamente derrotados nos anos seguintes.

Visando a oferecer uma resposta à altura dessa modalidade de enfrentamento não convencional é criado, em 1971, o COE - Comando de Operações Especiais.

Ao longo dos anos, os "tigres" de boinas verdes dessa força de elite resgataram pessoas perdidas nas matas, capturaram delinquentes, libertaram reféns, frustraram o mais grave seqüestro aéreo da história da aviação civil brasileira (1972). Dentre os muitos vultos que por ali passaram, dois deles - os então Sargentos Augusto Carlos Cassaniga e Newton Pereira da Silva - corporificaram, ao longo de anos de dedicação e bravura, o mito do homem de operações especiais.

A Guarda Civil, prestigiada pelos governos Jânio Quadros, Carvalho Pinto e Abreu Sodré, chega ao fim dos anos 60 com efetivo de cerca de 15.000 homens, cumprindo complexas missões de policiamen-

to, em áreas nobres, nas zonas sul, oeste e parte da zona centro da Capital e nas principais cidades do Interior.

Destaca-se, ainda, pelo policiamento de gala, realizado pelos homens da Divisão de Diversões Públicas, pela competência da Divisão de Proteção a Escolares e Pedestres, na garantia da incolumidade dos alunos das principais escolas da Capital, pelo policiamento de intérpretes, destinado a atender turistas estrangeiros em visita a São Paulo.

Merece destaque o policiamento realizado, a essa época, pela Divisão de Reserva, empregada no controle de distúrbios civis, e o eficiente Serviço Reservado da Guarda Civil, que inspirou o modelo posteriormente adotado na PM.

A Força Pública, com 35.000 homens, realiza o policiamento de todo o Interior do Estado, das zonas norte, leste e parte da zona centro da Capital.

O Coronel Antônio Ferreira Marques, Comandante Geral da Força, vê consagrada sua passagem pela história da Milícia ao instalar, a partir de 1968, o cerne do COPOM - o Centro de Operações da Polícia Militar -, que conferiria à Força a direção das comunicações policiais de emergência, recebidas diretamente do público, especialmente por telefone, processadas racionalmente e retransmitidas instantaneamente para as guarnições em radiopatrulhamento, cuja frota, agora, é administrada pela própria Força.

A cada dia, o outrora "Pequeno Exército Paulista" distancia-se do papel bélico e se compraz no exercício do policiamento fardado. Agora, sob comando do Coronel Confúcio Danton de Paula Avelino, procede-se ao desmembramento do Batalhão de Radiopatrulha, cuja atividade passa a ser desenvolvida pelos vários Batalhões da Capital, até o nível de Companhia.

A opinião da jovem oficialidade foi decisiva para que se acolhesse essa importante mudança, destacando-se a defesa desse ponto de vista pelo Capitão Ralph Rosário Solimeo perante o Comandante Geral, durante a reunião que tratou dessa pauta, presente toda a oficialidade da área operacional da Capital. Para processar tal mudança de mentalidade, foi fundamental o trabalho junto às escolas de formação, destacando-se o corajoso apostolado desenvolvido, desde os anos 50, por Theodoro Nicolau Salgado junto aos Cadetes do Barro Branco, proporcionando-

lhes a leitura do “Manual Prático do Policial”, de sua autoria, verdadeira “bíblia do policiamento” até nossos dias, a despeito da oposição e do sarcasmo que lhe devotavam alguns setores mais retrógrados da Corporação.

A irracionalidade de manter duas corporações uniformizadas com funções quase idênticas e a necessidade de ampliar o controle sobre a polícia fardada, como fator relevante para a doutrina de segurança nacional então vigente, foram motivos que inspiraram o Governo a proceder à fusão da Força Pública com a Guarda Civil, reunindo-as na atual Polícia Militar do Estado de São Paulo.<sup>37</sup>

Como qualquer processo de amalgamação entre instituições tradicionais e orgulhosas de seu valor, a fusão de ambas foi complexa e ensejou, compreensivelmente, melindres individuais e sentimentos de injustiça.

Prevaleceu, mais uma vez, a máxima de que as decisões que tomamos hoje trarão reflexo no futuro. Se a Força, no longínquo ano de 1926, não fosse empenhada, com toda sua capacidade em missão bélica, em perseguir a coluna Miguel Costa-Prestes e não se ausentasse do policiamento, não teria sido necessário criar-se outra corporação policial para preencher essa lacuna, poupando, mais tarde, traumas que ainda hoje trazem reflexos às gerações que vivenciaram a unificação.

Sendo ambas as corporações dotadas de eficiente serviço de comunicação social, foi pela fusão da 5ª Seção do Estado-Maior da Força com a Seção de Relações Públicas da Guarda Civil que foram dados, concretamente, os primeiros passos da unificação, posteriormente estendida a todo o conjunto de ambas as instituições.

Corre o ano de 1972, e o Coronel PM Sylvio Marcondes de Rezende, pentacampeão brasileiro e campeão sul-americano de adestramento, vai aos Jogos Olímpicos de Munique, representar o Brasil nas provas hípicas, coroando-se, assim, a carreira de um dos mais brilhantes cavaleiros da história esportiva do País.

Juntamente com seus contemporâneos, os então Capitães Fernando Henrique da Silva e Félix de Barros Morgado, foi Sylvio Marcondes de

---

37 Note-se que esta fusão já havia sido defendida em Campos do Jordão, em 1954.

Rezende especializado, a partir de 1952<sup>38</sup>, pela escola de Saumur, a mais prestigiada escola de equitação militar do mundo.

Instala-se a crise do petróleo, decorrência da guerra no Oriente Médio: o Governo Paulo Egydio implanta o programa do álcool combustível em São Paulo. A capacidade tecnológica do Serviço de Material Bélico da Corporação, sobretudo pelo empenho do Tenente Coronel Nilton Vianna e das equipes dos Tenentes Acetes Lozano e Sérgio Luchesi permite que parcela da frota da Polícia Militar (530 VW Sedan e 20 C-20) seja a primeira no Estado a ser convertida para consumo de álcool motor, suprida pela igualmente pioneira rede de postos de abastecimento, dispersos por todo o território paulista.

A experiência foi de tal modo inédita que, frente à perspectiva do álcool combustível não prosperar, toda a conversão de motores foi realizada de maneira a permitir sua eventual reversão para o combustível original, ou seja, gasolina.

Em 1975, a Corporação passa por sensível modernização, com a edição da Lei de Organização Básica, criando-se estruturas mais descentralizadas, representadas pelas Diretorias, Centros de Suprimento e Manutenção e Comandos de Policiamento de Área e especializados, ainda hoje em vigor.

Dois incêndios que traumatizam o povo de São Paulo - dos edifícios “Joelma” e “Andraus” - levam o Governo, pressionado pela opinião pública, a proceder à modernização do Corpo de Bombeiros, que vive, a partir daí, um forte impulso tecnológico.

Jonas Flores Ribeiro Júnior, Hélio Barbosa Caldas e Eduardo Assumpção, entre tantos outros continuadores da obra dos célebres Affonso Luiz Cianciulli e Paulo Marques Pereira, levam o Corpo de Bombeiros de São Paulo a ocupar uma das posições mais destacadas no cenário mundial.

Em conseqüência desses incêndios e da calamidade causada pelo escorregamento decorrente das chuvas em Caraguatatuba, o governador Laudo Natel cria, em 1975, uma comissão destinada a estudar maneiras mais efetivas de a administração contrapor-se a esses eventos desastrosos. Coordena essa comissão o Chefe da Casa Militar, Major Antônio

---

38 In revista “Militia”, ano VI, nº 167, nov/dez 52, p. 93

Nogueira César, e é o Capitão Celso Feliciano de Oliveira quem irá redigir o arcabouço legal que resultará na criação da defesa civil paulista.

Como fruto do trabalho dessa comissão, aprova-se o Decreto nº 5796/75, no qual está inserida a criação da Subchefia de Defesa Civil, que irá instalar-se plenamente em 1976.

Essa nascente estrutura seria testada ainda em seus primórdios, a partir de junho de 1975, quando da ocorrência de grandes incêndios florestais no Interior paulista. O sucesso da mobilização de combate ao fogo, coordenada pela Casa Militar do Governador, comprovou que o modelo adotado era o mais eficiente, daí porque viria, nos anos seguintes, a expandir-se até os dias presentes, chegando à atual Coordenadoria Estadual de Defesa Civil.

Em 1977, a atuação da força legal, na invasão da PUC, trouxe consequências indesejáveis à imagem da Corporação, que ainda hoje remanescem.

A inquietação da sociedade, a partir desse ano, buscando o retorno da democracia, leva ao desencadeamento de uma série de greves e movimentos sociais, especialmente na região do ABC, com o surgimento de lideranças políticas oriundas do meio sindical.

A ponderação, serenidade e preparo técnico da Corporação foram fundamentais para a preservação da ordem pública nesse período conturbado.

Em 1978, graças ao empenho de seus Oficiais, dentre os quais citamos os Coronéis Hélio Guaycurú de Carvalho, Bruno Éboli Bello e Jonas Flores Ribeiro Júnior, a Milícia alcança marcante vitória: o Colégio da PM, aspiração de décadas, destinado a oferecer ensino de qualidade a dependentes de policiais militares, sobretudo órfãos de pais e mães tombados no cumprimento do dever.

Para o desenvolvimento do Colégio, em seus dias pioneiros, muito contribuiu, por seus dotes de educador, o Capitão Hermes Bittencourt Cruz, seu primeiro diretor.

No mesmo ano de 1978, graças à dedicação de uma plêiade de Oficiais, entre os quais destacamos Bruno Éboli Bello e Delfim Cerqueira Neves (também deputado estadual), logra a Polícia Militar assegurar a posse das obras das instalações de seu moderno Hospital, cobijado por outras instituições, e cuja inauguração é saudada até o presente como uma marcante vitória.

Mais uma vez, por ocasião do incêndio do edifício “Grande Avenida”, situado na Avenida Paulista, a atuação desassombrada do Corpo de Bombeiros e do COE salvou inúmeras vidas.

A Academia de Polícia Militar, sob comando do Coronel Irahya Vieira Catalano, acresce ao seu nome, a partir de 1978, o topônimo “Barro Branco”, adotando a denominação atual de “Academia de Polícia Militar do Barro Branco”, além de alcançar o reconhecimento como curso de nível superior, pelo MEC.

O ano é 1979: respondendo ao anseio das viúvas e dependentes de policiais militares, é criada, para defender seus interesses, a União das Pensionistas da Caixa Beneficente da Polícia Militar, que tem na figura de sua presidente, D. Hortência D’Asti de Lima, a personificação dos elevados ideais dessa agremiação.

Iniciam-se os anos 80: pela primeira vez na história, o Sumo Pontífice viaja ao Brasil, e a Polícia Militar se faz presente, na segurança física e na organização do cerimonial da visita de Sua Santidade, o Papa João Paulo II, que transcorre em clima de serenidade e fé.

## 8. A REDEMOCRATIZAÇÃO

Com a redemocratização do País e a posse do Professor André Franco Montoro como Chefe do Executivo Paulista, em 1983, uma nova aurora de liberdade raiava em solo bandeirante.

Oficiais oriundos das fileiras da própria Polícia Militar recuperam o direito ao exercício do Comando Geral da Corporação onde trilharam toda sua carreira.

É o Coronel PM Nelson Marinho de Moura quem administra a Milícia nessa transição, transmitindo a seguir o Comando Geral ao Coronel PM Nilton Vianna.

Essa fase de retorno à democracia constituiu-se em grande teste para a Polícia Militar, pois, sob comando do Coronel Vianna, estava a Corporação subordinada diretamente ao Governador eleito pelo voto democrático, enquanto, na esfera federal, vivia o país sob a égide do último governo militar, sujeitando a Milícia a interferências que poderiam causar conflito de competência.

A maturidade das partes envolvidas permitiu que essa fase fosse superada com serenidade.

A lealdade da Corporação ao seu comandante supremo, o Governador do Estado, seria rigorosamente aferida já nos primeiros dias do novo Governo, quando São Paulo foi sacudida por uma onda de violentos distúrbios e saques, somente dominados pela ação enérgica da Corporação, que atestava, assim, mais uma vez, sua vocação de fidelidade ao Governo legitimamente eleito pelo povo.

A Corporação demonstrava, igualmente, sua capacidade de entender e responder aos desafios da modernidade.

A sociedade, despontando em vigorosas manifestações de pluralismo democrático, exigiu uma força policial mais próxima ao cidadão, uma polícia verdadeiramente comunitária, uma força policial que, no dizer do Coronel PM Theseo Darcy Bueno de Toledo, ex-Comandante Geral da Milícia, “redireciona seu foco de atenções: ontem, voltada à segurança do Estado; hoje, voltada à segurança do cidadão”<sup>39</sup>.

A Polícia Militar, atenta ao processo social, investiu na sua transparência institucional, aperfeiçoou seus mecanismos de relacionamento com a comunidade, inclusive com as minorias, terceirizou serviços e alocou máximos recursos, nos limites de sua capacidade, para o serviço operacional.

Essa renovação se tornou mesmo aparente, pela adoção de um novo padrão visual: a Polícia Militar adota novos uniformes, na cor cinza-bandeirante, que a indústria têxtil desenvolve com exclusividade para atender à Corporação. A expressão visual da Milícia torna-se, desse modo, mais compatível com seu papel de organismo de proteção e de serviço à comunidade.

Sensível à importância do ensino e da instrução, aprimorou seus currículos escolares, investiu na seleção, alistamento, formação, reciclagem e aperfeiçoamento técnico de seus quadros, isentou as Praças da Corporação da restrição, por limite de idade, de ingresso ao Curso de Formação de Oficiais, deu sede própria ao Centro de Aperfeiçoamento e Estudos Superiores - CAES, aprimorou os processos de formação dos patrulheiros pela criação do Centro de Formação de Soldados de Pirituba

---

39 Depoimento do Cel Res PM Theseo Darcy Bueno de Toledo concedido ao autor.

e criou o Centro de Instrução da Milícia, este último lamentavelmente desativado nos dias de hoje.

Suas estruturas de atendimento social ao público interno foram aprimoradas, inaugurou-se um moderno serviço de subsistência (1984) e um novo Hotel de Trânsito.

Uma visão do papel da polícia na sociedade passou a ser incutida em seus quadros, que otimizaram sua participação nos Conselhos Comunitários de Segurança, em projetos educativos (bombeiro-mirim, projeto “Vida”, campanhas contra uso de drogas, entre outros) e em parcerias com a comunidade, como a que resultou na criação do primeiro posto de bombeiros comunitário do Estado, em Campos do Jordão.

Apoiando o escotismo e o patrulheirismo (guardas-mirins), oferecendo assistência médica e odontológica a populações carentes, abrindo seus quartéis a atividades de profissionalização e educação de crianças e adolescentes e atuando em campanhas benemerentes e de misericórdia, de apoio a vacinação, a vítimas de catástrofes, coleta de agasalhos e alimentos, entre tantas outras, a Milícia mostrou, mais uma vez, sua capacidade de responder agilmente aos anseios sociais de sua época.

A Polícia Militar, contando com o concurso da Marinha do Brasil, forma os primeiros pilotos e adquire helicópteros para emprego no policiamento e em operações de busca e salvamento. A aviação da Milícia, de larga tradição guerreira, sufocada após 32, renasce com outra destinação legal, rebatizada de Grupamento de Radiopatrulha Aérea, mas com a mesma aura de intrepidez dos tempos heróicos dos biplanos de combate.

E o velho Campo de Marte, expropriado a São Paulo após o movimento constitucionalista, volta a acolher as aeronaves e instalações do Grupamento.

A data é 25 de fevereiro de 1984: Vila Socó, aglomerado de palafitas equilibradas sobre o mangue, em Cubatão, é atingida por um incêndio, resultado do vazamento de gasolina de um duto da Petrobrás. Há 90 mortos, oficialmente. A atuação da Polícia Militar, por meio dos patrulheiros da área, policiais rodoviários e bombeiros, entre outros, retirando e socorrendo emergencialmente as vítimas, minimizou essa tragédia.

Na década de 80 e início dos anos 90, observa-se o contínuo aprimoramento dos processos seletivos. Ao candidato a tornar-se Soldado PM exige-se, agora, o primeiro grau completo.

Frente à necessidade de estabelecer parâmetros doutrinários comuns a todas as Corporações coirmãs, os Comandantes Gerais das Polícias e Corpos de Bombeiros Militares passam a reunir-se com maior frequência, ensejando debates técnicos e institucionais, o que traria resultados benéficos, quando da realização da Assembléia Nacional Constituinte.

Em 1986, quando o Aluno-Oficial Ricardo José de Oliveira preside o Diretório Acadêmico “XV de Dezembro”, da Academia do Barro Branco, o Governador Montoro aprova o Decreto da Medalha “Mérito e Dedicção”, transformando-a na primeira honraria da medalhística paulista outorgada a pessoas relevantes por iniciativa e decisão exclusiva de um corpo de alunos, no caso, os membros da diretoria daquele órgão representativo acadêmico.

No mesmo ano de 1986, quando Comandante Geral o Coronel Theseo Darcy Bueno de Toledo, estende-se, pela publicação da Lei nº 5451, os benefícios de vencimentos integrais a policiais militares acidentados em serviço, e com isso tornados inaptos ao desempenho de missões profissionais na Corporação: até esse momento, o policial militar recebia apenas vencimentos proporcionais ao tempo trabalhado, expondo a condições indignas muitos heróis e suas famílias.

Uma série de boatos, ligados a uma fantasiosa redução de vencimentos da tropa, disseminados sobretudo entre policiais recém-saídos das escolas de formação, aliado à excessiva rotatividade de Oficiais na zona centro, impedindo a tropa de reconhecer claramente a figura materializada de seus comandantes, ensejou, em 1987, uma ameaça de motim, envolvendo perto de uma centena de jovens policiais.

A disciplina da Corporação impediu que o motim se propagasse, e a enérgica atuação do Comando da Polícia Militar, permitiu o pronto restabelecimento da ordem.

Em 1988 o Brasil escreve uma nova Constituição. A sociedade exige mudanças, e um embate surdo desenrola-se no Congresso, onde pressões corporativas, ideológicas e financeiras buscam esvaziar o papel institucional das Polícias e Corpos de Bombeiros Militares.

Na madrugada que antecede à apresentação do texto referente aos organismos de segurança pública, opera-se uma manobra sombria e até hoje insuficientemente explicada: o texto de consenso, previamente

aprovado por todas as partes envolvidas, é substituído por outro, apócrifo, pelo qual se busca mutilar irreversivelmente as Polícias Militares.

Milicianos de todo o país saem às ruas e colhem, em poucos dias, milhões de assinaturas, apostas por cidadãos, em um abaixo-assinado que exige do Congresso Constituinte respeito para com as Polícias e Corpos de Bombeiros Militares, forças disciplinadas, legalistas e coesas, capazes de cumprir com exatidão seus deveres legais sem nada exigir em troca, exceto que se preserve sua dignidade institucional.

Frente à manobra insidiosa e ao ranço ideológico, contrapôs-se o bom senso dos constituintes. Embora o projeto espúrio tenha sido abandonado pelos parlamentares antes mesmo de subir à apreciação do plenário, as milhões de assinaturas coletadas constituem, para a memória das Polícias e Corpos de Bombeiros Militares, uma prova tangível de respeito e de confiança popular.

A década de 80 verá uma crescente produção acadêmica, pelos Oficiais que cursam o CAES, e ainda um intenso intercâmbio com organizações policiais do exterior, resultando no nascimento de projetos inovadores, calcados em fundamentos doutrinários e tecnológicos dos mais avançados do mundo: Instala-se o novo COPOM, totalmente informatizado, cria-se o projeto radiopatrulhamento-padrão, que renova substancialmente o modelo de radiopatrulha até então em vigor, cria-se o GATE - Grupo de Ações Táticas Especiais -, força de elite para o cumprimento de missões táticas em áreas urbanas, e implanta-se o projeto “Resgate”, que permite ao Corpo de Bombeiros da Polícia Militar, agindo em consonância com o policiamento, apoio aéreo e contando com retaguarda hospitalar, sustentar a vida de vítimas de acidentes ou outras ocorrências graves nas vias públicas, removendo-as posteriormente até postos de atendimento adequadamente dimensionados.

Em poucos anos, o “Resgate” é compreendido, requisitado e apoiado pela opinião pública, tendo representado uma magnífica renovação do ciclo de vida dos serviços tradicionais prestados pelo Corpo de Bombeiros ao povo de São Paulo.

Em 1992, às vésperas do pleito eleitoral de 03 de outubro, violenta rebelião na Casa de Detenção de São Paulo resulta em confronto dos detentos com a Polícia e em 111 amotinados mortos.

Sendo um fato polêmico, muito complexo e recente, ainda sob apreciação judicial, não podendo ser aqui tratado com a profundidade devida, manda o rigor científico que contenhemos a ânsia de emitir pareceres apaixonados, por vezes inexatos, e o analisemos oportunamente, dispondo de dados concretos, submetidos ao crivo da fria luz da História, com a necessária isenção.

Na área de ensino, o trabalho desenvolvido pelo Secretário da Segurança Pública, Luiz Antônio Fleury Filho; pelo Comandante Geral, Coronel Wilson Corrêa Leite; pelo Coronel Niomar Cyrne Bezerra, Diretor de Ensino e Instrução, e pelo Coronel Celso Feliciano de Oliveira, Comandante da Academia do Barro Branco, resultará na renovação da formação dos futuros Oficiais.

Nesse sentido, os currículos são aperfeiçoados, é criado o 4º Ano do Curso de Formação de Oficiais, desenvolve-se a formação específica, preparando os futuros Oficiais para atuar em unidades especializadas, os estágios operacionais são aprimorados, passando-se a atribuir responsabilidade de direção aos Alunos Oficiais.

O chamado “Batalhão Acadêmico” atua nas ruas, nos estádios, no policiamento do desfile oficial do Carnaval paulistano e do “Dia da Padroeira”, em Aparecida.

O antigo modelo do Aspirante-a-Oficial de antanho, que deixava a Academia com grande cultura geral, aprimorada formação militar e conhecimentos da arte bélica, sem saber, em contrapartida, operar o rádio de sua viatura, está sepultado definitivamente, lembrado agora tão-somente como peça do saboroso folclore acadêmico. A Escola de Oficiais coroa, irreversivelmente, sua opção pela modernidade, construída ao longo de décadas de esforço e de trabalho idealista, e a Corporação ganha, assim, jovens comandantes cada vez mais qualificados para liderar, com serenidade e preparo, policiais em operações as mais complexas.

Como marco da modernidade, a Academia admite, pela primeira vez, em 1987, Alunas Oficiais em seu corpo de cadetes.

Vale citarmos alguns outros fatos importantes desta última década, em benefício do público interno, como a criação do Centro de Assistência ao Idoso - CENASSI -, destinado a alojar com dignidade

policiais militares inativos que ali queiram residir (1992); a fundação da União dos Evangélicos da Polícia Militar (1992); e a criação da Associação dos Deficientes Físicos, destinada a amparar e promover a readaptação de policiais militares que, especialmente em decorrência de lesões adquiridas em defesa da sociedade, tornem-se portadores de limitações físicas.

## 9. VISÃO ATUAL

A força policial é reequipada, sofisticam-se a análise de dados, os recursos de informática e os sistemas de telecomunicações.

O monitoramento dos recursos humanos, em bases modernas, evidencia-se, por exemplo, pela transformação do antigo DPM em Corregedoria pela adoção do sistema de cadastro odontológico, com apoio da USP. Esse banco de dados, identificando todos os policiais militares pelas peculiaridades odontológicas individuais, fez da PM a instituição pioneira no País a adotar tal procedimento.

Plenamente compatível com a modernidade, a Corporação recebeu em estágio policiais norte-americanos, que vieram conhecer as técnicas de policiamento em estádios de futebol, mais tarde transplantadas com sucesso para a Copa do Mundo de Futebol de 1994, nos Estados Unidos.

Atuando de forma transparente e sensível às exigências da sociedade civil, a Polícia Militar deu mostras de maturidade ao apoiar a ação de órgãos democráticos de controle e apuração de atos de corrupção e violência praticados por maus policiais, como a recém-criada Ouvidoria da Polícia Paulista. Além disso apoiou a aprovação da Lei nº 9299/96, que remeteu ao julgamento da justiça comum os crimes dolosos contra a vida praticados por integrantes da Corporação, numa clara sinalização de que não se traumatiza nem teme conviver com as liberdades democráticas.

A formação legalista de seus quadros inspirou muitos de seus profissionais a trilharem a senda do Direito, onde alcançaram significativa projeção. Dentre tantos, podemos citar, na Magistratura, Álvaro Lazzarini, Nelson Fonseca, George Menezes Gomes, Paulo Restiffe Neto e Artur Marques da Silva Filho. No Ministério Público, Luiz Antonio

Fleury Filho (ex-Governador do Estado), Marco Antonio Zanellato e Renato Martins Costa. Integrados às fileiras da Corporação, nominamos Nelson Freire Terra e Expedito Pinheiro de Souza.

Sua memória, ciosamente preservada, desperta nas novas gerações a consciência da responsabilidade de levar avante o patrimônio ético da polícia fardada bandeirante, como herdeira legítima e continuadora das tradições de sucessivas gerações de milicianos paulistas, desde a era colonial.

Dentre tantas tradições, merece destaque a preservação da lembrança do movimento revolucionário constitucionalista: a Milícia participa ativamente da direção da Sociedade Veteranos de 32 - MMDC, respondendo pela organização dos principais eventos comemorativos das grandes datas desse movimento épico.

Sem que abdique dos espaços que a sociedade paulista lhe confiou, exclusivamente pelos bons serviços que presta há mais de um século e meio, conservando sua estética militar, a Milícia estrutura-se profissionalmente como força policial moderna e eficiente, que busca a evolução e o aprimoramento constante, desenvolvendo um trabalho harmônico com as demais organizações policiais, sobretudo com a Polícia Civil, e com a Justiça, Ministério Público e órgãos do sistema penitenciário, tudo isso em benefício do interesse público.

Ainda será o interesse público que determinará as parcerias a serem desenvolvidas entre o Estado e a iniciativa particular, e entre o Estado e os municípios.

É de se esperar que, em face da futura reforma tributária, se possa estabelecer parcerias mais efetivas entre a Polícia Militar e os municípios paulistas, que, em sua totalidade, contam com os préstimos da Milícia.

Pelos serviços que presta há 165 anos, a Polícia Militar é uma Instituição presente na história, na cultura, na vida artística, tecnológica, esportiva e comunitária de São Paulo, não lhe tendo faltado, nas palavras do eminente historiador Hernâni Donato, “em sucessivas e diferentes oportunidades, manifestações de apreço da população, que vê na Polícia Militar uma reserva moral e precioso patrimônio do povo bandeirante.

## 10. BIBLIOGRAFIA

AMARAL, Antônio Barreto do. *Dicionário de História de São Paulo*. Coleção Paulística, vol. XIX, Governo do Estado de SP, SP, 1980.

ASSUMPCÃO, Eduardo (Ten Cel PM). *Evolução técnico-cultural, determinação e desenvolvimento do PM*, monografia apresentada para conclusão do CSP-I/84, PMESP, 1984.

\_\_\_\_\_. *Coletânea de recortes de jornal das décadas de 30 a 50*, cedidas ao autor deste texto.

FERNANDES, Heloisa Rodrigues. *Política e Segurança*, SP, Alfa-Omega, Ed. Sociologia e Política, 1973.

FIGUEIREDO, José de Pina. *Cópia reprográfica de resumo biográfico sobre o Cel Edgard Pereira Armond*, de 12Mai83, p.02.

MALVÁSIO, Luiz Sebastião (Maj PM). *Resumo Histórico da Polícia Militar*, SP, Tipografia do SI da PMESP, 1972.

MELO, Edilberto de Oliveira (Cel Res PM). *Marcos históricos da Polícia Militar*. SP, IMESP, 1981.

*O salto na Amazônia e outras histórias*. SP, IMESP, 1982.

SANTOS, Davino Francisco dos (Cel Res PM). *Entrevista sobre Miguel Costa* concedida ao autor na Academia de Polícia Militar do Barro Branco, SP, 1993.

SERRAT FILHO, Paulo Monte. *O Iº Congresso Brasileiro das Polícias Militares, Ribeirão Preto/SP*, monografia inédita.

SYLVESTRE, Vicente. (Ten Cel Res PM). *Guarda Civil de São Paulo: sua história*. SP, Soc. Impr. Pannartz Ltda, 1985.

TORRES, José de Anchieta (Cel PM). *Coisas da Força Pública*. in *Revista "Milítia"*, Clube dos Oficiais da Polícia Militar ( COPM ), SP.

*Boletins Gerais da AG - Quartel do Comando Geral da PM*.

*Coletânea da revista "Milítia"*, COPM, edições de 1952 .

Este artigo é de minha inteira e exclusiva responsabilidade, especialmente quanto às hipóteses formuladas e opiniões nele contidas.

Entretanto, devo muito a alguns profissionais valorosos, que me auxiliaram a completá-lo e a aprimorá-lo, pois me forneceram informações, críticas e inteligentes sugestões.

Assim, agradeço, muito especialmente, ao Professor Hernâni Donato, ao Desembargador Álvaro Lazzarini, Prof. Dr. Carlos da Silva

Lacaz (FMUSP), D. Hortência D'Asti de Lima, Bel. Juçara Ilse de Oliveira Merlo, Prof. Dr. Moyses Szajnbok (Escola Politécnica da USP e consultor de empresas) e aos senhores policiais-militares abaixo, cujo conhecimento, discrição e generosidade enobrecem nossa Corporação. Tomo a liberdade acadêmica de declinar seus nomes, sem indicar-lhes o Posto, por ordem alfabética: Alaor Silva Brandão, Alexandre Marcondes Terra, Álvaro Guimarães dos Santos, Américo Victor Salvato, Arnaldo Assis Bastos Sobrinho, Celso Feliciano de Oliveira, Danilo Antão Fernandes, Edilberto de Oliveira Melo, Elêusis Dias Peixoto, Francisco Wanderlei Rohrer, Geraldo Menezes Gomes, Hélio Isaías de Oliveira, Hermes Bittencourt Cruz, João Antão Fernandes, José Henrique Andrade Vila, José Vicente da Silva Filho, Leão Nazaré Avelino, Márcio das Graças de Souza, Nelson Freire Terra, Nilton Vianna, Paulo Cesar Neves, Paulo Monte Serrat Filho, Ralph Rosário Solimeo, Ricardo José de Oliveira e Theseo Darcy Bueno de Toledo.

Finalmente, agradeço ao Professor José Peres Neto, Sr. Ono Fideo, Eng. Jayr O. Russolo Filho, Maria Elisa de A. Russolo, Major PM Paulo César Fontes, Subten PM Roque Fabretti, Cabo PM Daniel César Vieira de Campos, Funcionária Sueli Traldi Liberalino e Funcionária Cátia Sileide Oliveira, por me auxiliarem a desvendar os insondáveis mistérios da informática (que, para mim, continuam insondáveis).

Erros e omissões cometidos foram involuntários, pelos quais antecipadamente me desculpo, propondo-me a corrigi-los assim que me forem comunicados pelos senhores leitores.

## VII. LEGISLAÇÃO

### a. LEI FEDERAL Nº 9.455, DE 7 DE ABRIL DE 1997

*Define os crimes de tortura e dá outras providências.*

#### *O PRESIDENTE DA REPÚBLICA*

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Constitui crime de tortura:

I - Constranger alguém com emprego de violência ou grave ameaça, causando-lhe sofrimento físico ou mental:

a) com o fim de obter informação, declaração ou confissão da vítima ou de terceira pessoa;

b) para provocar ação ou omissão de natureza criminosa;

c) em razão de discriminação racial ou religiosa;

II - submeter alguém, sob sua guarda, poder ou autoridade, com emprego de violência ou grave ameaça, a intenso sofrimento físico ou mental, como forma de aplicar castigo social ou medida de caráter preventivo.

Pena - reclusão, de dois a oito anos.

§ 1º Na mesma pena incorre quem submete pessoa presa ou sujeita a medida de segurança a sofrimento físico ou mental, por intermédio da prática do ato não previsto em lei ou não resultante de medida legal.

§ 2º Aquele que se omite em face dessas condutas, quando tinha o dever de evitá-las ou apurá-las, incorre na pena de detenção de um a quatro anos.

§ 3º Se resulta lesão corporal de natureza grave ou gravíssima, a pena é de reclusão de quatro a dez anos; se resulta morte, a reclusão é de oito a dezesseis anos.

§ 4º Aumenta-se a pena de um sexto até um terço:

I - se o crime é cometido por agente público;

II - se o crime é cometido contra criança, gestante, deficiente e adolescente;

III - se o crime é cometido mediante seqüestro.

§ 5º A condenação acarretará a perda do cargo, função ou emprego público e a interdição para seu exercício pelo dobro do prazo da pena aplicada.

§ 6º O crime de tortura é inafiançável e insuscetível de graça ou anistia.

§ 7º O condenado por crime previsto pela Lei, salvo a hipótese do § 2º, iniciará o cumprimento da pena em regime fechado.

Art. 2º O disposto nesta Lei aplica-se ainda quando o crime não tenha sido cometido em território nacional, sendo a vítima brasileira ou encontrando-se o agente em local sob jurisdição brasileira.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 4º Revoga-se o art. 233 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente.

Brasília, 7 de abril de 1997; 176º da Independência e 109º da República.

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO

Nelson A. Jobim

## **b. LEI FEDERAL Nº 6.242, DE 23 DE SETEMBRO DE 1975**

*Dispõe sobre o exercício da profissão de guardador e lavador autônomo de veículos automotores, e dá outras providências*

### **O PRESIDENTE DA REPÚBLICA.**

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º. O exercício da profissão de guardador e lavador autônomo de veículos automotores, em todo o território nacional, depende de registro na Delegacia Regional do Trabalho, competente.

Art. 2º. Para o registro a que se refere o artigo anterior, poderão as Delegacias Regionais do Trabalho, celebrar convênio com quaisquer órgãos da Administração Pública Federal, Estadual ou Municipal.

Art. 3º. A concessão do registro somente se fará mediante a apresentação, pelo interessado, dos seguintes documentos:

I - prova de identidade;

II - atestado de bons antecedentes, fornecido pela autoridade competente;

III - certidão negativa dos cartórios criminais de seu domicílio;

IV - prova de estar em dia com as obrigações eleitorais;

V - prova de quitação com o serviço militar, quando a ele obrigado.

Parágrafo único. Em se tratando de trabalhador menor, a efetivação do registro de que trata este artigo fica condicionada ao que dispõe o § 2º do artigo 405 da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT.

Art. 4º. A autoridade municipal designará os logradouros públicos em que será permitida a lavagem de veículos automotores pelos profissionais registrados na forma da presente Lei.

Art. 5º. Dentro de 90 (noventa) dias da publicação desta Lei, o Poder Executivo baixará o respectivo regulamento.

Art. 6º. Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

*Ernesto Geisel* - Presidente da República.

*Arnaldo Prieto.*

**c. DECRETO FEDERAL Nº 79.797, DE 08 DE JUNHO DE 1977**

*Regulamenta o exercício das profissões de guardador e lavador autônomo de veículos automotores, a que se refere a Lei nº 6.242, de 23 de setembro de 1975, e dá outras providências*

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**, usando da atribuição que lhe confere o artigo 81, item III, da Constituição, e tendo em vista o disposto no artigo 5º da Lei nº 6.242, de 23 de setembro de 1975, decreta:

Art. 1º. O exercício das profissões de guardador e lavador de veículos automotores, com as atribuições estabelecidas neste Decreto, somente será permitido aos profissionais registrados na Delegacia Regional do Trabalho do Ministério do Trabalho.

Parágrafo único. Para o registro a que se refere este artigo, poderão as Delegacias Regionais do Trabalho, representadas pelos seus titulares, celebrar convênios com quaisquer órgãos da Administração Pública Federal, Estadual ou Municipal.

Art. 2º. A concessão do registro somente se fará mediante a apresentação, pelo interessado, dos seguintes documentos:

I - prova de identidade;

II - atestado de bons antecedentes fornecido pela autoridade competente;

III - certidão negativa dos Cartórios criminais de seu domicílio;

IV - prova de estar em dia com as obrigações eleitorais;

V - prova de quitação com o serviço militar, quando a ele obrigado.

Parágrafo único. Em se tratando de trabalhador menor, a efetivação do registro fica condicionada ao que dispõe o artigo 405, § 2º da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943.

Art. 3º. O guardador de veículos automotores atuará em áreas externas públicas, destinadas a estacionamentos, competindo-lhe orientar ou efetuar o encostamento e desencostamento de veículos nas vagas existentes, predeterminadas ou marcadas.

§ 1º. O encostamento ou desencostamento efetuado pelo guardador de veículos automotores poderá ser feito por tração manual ou mecânica ou automovimentação do veículo.

§ 2º. Para encostamento ou desencostamento com automovimentação do veículo é necessário que o guardador de veículos automotores possua habilitação de motorista, amador ou profissional, e autorização do proprietário do veículo.

§ 3º. Durante o período de estacionamento, o veículo, seus acessórios, peças e objetos comprovadamente deixados no seu interior, ficarão sob a vigilância do guardador de veículos automotores.

Art. 4º. O lavador de veículos automotores atuará em áreas externas públicas, destinadas a estacionamento, onde for autorizada lavagem de veículos, competindo-lhe a limpeza externa e interna do veículo, por meio de água e outros produtos autorizados pelo proprietário do veículo.

Parágrafo único. Durante a lavagem, o veículo, seus acessórios, peças e objetos comprovadamente deixados no seu interior, ficarão sob a responsabilidade do lavador de veículos automotores.

Art. 5º. Nos estacionamentos em logradouros públicos explorados pelos órgãos públicos, municipalidade ou entidades estatais, só poderão estes utilizar os serviços dos guardadores e lavadores autônomos de veículos automotores, mediante autorização especial das Delegacias Regionais do Trabalho, ou demais órgãos por elas credenciados nos termos do artigo 1º e observadas as condições estabelecidas em ato do Ministro do Trabalho.

Parágrafo único. A autorização prevista neste artigo, quando concedida, levará em conta que seja assegurado percentual sobre o valor total cobrado dos usuários e destinado:

- a) a pagamento dos serviços prestados pelos guardadores e lavadores autônomos de veículos automotores;
- b) à remuneração dos serviços administrativos do Sindicato, cooperativa, ou associação, onde houver, relativos à seleção dos profissionais, organização de turnos e escalas de rodízio, fiscalização, folhas de pagamento e outros necessários às obrigações decorrentes da autorização, não excedente a 10% (dez por cento) do valor total cobrado dos usuários;
- c) à remuneração do órgão público, municipalidade ou empresa estatal, pela manutenção, sinalização e marcação das áreas de estaciona-

mento e não excedente de 20% (vinte por cento) do valor total cobrado do usuário.

Art. 6º. Os guardadores e lavadores de veículos automotores deverão possuir Cartão de Identificação fornecido pelo Sindicato, Cooperativa ou Associação, onde houver, para exibição ao usuário e à fiscalização dos órgãos públicos e Sindicatos.

Art. 7º. Os Sindicatos de guardadores autônomos de veículos automotores e de lavadores autônomos de veículos automotores, poderão arrendar áreas e terrenos particulares, para explorar, sem caráter lucrativo, estacionamento de veículos, desde que respeitados os requisitos de segurança definidos pelos órgãos competentes.

Art. 8º. Este Decreto entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

*Ernesto Geisel* - Presidente da República.

*Jorge Alberto Jacobus Furtado.*

#### **d. LEI ESTADUAL Nº 9.497, DE 5 DE MARÇO DE 1997**

*Institui, como feriado civil, o dia 9 de julho, data magna do Estado de São Paulo.*

*O GOVERNADOR DO ESTADO DE SÃO PAULO:*

Faço saber que a Assembléia Legislativa decreta e eu promulgo a seguinte lei:

Artigo 1º - Fica instituído, como feriado civil, o dia 9 (nove) de julho, data magna do Estado de São Paulo, conforme autorizado pelo artigo 1º, inciso II, da Lei Federal nº 9.093, de 12 de setembro de 1995.

Artigo 2º - As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Artigo 3º - Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Palácio dos Bandeirantes, 5 de março de 1997.

*Mário Covas* - Governador do Estado

*Israel Zekcer* - Secretário de Esporte e Turismo

*Robson Marinho* - Secretário-Chefe da Casa Civil

*Antônio Angarita* - Secretário do Governo e Gestão Estratégica

(Publicada na Assessoria Técnico-Legislativa, aos 5 de março de 1997).



## VIII. JURISPRUDÊNCIA

### a. PODER JUDICIÁRIO

#### TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

#### ACÓRDÃO

#### EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI Nº 16.330-0/0-01

*EMBARGOS DE DECLARAÇÃO - Acórdão que julgou procedente ação direta de inconstitucionalidade de parte de artigo e inciso de lei orgânica de município, como também de parte de convênio firmado entre o Estado e o Município no tocante à fiscalização e policiamento de trânsito de veículos, restringindo-se ao pedido inicial - Inconformismo do Prefeito e do Município através de declarado caráter de infringência do julgado nos embargos de declaração - Câmara Municipal que alega omissão de apreciação de norma constitucional federal no acórdão - Conhecimento dos embargos de declaração, para exame de alegação de omissão, obscuridade e contradição do acórdão - Pressupostos de admissibilidade presentes a justificar o exame - Embargos conhecidos, mas rejeitados.*

Visto, relatados e discutidos estes autos de EMBARGOS DE DECLARAÇÃO em AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI nº 16.330-0/0-01, da Comarca de SÃO PAULO, em que é embargante a PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO, sendo embargado o EGRÉGIO ÓRGÃO ESPECIAL DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA:

ACORDAM, em Sessão Plenária do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, por votação unânime, rejeitar os embargos, de conformidade com o relatório e voto do Relator, que ficam fazendo parte integrante do presente julgado.

Participaram do julgamento os Desembargadores YUSSEF CAHALI (Presidente), CARLOS ORTIZ, SILVA LEME, REBOUÇAS DE CARVALHO, NEY ALMADA, MÁRCIO BONILHA, NIGRO CONCEIÇÃO, CUNHA BUENO, NÉLSON SCHIESARI, OETTERER GUEDES, CUBA DOS SANTOS, DIRCEU DE MELLO, LUÍS DE MACEDO, JOSÉ OSÓRIO, VISEU JÚNIOR, HERMES PINOTTI, GENTIL LEITE, DANTE BUSANA, JOSÉ CARDINALE, DENSER DE SÁ, LUIZ TÂMBARA, FRANCIULLI NETTO e FONSECA TAVARES.

São Paulo, 27 de novembro de 1996

YUSSEF CAHALI

Presidente

ÁLVARO LAZZARINI

Relator

Voto nº 16.181 (nº 10.151/TJ) - 481/06

Embargos de Declaração com Caráter de Infringência nº 16.330-0/8, de São Paulo

Embargante: Prefeito Municipal de São Paulo e Municipalidade de São Paulo Câmara Municipal de São Paulo

Embargado: Sindicato dos Condutores Autônomos de Veículos Rodoviários de São Paulo

Interveniente: Companhia de Engenharia de Tráfego - CET

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO - Acórdão que julgou procedente ação direta de inconstitucionalidade de parte de artigo e inciso de lei orgânica de município, como também de parte de convênio firmado entre o Estado e o Município no tocante à fiscalização e policiamento de trânsito de veículos, restringindo-se ao pedido inicial - Inconformismo do Prefeito e do Município através de declarado caráter de infringência do julgado nos embargos de declaração - Câmara Municipal que alega omissão de apreciação de norma constitucional federal no acórdão - Conhecimento dos embargos de declaração, para exame de alegação de omissão, obscuridade e contradição do acórdão - Pressupostos de admissibilidade presentes a justificar o exame - Embargos conhecidos, mas rejeitados.

LITIS CONSÓRCIO NECESSÁRIO - Ação direta de inconstitucionalidade. - Não admissão de quem não foi parte na elaboração da lei ou ato normativo objeto de ação - Pedido não deferido

RESTITUIÇÃO DE PRAZO - Pedido formulado em pleno curso do prazo de embargos de declaração - Inadmissibilidade - Indeferimento

1. O acórdão de fls. 394-446, cujo relatório fica adotado, indeferiu o pedido de sustentação oral formulado pelos advogados da municipalidade de São Paulo, rejeitou as preliminares, vencidos os eminentes Desembargadores Yussef Cahali, Alves Braga, Carlos Ortiz, Rebouças de Carvalho, Nelson Schiesari, Djalma Lofrano, Dirceu de Mello, José Osório e Denser de Sá, e, no mérito, vencidos os eminentes Desembargadores Alves Braga, Carlos Ortiz, Silva Leme, Rebouças de Carvalho, Márcio Bonilha, Néelson Schiesari, José Osório e Viseu Júnior, julgou procedente esta ação direta de inconstitucionalidade para, em relação ao artigo 179, *caput* e inciso I, da Lei Orgânica do Município de São Paulo, declará-lo inconstitucional no ponto que prevê como da competência do Município de São Paulo o “*controlar e fiscalizar ... ‘o trânsito,’ ... inclusive impondo penalidades e cobrando multas ao infrator das normas sobre utilização do sistema viário ...* “e, também, de procedência da mesma ação em relação ao Convênio de 17 de junho de 1991, celebrado entre o Governo do Estado de São Paulo e o Município de São Paulo e que cuida de *delegação* de competência em matéria de trânsito urbano.

1.1 - O acórdão estabeleceu que “O artigo 179, *caput* e inciso I, da Lei Orgânica do Município de São Paulo, datada de 04 de abril de 1990, é de evidente inconstitucionalidade quando prevê como da competência do Município de São Paulo o “... controlar e fiscalizar ... ‘o trânsito’ ... inclusive impondo penalidades e cobrando multas ao infrator das normas sobre utilização do sistema viário ...”, não o sendo inconstitucional nos demais pontos de previsão legal orgânica municipal no sentido de que ao Município compete organizar e prover o trânsito no âmbito do seu território” (fls. 442).

1.2 - Quanto ao Convênio de 17 de junho de 1991, como ato normativo regulamentar de polícia, o acórdão, igualmente, registrou que a dele-

gação de Poder de Polícia próprio do Estado de São Paulo para o Município de São Paulo, violou o artigo 5º, § 1º, da Constituição do Estado de São Paulo, como também o princípio da legalidade e o da moralidade administrativa, previstos no artigo 111 da mesma Constituição Paulista, restando violados, também, os artigos 139, caput, e 141, caput, da referida Constituição (fls. 443).

2. O Prefeito Municipal de São Paulo e a Municipalidade de São Paulo, mostrando seu inconformismo contra o acórdão retro resumido opuseram embargos de declaração (fls. 487-523), que rotularam de “embargos declaratórios com caráter de infringência”, com fulcro no artigo 535, incisos I e II, do Código de Processo Civil, alegando que o acórdão apresenta contradição, omissão e obscuridade e é, no mínimo, corporativista, porque, é, “como anotado pelo r. Voto vencido, reflexo de: (...) entendimento contrário, sobre acoroçoar sentimentos corporativos injustificáveis, (...), em manifesto erro de perspectiva, enquadrando como simples questão de polícia a problemática contemporânea pertencente ao campo tecnológico da engenharia de tráfego. ‘(p. 34 daquele r. Voto; fls. 479 destes autos)’”.

2.1 - Para tudo isso alegar contra o acórdão, os embargantes, primeiramente, alegaram ter havido “*juízo* ‘*extra petita*’”, porque, “o Sindicato-autor limitara seu pedido de sorte a ver declarado de inconstitucional o disposto no inciso I, do artigo 179, da Lei Orgânica do Município de São Paulo e, por consequência, da mesma forma, o teor integral do Convênio celebrado aos 17 de junho de 1991, entre o Governo Estadual e esse Município”.

Argumentaram, bem por isso, que “não se faz devidamente claro o v. acórdão de fls., posto que, em realidade, ficara ali decidido acerca da inconstitucionalidade, não só no referente ao postulado inciso I, como também do disposto no ‘caput’ (ainda que em parte), do artigo 179, da Lei Orgânica Municipal, sendo que a essa última providência jurisdicional não almejou expressamente o Sindicato demandante” (embargos, nº 4), de tal sorte não se atendeu a regra do artigo 293 do Código de Processo Civil que estabelece que “Os pedidos deverão sempre ser interpretados restritivamente”(embargos, nº 8), estando o acórdão, bem por isso, contraditório e obscuro, tendo-se por consideração, inclusive, a ocorrência de julgamento “*extra-petita*” (embargos, nº 9), dado as repercussões que o afastamento do inciso I e, também, de parte do caput do

artigo 179 enfocado terá nas demais previsões dos incisos II, III e IV do mesmo artigo 179.

2.2 - Os embargantes criticaram também os “Fundamentos de decidir, a procedência total do pedido e a matéria *sub judice*”.

Alegaram, para tanto, que o acórdão não se apercebeu que “o Convênio *subjudice compõe-se, na verdade, de dois instrumentos, indissociáveis, claro, mas dois Convênios*” (Embargos, nº 16), “Ou seja, um primeiro Convênio onde se estabelece a cooperação mútua entre os convenientes para o serviço de trânsito e tráfego no território do Município de São Paulo, e um segundo Convênio, adjeto daquele, sua parte integrante, onde assuntos outros, tais quais o fornecimento de uniformes, locação de imóveis, disponibilidade de viaturas, “*pro labore*” dos policiais do Comando de Policiamento de Trânsito, etc., pela Municipalidade ao Estado, foram acordados” (embargos, nº 17).

Observam que o acórdão sempre se referiu a “Convênio”, no singular, não fundamentando “o porquê da suspensão integral dos termos de tais Convênios” (embargos, nº 25), restando, portanto, “por aplicáveis, naturalmente, os artigos 458, incisos II e III, do Código Processual Civil e, também, por consequência, o disposto no artigo 153, do Código Civil, e ainda o artigo 93, inciso IX, do Texto Constitucional Federal” (embargos, nº 26).

2.3 - Os embargantes, em seguida, passaram a demonstrar o inconformismo pelo indeferimento do pedido de sustentação oral, dizendo que o acórdão não logrou “deduzir de forma clara as razões para o afastamento da possibilidade de o Município apresentar defesa oral” (embargos, nº 28), embora invocados “a esse desiderato os permissivos dos artigos 458 e 466, do Regimento Interno desse E. Tribunal de Justiça” (embargos, nº 29), afirmando, bem por isso, desrespeito aos “princípios maiores que regem as relações jurídico-processuais respectivos ao devido processo legal, ao contraditório e à ampla defesa, inscritos no artigo 5º, incisos LIV e LV, e ainda pela integração a tal Regimento das ‘normas de processo e das garantias processuais das partes’, como previsto no artigo 96, inciso I, alínea “a”, todos do Texto Constitucional Federal” (embargos, n. 31).

Argumentam que, embora não constando expressamente do pedido de sustentação oral, os artigos 554 e 565 do Código de Processo Civil

são “também invocáveis ao deferimento da referida sustentação” (embargos, nº 32), mesmo que se tratasse de julgamento em continuação para a só colheita do voto do Desembargador Presidente do Órgão Especial (embargos, nº 34), certo que a sustentação oral almejada “de sorte a induzir a modificação dos votos já declinados, em demanda declaratória de inconstitucionalidade, onde sempre se faz permitir essa modalidade de defesa” (embargos, nº 36).

2.4 - Os embargantes, a partir do nº 38 dos embargos, *insistem no caráter infringente do julgado*, sustentando, mais uma vez, “Da impossibilidade jurídica em virtude de contrastação de lei e/ou ato local com a Constituição Federal e do exame contraditório do julgado”, porque, considerou “a circunstância de que o Sindicato-autor havia se utilizado da invocação de dispositivos constitucionais federais, e também de textos estaduais de mesma natureza” (embargos, nº 39), quando é certo que “o autor deveria apresentar forçosamente para a almejada declaração de inconstitucionalidade argumentos com base e tão só no texto da Constituição Estadual, não podendo se socorrer, naturalmente, para isso, de qualquer dos dispositivos da Carta Maior”(embargos, nº 40).

Daí os embargantes considerarem que, de tal sorte, nem mesmo o fato do acórdão ter invocado o artigo 144 da Carta Estadual era permissivo suficiente para invocar o artigo 22, inciso XI, da Constituição da República (embargos, nº 41 e 42), razão pela qual o acórdão se houve com vulneração dos artigos 102, inciso I, alínea “a”, 125, § 2º, do Texto Constitucional Federal e, bem ainda, por último, negou vigência ao disposto no artigo 267, inciso VI, (1ª figura), do Código Processual Civil.

2.5 - Os embargantes repetem, mais uma vez, da temática “Da impossibilidade jurídica em virtude de se tratar de ato que não é normativo e do exame feito com obscuridade pelo acórdão, fazendo-o agora a partir do nº 44 dos seus embargos.

Nessa resistência, os embargantes invocam, novamente, os mesmos artigos 102, inciso I, alínea “a”, e 125, § 2º, do Texto Constitucional Federal, dos quais resulta claro que, ao controle direto de constitucionalidade, só se submete ato normativo ou lei.

Alegam que, para afastar a carência de ação por impossibilidade jurídica (artigo 267, inciso VI, 1ª figura, do Código de Processo Civil), o acórdão se utilizou de ensinamentos doutrinários de vários estudiosos

acerca do conceito de “convênio” (embargos, nº 46), trazendo em sua fundamentação as lições de Leon Frejda Szklarowsky (embargos, nº 47), Eros Roberto Grau (embargos, nº 48) “E assim por diante, prossegue o v. acórdão, ressaltando doutrina e respeitosos estudiosos, *mas que, como resta enfatizado nas próprias transcrições de suas lições, dedicam-se com especial interesse aos convênios realizados sobre objeto e matéria de natureza tributária. Daí, o caráter normativo que indigitam exhibir referidos convênios. No entanto, não é o que, certamente, cuida a presente ação. Os convênios aqui tratados não contemplam quaisquer assuntos onde se possa vislumbrar natureza tributária*” (embargos, nº 49 e 50).

Os embargantes, bem por isso, vislumbram flagrante obscuridade no acórdão, afirmando a necessidade de seu saneamento sob pena de não ter em conta perfeitamente aplicáveis os dispositivos do artigos 102, inciso I, alínea “a”, e 125, § 2º, da Constituição Federal e, bem ainda, o artigo 267, inciso VI, 1ª figura, do Código Processual Civil (embargos, nº 52).

2.6 - Os embargantes, a partir do nº 53 dos embargos, passaram a citar jurisprudência que autoriza o que intitularam “*Do caráter infrigente dos presentes embargos declaratórios*” e também para afirmar que “O caos e a baderna se instalarão na cidade de São Paulo, a qual sem qualquer possibilidade de se socorrer, para os serviços de trânsito, dos agentes da Companhia de Engenharia de Tráfego - CET, ficará à míngua de contingente da Polícia Militar de sorte a fazer frente à fiscalização e ao controle de toda sorte de infrações, com estacionamento em fila dupla, com motoristas renitentes à obediência às regras mais comezinhas, engarrafamentos, falta de fiscalização nos principais pontos de congestionamento, nas marginais, onde o índice de vítimas e mortes em acidente se reduziu com a ação de tais agentes” (embargos, nº 55), tecendo considerações sobre o fornecimento de uniformes aos policiais militares (embargos, nº 56), ao “*pro labore*” deles (embargo, nº 57), bem como clamando para “a consciência jurídica e de bom senso dos nobres Julgadores do Órgão Especial” (embargos, nº 59) e, finalmente, dizendo não aceitar “o assaque despropositado e de gravidade posto no corpo do v. acórdão ora embargado, onde menciona-se, com todas as letras, acerca de ‘Estelionato administrativo’ (embargos, nº 60), porque “A mera utili-

zação de talonários antigos e em desuso pelo Município, onde se insere, na verdade, o código de localização do agente de CET, não pode, a toda evidência, configurar dolo no sentido de prática de estelionato pela Administração Municipal” (embargos, nº 61), o que demonstra o acerto da anotação do Voto vencido de que o entendimento sufragado pela douta maioria acoroça sentimentos corporativos injustificáveis (embargos, nº 62).

3. A “Companhia de Engenharia de Tráfego - CET”, sociedade anônima de economia mista, com sede e foro no Município de São Paulo, com prazo de duração por tempo indeterminado, autorizada a constituir-se pela Lei nº 8.394, de 28 de maio de 1976, do Município de São Paulo, requereu (fls. 533-542), e só agora, a sua intervenção no processo, na *qualidade de litisconsorte necessário*.

Para assim pleitear, aduziu que a “Indeclinabilidade do litisconsórcio necessário” decorre do fato de inferir-se “dos fundamentos do v. acórdão exarado na ADIN 16.330-0, que a inconstitucionalidade do dispositivo legal (art. 179, I, da Lei Orgânica Municipal), e nos conseqüentes convênios, emerge, exclusivamente, da **convicção do que o texto daquela lei possibilita, como efetivamente, vem possibilitando desde 1976**, o policiamento do trânsito pela Prefeitura Municipal, policiamento que é acertado entre os convenientes Estados de São Paulo e Prefeitura do Município de São Paulo, e executado, de fato e de Direito, há quase 20 anos através da CET, ora requerente” (petição, item III, nº 3.1, grifos da requerente).

Alega que, “De fato, INDIVIDUOSAMENTE, a CET é sociedade privada, constituída pela Lei Municipal nº 8.394, de 1976, sancionada pelo então Prefeito Olavo Setúbal. Tem estatutos próprios (doc. 2), e, todos os anos, oficialmente renova a contratação de sua prestação de serviços, (doc. 3, 4, 5) com a Secretaria de Transporte do Município de São Paulo, sempre sob os mesmos termos ou condições constantes do contrato-padrão ora apresentado em anexo doc. 6 (sic). Ao ensejo, convém lembrar que a CET tem em seu quadro, atualmente, cerca de 3.500 (três mil e quinhentos) servidores, que vem prestando, eficientemente, seus serviços à população, dispondo também de conhecimentos técnicos e de toda uma infra-estrutura material (máquinas viárias, guinchos, frota de automóveis e motocicletas, ambulâncias, etc.), para bem executar as ati-

vidade que desenvolve há DUAS décadas” (petição, item III, nº 3.4, grifos da requerente).

A requerente, em seguida, sustenta que “De qualquer modo, por definição legal e como também, expressamente pelo v. acórdão que acolheu, por maioria, a ação de inconstitucionalidade, a ora requerente, COMPANHIA DE ENGENHARIA DE TRÁFEGO - CET, não se confunde com a Municipalidade de São Paulo, nem, tampouco, é um de seus órgãos. Constitui-se, de Direito e de fato, em pessoa jurídica autônoma, prestadora de serviços de fiscalização e policiamento de trânsito, contratada com o Poder Municipal, de forma pública e notória” (petição, item III, nº 3.5, grifos da requerente).

A requerente, ao depois, alega que, “Por outro lado, a presente ação não se limita à discussão acadêmica sobre a inconstitucionalidade, em tese, de um dispositivo legal, ou dos convênios, em consequência celebrados entre os representantes do Estado e do Município. É processo que, pela própria qualificação de seu autor (Sindicato de Condutores de Veículos Rodoviários), **tem o objetivo pragmático de evitar ou invalidar autuações, por infrações de trânsito, inclusive através da redução drástica dos agentes de fiscalização.** Além disso, a procedência da ação trará, como inevitável consequência, **o rompimento do contrato da Prefeitura Municipal com a CET,** e a respectiva liquidação, com desvio ou perda de seus bens materiais, e, ainda, com a **dispensa de mais de 3.500 empregados**” (petição, item III, nº 3.6, grifos da requerente).

Por todo o exposto e não sem ao depois continuar a traçar as consequências catastróficas que a decisão acarretou e acarretará para o caótico trânsito do Município de São Paulo, bem como invocar o “*due process of law*”, bem como a regra do artigo 47 do Código de Processo Civil, que cuida do instituto do litisconsórcio necessário, a requerente conclui que “Por tudo isso, a CET, (que com a Prefeitura Municipal não se confunde), **deveria ter sido chamada para intervir no polo passivo da demanda, como litisconsorte necessária,** na medida em que, consoante afirmado no v. acórdão, é a **beneficiária direta, por contratação,** do que traduziria, não apenas uma inconstitucionalidade, mas, também, uma **‘manifesta ilegalidade’** “, tudo sob pena de nulidade do julgado (petição, item III, nº 3.7, e itens IV e V, grifos da requerente).

A Câmara Municipal de São Paulo, em petição protocolada em 09 de agosto de 1996, requereu restituição de prazo para que a Edilidade possa apresentar embargos de declaração, nos termos do artigo 535 e seguintes do Código de Processo Civil, a fim de que haja pronunciamento expresso (artigo 535, inciso II, do Código de Processo Civil), acerca do artigo 30, inciso II, da Constituição da República, que prevê a competência municipal para suplementar a legislação federal e a estadual no que couber, como mencionado nas informações prestadas, reiterando, outrossim, o pedido de serem as intimações efetuadas em nome dos nobres advogados que subscrevem a petição, aliás, conforme requerido em 22 de janeiro de 1996, certo que, ao receber o ofício sob nº 3969/96, em 06 de agosto de 1996, dando conta do acórdão embargado, verificou-se que a mesma Edilidade dele não foi intimada ou de qualquer outro ato posterior à petição mencionada, o que a impediu de interpor eventual recurso.

Salientou que tinha de juntar procuração na oportunidade, fazendo-o agora, embora entenda que se o Egrégio Tribunal julgasse necessária referida juntada deveria tê-la determinado, concedendo-se oportunidade para manifestação.

Este o relatório, que contém um resumo dos embargos de declaração, que os embargantes dizem ser de caráter de infringência do julgado, bem como o registro e a suma das razões que levaram “Companhia de Engenharia de Tráfego - CET” a comparecer nos autos e requerer sua admissão como litisconsorte necessário, como também do pedido de restituição de prazo para a Câmara Municipal de São Paulo oferecer embargos de declaração.

Por uma questão de método, os pedidos serão examinados, um a um, conforme foram oferecidos.

6. Preliminarmente, necessário fixar que, no vigente ordenamento jurídico processual civil, inexistente a figura de embargos declaratórios com caráter de infringência.

A jurisprudência desta Egrégia Corte, como também a do Egrégio Supremo Tribunal Federal, como o atesta Theotônio Negrão (*Código de Processo Civil e legislação processual em vigor*, 27ª ed., 1996, Editora Saraiva, São Paulo, nota 9 ao artigo 538 do Código de Processo Civil, p. 417), são firmes no sentido de que “São manifestamente protelatórios,

ficando, por isso, o embargante sujeito à multa prevista no parágrafo único do artigo 538, os embargos de declaração confessadamente infringentes (STF-RT 608/261).”

Realmente, como consta da *ementa oficial* do julgado indicado por Theotônio Negrão, quando os embargos de declaração têm intento de obter retratação, sem indicação de contradição, omissão, dúvida ou obscuridade, está presente protelação, sancionada com multa (art. 539, parágrafo único, do Código de Processo Civil), mesmo porque, são “Incabíveis embargos de declaração que, confessadamente, enuncia não se enquadrar o recurso em qualquer das quatro figuras que delimitam o seu espaço, e busca, na verdade, uma retratação própria da infringência” (acórdão unânime da Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal, em 13 de maio de 1986, nos embargos de declaração em recurso extraordinário nº 108.591-6, de São Paulo, relator Ministro Rafael Mayer, in “*Revista dos Tribunais*”, Editora Revista dos Tribunais, São Paulo, junho de 1986, v. 608, p. 261-263).

Os embargantes, assim, ignoraram por completo o ordenamento processual civil e, bem por isso, rotularam - e ilegitimamente - os seus embargos de declaração como sendo “embargos declaratórios com caráter de infringência”, o que, se considerado o rótulo, desde logo ensejaria a sua rejeição liminar e imposição da multa a que se refere o citado venerando acórdão do Egrégio Supremo Tribunal Federal.

Este Egrégio Órgão Especial não pode, porém, ir pela aparência do rótulo destes embargos de declaração, embora confessadamente em mais de uma oportunidade, os embargantes pretendam juízo de retratação, o que é próprio da infringência do julgado. Eles, ao certo, nos seus embargos, também, indicam expressamente que o acórdão embargado apresenta contradição, omissão e obscuridade a ensejá-los a teor do artigo 535, incisos I e II, do Código de Processo Civil, devendo assim ser restabelecida a discussão, inclusive pela acusação, calcada na parte final do douto voto dissidente declarado, de que a douta maioria, no acórdão embargado, fez acoroçoar sentimentos corporativistas injustificáveis.

Em verdade, a acusação não diz quais são esses sentimentos corporativistas, embora, por exclusão se possa saber, porque, defende a tese de que o trânsito não é “simples questão de polícia” e sim pertence “ao campo tecnológico da engenharia de tráfego”. Essa acusação de toda

grave, porque, indica o cometimento do crime de prevaricação por parte do relator e de todos os eminentes Desembargadores que formaram a expressiva maioria que julgou procedente esta ação direta de inconstitucionalidade, também, deverá merecer exame nesta oportunidade.

Presentes, portanto, os pressupostos de admissibilidade dos embargos de declaração, eles não devem ser rejeitados de plano deram como o processualmente indevido rótulo que os embargantes a eles poderia sugerir.

7. Diante do caos e das conseqüências danosas ao trânsito que os embargantes atribuem ao acórdão se prevalecer - e daí insistirem na sua reforma em sede de “embargos declaratórios com caráter de infringência”- cumpre de início deixar bem claro o que neste Egrégio Especial é cediço mas que, no caso dos autos, tem sido objeto de especulações por certos setores da mídia em detrimento da honorabilidade deste Egrégio Tribunal, precisa ficar bem claro, registra-se, que ação direta de inconstitucionalidade não pode ter por objeto a *conveniência* ou *oportunidade* da lei infraconstitucional ou do ato normativo.

Esta ação direta de inconstitucionalidade, por exemplo, não é adequada para examinar a conveniência e oportunidade de, por exemplo, uma determinada avenida existente no município de São Paulo deixar de ter mão dupla de direção que voltou a ter durante obras na região, para, favorecendo interesses de certos comerciantes que nela predominam, passar ter mão única de direção, não servindo, igualmente, para discutir se houve retaliação do órgão de trânsito local contra morador de via pública que, inexplicavelmente, teve canalizado todo o tráfego de veículos para uma pequena rua de um só quarteirão, hipótese de inequívoco *desvio de poder em matéria administrativa*, na primeira hipótese por favorecimento a comerciantes da avenida, sem interesse público, e, na segunda, por puro espírito de vindita contra o morador, mas igualmente sem interesse público.

Esta ação direta de inconstitucionalidade, também, não pode discutir qual o órgão, público ou privado, que está melhor preparado para as atividade de polícia de trânsito, isto é, se o policial militar ou se o empregado da “Companhia de Engenharia de Tráfego - CET” ou quem quer que seja, isto é, qual o órgão, público ou privado, mais conveniente para o exercício da referida atividade de polícia nas diversas oportunidades

que o sempre caótico trânsito do Município de São Paulo oferece, diuturnamente.

Esta ação direta de inconstitucionalidade, de fato, não pode ter tal certame, por ter objeto próprio e inafastável, ou seja, se a Lei Orgânica do Município de São Paulo e o Convênio a que alude a inicial são ou não constitucionais, no todo ou em parte.

Outro, aliás, não foi o pensamento de C.A. Lúcio Bittencourt, na sua clássica obra “O Controle Jurisdicional da Constitucionalidade das Leis”, atualizada por José Aguiar Dias (2ª ed., 1968, Editora Forense, Rio de Janeiro, p. 124), quando assevera que, “Na apreciação de inconstitucionalidade, o Judiciário não se deixará influenciar pela justiça, conveniência ou oportunidade do ato do Congresso”, fundamentando essa assertiva no sentido de que “O Poder Judiciário diz da legalidade dos atos expedidos pelos dois outros poderes, mas lhe falece competência para examinar-lhes o acerto, vantagem ou propriedade. É que suas funções se circunscrevem ao terreno jurídico - dizer o direito aplicável - e não podem invadir a esfera política, própria dos outros dois poderes, aos quais incumbe, no exercício de suas funções constitucionais, examinar a oportunidade e conveniência das medidas que adotam. Esse princípio - continua o clássico mestre - está bem firmado - *is so well established* - diz WILLOUGHBY - que não se torna mister invocar citações em seu suporte. É certo que, algumas vezes, os juízes têm se manifestado sobre a conveniência de atos dos outros poderes, mas, fazem-no como quaisquer outros cidadãos e sem que o seu sentir individual - adverte C.A. Lúcio Bittencourt - possa constituir o fundamento e razão de decidir da demanda. Já o *Chief Justice Chase* dizia - finaliza o citado publicista - : “Esta Corte não possui poderes legislativos. Não pode emendar ou modificar os atos do Congresso. Não pode examinar questões de oportunidade ou de polícia. Considerações desta sorte cabem à legislatura, cujo pronunciamento a respeito há de ser considerado *conclusivo*”.

Em resumo, e como o afirma José Joaquim Gomes Canotilho (Direito Constitucional, 6ª ed., Livraria Almedina, Coimbra, Portugal, p. 1065), “*O controlo abstracto sucessivo*, também chamado controlo em ‘via principal’, em ‘via de acção’ ou em ‘via directa’ (...), existe quando, independentemente de um caso concreto, se averigua da conformidade de quaisquer normas com o parâmetro normativo-constitucional. *O Tribunal Constitucional actua como ‘defensor da constituição’ relativa-*

mente ao legislador e como órgão de garantia da 'legalidade reforçada'."

8. Quanto ao alegado acoroçoamento de sentimentos corporativos injustificáveis dos que pensam contra os que defendem tese contrária ao campo tecnológico da engenharia de tráfego, a par da estranheza da colocação em voto divergente que não se louvou nos ensinamentos acima, porque, colocou esse seu sentir individual e não jurídico constitucional, o que foi aproveitado pelos embargantes, enseja transcrever Eduardo Alcântara de Vasconcellos, no seu artigo "A Cidade da Classe Média - Estado e política de transporte", que constitui um resumo da dissertação de mestrado apresentada ao Departamento de Ciência e Política da USP em 1988. A dissertação desse autor, que é sociólogo e engenheiro de transporte, mestre em Ciências Políticas pela Universidade de São Paulo - USP, foi feita sob orientação do Professor Lúcio Kowarick, e teve o título "Trânsito em São Paulo: análise sócio-política da intervenção do Estado na circulação urbana" (*São Paulo em Perspectiva*, "Revista da Fundação SEADE", São Paulo, v.5, nº 2, p. 38-46).

Desse trabalho do ilustre sociólogo e engenheiro de trânsito, mestre em ciências políticas, cabe transcrever para compreender a temática desaguada nesta ação direta de inconstitucionalidade, que "O problema do trânsito em São Paulo será analisado desde o começo do século, visando identificar o processo de formação da questão, ou seja, de transformação de problemas corriqueiros em questão social, envolvendo a ação de classes e setores sociais e, conseqüentemente, do Estado. O rastreamento histórico da formação da questão foi seguido pela definição de uma sociologia da circulação urbana, que procurou entender a circulação como meio coletivo de consumo, e por uma sociologia de trânsito propriamente dita, como disputa de espaço entre atores políticos com interesses e necessidades *conflitantes e com possibilidades diversas de acesso ao poder*. A identificação do processo de formação da questão, aliada às novas abordagens sociológicas desenvolvidas, permitiu traçar o chamado *perfil da intervenção* do Estado, revelando e quantificando as ações e os resultados da intervenção, em termos institucionais, econômicos, políticos e técnicos" (Art. cit., p. 39).

Foi assim que se pode afirmar que até às vésperas da II Guerra Mundial, "a questão do trânsito ainda aparecia de forma incipiente, fragmentada, consistindo em pequenos conflitos do dia-a-dia (acidentes,

estacionamento) veiculados pela imprensa, e a atuação do Estado limitava-se aos serviços de registro de veículo e habilitação de condutores” (Artigo citado, p. 39). Após a II Guerra Mundial, continua o ilustre estudioso da temática, a situação mudou sensivelmente, dado o aceleramento da industrialização, com as conseqüências na economia e no aumento da população, com o que São Paulo transformou-se em metrópole e houve o aumento da frota de veículos e as distâncias a percorrer.

Eduardo Alcântara de Vasconcellos, ao depois, afirma que “O auge desta crise ocorreu no final da década de 60, quando a questão começou a consolidar-se: aumentou a pressão de vários segmentos ligados ao problema, desde os **engenheiros** - que por publicações técnicas e congressos reivindicavam o *controle sobre o trânsito*, em oposição à gestão ‘-policial’ -, até a imprensa - que aumentou o espaço dedicado ao tema - e o próprio Estado, cujo **aparelho técnico-policial** tentou várias formas de intervenção. Foi nestes anos, portanto, que o trânsito deixou de ser assunto *pitoresco* do dia-a-dia para transformar-se definitivamente em questão público-coletiva, envolvendo a ação organizada de grupos e classes sociais, bem como o Estado” (Art. cit., p. 39).

Em seguida referido sociólogo e engenheiro de trânsito lembra que “A própria estrutura do aparelho estatal se modernizou, com a criação em 1976 de uma agência de economia mista, a Companhia de Engenharia de Tráfego - CET, dotada de grandes recursos materiais e humanos”, salientando que, “sob o ponto de vista da fluidez - facilidade de circular nas vias - a intervenção (refere-se à do Município de São Paulo) foi eficaz” (Art. cit., p. 41).

Acrescenta que, porém, “No campo da segurança - apesar de o índice de mortes para cada dez mil veículos em circulação ter caído de 35 no início da ‘década de 70 para 12 no seu final -, a intervenção na circulação, aliada aos aspectos comportamentais dos atores no trânsito resultou em índices alarmantes de acidentes - cerca de 370 registrados por dia, com seis a sete vítimas fatais -, muito superiores aos de várias metrópoles de países mais desenvolvidos. Finalmente, quanto à qualidade de vida ligada ao trânsito, a intervenção na circulação, aliada às características do crescimento urbano e do processo econômico, resultou em impactos negativos sobre o meio ambiente (poluição sonora e atmosférica) e a qualidade de vida de muitas áreas residenciais” (Art. cit., p. 41-42).

Eduardo Alcântara de Vasconcellos, sociólogo e engenheiro de transportes, mestre em ciências políticas pela Universidade de São Paulo - USP, na sua análise, enfatiza que, porém, “é preciso suplantar a visão do trânsito - e da engenharia de tráfego, como técnica de intervenção -, como uso do espaço que pode ser regulamentado por técnicas ‘eficientes e neutras’. O trânsito é na realidade uma disputa pelo espaço, entre atores políticos que vivem papéis transitórios (pedestre, passageiro, motorista, morador) no tempo e espaço. Na vivência desses papéis, os atores têm interesses e necessidades diferentes e conflitantes quanto à segurança, à fluidez, à acessibilidade e à qualidade de vida” (Artigo cit., p. 43).

Daí por que, o insuspeito mestre em ciências políticas, concluiu ser “possível afirmar então que as decisões das políticas públicas, principalmente em contextos *politicamente autoritários* como o brasileiro, são tomadas pelas elites dirigentes dentro e fora do Estado, apoiadas pelo conjunto de intelectuais que traduz e difunde a *ideologia dominante*. No nosso caso - continua -, é a extensa gama de profissionais ligados à engenharia que vai constituir-se em uma das ‘camadas’ de intelectuais de que fala Gramsci, conferindo sustentação teórica ao projeto da classe dominante, no novo período de modernização capitalista. Assim, pode-se identificar a constante tentativa de trazer o problema do trânsito para a área ‘técnica’, em oposição à visão ‘policial’, o que significa na verdade a tentativa de impor uma nova racionalidade à ação estatal sobre a circulação: ... Os *profissionais da engenharia* vão assim constituir-se no veículo propagador da ideologia da modernização e da velocidade da circulação urbana, combatendo outra camada de intelectuais, ligada às antigas estruturas, presa ainda a uma visão ‘policial’ da sociedade e, portanto, do trânsito. O longo processo de luta pelo poder no trânsito entre as áreas técnicas e policial, que vai da década de 30 até a de 70, coloca em confronto, na realidade, duas propostas de ação, vinculadas organicamente a duas ‘visões’ de mundo, *como ideologias*. A primeira é representada pelos tradicionais setores oligárquicos das elites, na forma principalmente das *corporações militares e jurídicas*, apoiadas por seus intelectuais, cuja visão de processo social é conservadora, autoritária e elitista. Trata-se de uma visão ‘policial’ do trânsito, para a qual o problema central é restaurar a ordem e a autoridade perdidas pelo movimento novo e descontrolado no espaço urbano. A outra visão é a dos setores mais liberais

e mais 'novos' das elites, representados principalmente pelos capitais imobiliário e da construção civil, bem como por toda a gama de profissionais ligados à engenharia e à arquitetura: "trabalhando no Estado ou na área privada, eles formam o cerne da camada de intelectuais ligados organicamente a esta ideologia, cuja visão do processo social é liberal, no sentido de pretender remover obstáculos à emergente modernização capitalista e assim 'socializar' o novo padrão de desenvolvimento", conclui Eduardo Alcântara de Vasconcellos (Art. cit., p. 43-44).

Como expositor na "Audiência Pública da Comissão Temporária do Código de Trânsito Brasileiro", do Senado Federal, presidida pelo Senador Amir Lando e sobre o tema: "Trânsito e Circulação. O Significado do Trânsito para a Sociedade Brasileira", audiência pública essa que se realizou no Auditório Nobre do Instituto de Engenharia de São Paulo, em 16 de agosto de 1994, a par de repelir com veemência o posicionamento dos Engenheiros expositores no sentido de que acidentes de trânsito devem deixar de ser julgados pelo Poder Judiciário, por juristas, passando para o campo tecnológico da engenharia de tráfego, por mais habilitado que é, tive oportunidade de repetir o que já dissera no "III Ciclo Nacional de Trânsito Urbano", realizado em São Paulo, em 23 de setembro de 1992, e consta de meus "Estudos de Direito Administrativo" (Escola Paulista da Magistratura, Coletânea da Magistratura-2, Coordenação de Yussef Said Cahali, Editora Revista dos Tribunais, São Paulo, 1ª ed., 2ª tiragem, março de 1996, p. 311), ou seja, "Trânsito, realmente, não se resume ao só policiamento especializado, como antigamente se acreditava. Em outras palavras, trânsito não é caso só de polícia, menos ainda de polícia que não seja especializada, não é caso só de polícia de trânsito, embora esta tenha papel de relevo no trânsito. Bem por isso 'Os estudiosos - como o atesta Sérgio Guedes Brasil - entendem que o suporte para o condicionamento de comportamentos adequados no trânsito repousa, indubitavelmente, na participação, *no mesmo patamar*, dos integrantes do *trinômio do trânsito*, propagado universalmente, nos famosos três "E" - Engenharia, Educação e Esforço Legal (em Inglês 'Enforcement'). Devemos, a bem da verdade - continua Sérgio Guedes Brasil -, ressaltar que esses três elementos basilares do trânsito devem planejar e trabalhar no mesmo nível, em íntima conexão, sem imagem ou concepção de subordinação, com o escopo único de agi-

lizar a fluidez e, principalmente, *propiciar segurança no trânsito*. Enquanto predominar o sentido de que um ou outro desses componentes deve prevalecer - conclui o ilustre monografista -, continuaremos a incidir nos mesmos erros e sem perspectivas de melhoria acentuada nas condições de *segurança* e fluidez do tráfego”.

Outro não é o entendimento de Luiz Flaviano Furtado, em sua recente monografia sobre a “A Polícia de Trânsito e a Municipalização dos Serviços de Trânsito” (São Paulo, junho de 1996, p. 6), quando observa que para a formulação da política de trânsito, “há de se considerar o que é reconhecido internacionalmente: trânsito organizado, seguro e fluído bem somente se consolida com equilíbrio entre os elementos do célebre trinômio Educação, Engenharia e Esforço Legal. A Polícia de Trânsito representa parcela significativa do esforço legal, sendo seu segmento mais visível e sob o qual tendem a desaguar todas as mazelas do sistema. Mas ela não pode suprir as lacunas dos demais elementos, especialmente a Educação, daí a preocupação com o envolvimento comunitário”.

Assim, como se verifica, nessas visões sobre o tema “Trânsito”, ao contrário do afirmado nos embargos de declaração com apoio no douto voto dissidente, quem opta por uma visão não pode afirmar que quem adota a outra acoroçoa sentimentos corporativistas injustificáveis, o que, só por si, indica que a douta maioria teria prevaricado no julgamento, ao acompanhar o voto do relator, que, como Desembargador do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo que é, não aceita e repele, com veemência, a aleivosa afirmação, como também seria aleivosa a afirmação, se constasse do acórdão, que na tese do douto voto dissidente procurou-se acoroçar sentimentos corporativos de engenheiros, “pessoas não afeitas ao Direito, ou à utilização dos instrumentos juridicamente adequados para a realização do bem comum, embora, quase sempre, colimados os mesmos objetivos”, como o afirmou o ilustre Procurador de Justiça Herberto Magalhães da Silveira Júnior, em discurso proferido neste Egrégio Órgão Especial (“Revista de Jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo”, Lex Editora, São Paulo, junho-agosto/1985, v. 95, p. 572-573).

Em ação direta de inconstitucionalidade, fique bem claro novamente, o seu objeto só pode ser um, ou seja, a não conformação da lei ou ato

normativo com a norma constitucional e nunca qual a melhor visão do trânsito, isto é, se a visão dos intelectuais das instituições policiais e jurídicas, cuja visão de processo social é conservadora, ou a dos intelectuais ligados à tecnologia da engenharia e arquitetura, que, no retro dizer de Eduardo Alcântara de Vasconcellos, “trabalhando no Estado ou na área privada, eles formam o cerne da camada de intelectuais ligados organicamente a esta ideologia, cuja visão do processo social é liberal, no sentido de pretender remover obstáculos à emergente modernização capitalista e assim ‘socializar’ o novo padrão de desenvolvimento”. O Poder Judiciário, em ação direta de inconstitucionalidade como à hipótese dos autos, não pode entrar nessa seara alheia, porque, própria do processo legislativo que se deve ferir no Parlamento. Deve limitar-se o Poder Judiciário a dizer o Direito a ser respeitado no Estado Democrático de Direito.

Fica feito, assim, o registro em homenagem a todos os eminentes Desembargadores que constituíram a significativa maioria, sufragando o voto do relator, com a devida vênua dos que não o fizeram. Repito, na oportunidade, o que já afirmei em sede doutrinária, trânsito não se resume ao só policiamento especializado como antigamente se acreditava, porque, a exemplo do que ocorre na distribuição da Justiça que depende do juiz, do promotor de justiça e do advogado, trânsito repousa, indubitavelmente, na participação dos integrantes do trinômio, propagado universalmente, Engenharia, Educação e Esforço Legal, neste compreendida a polícia de trânsito, todos no mesmo patamar, sem imagem ou concepção de subordinação entre esses três elementos basilares do trânsito,

9. E, ao certo, não houve o alegado “julgamento *extra petita*”, invocação esta de nítido caráter infringente do julgado, resumida no relatório (infra nº 2.1, p. 3 deste voto).

Foi atendido o artigo 293 do Código de Processo Civil, que estabelece que os pedidos deverão ser interpretados restritivamente. A petição inicial, com efeito, limitou seu pedido para ver declarado inconstitucional o disposto no inciso I do artigo 179 da Lei Orgânica do Município de São Paulo e o acórdão a atendeu restritivamente ao declarar que ‘O artigo 179, caput e inciso I, da Lei Orgânica do Município de São Paulo, datada de 04 de abril de 1990, é de evidente inconstitucionalidade quando prevê como da competência do Município de São Paulo o “... contro-

lar e **fiscalizar** ... ‘o trânsito’ ... inclusive impondo penalidades e cobrando multas ao infrator das normas sobre utilização do sistema viário ...”

Ao mesmo tempo, deixou bem claro, expresso, decidido e declarado que a referida norma orgânica municipal não é inconstitucional nos demais pontos da sua previsão legal “no sentido de que ao Município compete organizar e prover o trânsito no âmbito do seu território”.

Dizer que se trata de decisão “*extra petita*” por ter incluído o *caput* do artigo 179, é desconhecer que seu inciso I integra o referido *caput*, no sistema nele consubstanciado. O inciso, com efeito, está unido logicamente ao *caput*, formando ambos uma unidade. Apresenta-se, portanto, correto o acórdão em indicar que o inciso I é do *caput* do artigo 179 da Lei Orgânica do Município de São Paulo.

E não houve, sequer, erro técnico-jurídico nessa previsão de que o *caput* do artigo 179 e seu inciso I só tem parte que viola a Constituição Estadual e outra não, porque, novamente com C. A. Lúcio Bittencourt, “Se, apenas, algumas partes da lei forem incompatíveis com a Constituição, estas serão declaradas ineficazes, sem que fique afetada a obrigatoriedade dos preceitos sadios”, porque - continua o ilustre mestre - “Acontece com frequência - explica BLACK - que algumas partes, aspectos ou prescrições de uma lei são inválidos, em virtude de sua incompatibilidade com a Constituição, enquanto os demais preceitos não padecem do mesmo vício. Neste caso, os tribunais não devem declarar a inconstitucionalidade da lei no seu todo, rejeitando, apenas, as partes inválidas, mas atribuindo valor e efeito às demais. A regra é que, se as porções inválidas podem ser separadas do resto e, se depois de tal separação, ainda existe texto completo, inteligível e válido, capaz de ser executado e conforme ao propósito ou intento geral, da legislatura, o ato não será julgado inconstitucional *in totum*, mas apenas nas partes afetadas, prevalecendo o restante. Mesmo quando se tenha pleiteado a ineficácia da lei interna - esclarece ADAMOVICH - o tribunal limitar-se-á, na sua decisão, a declarar apenas a ineficácia dos trechos julgados inconstitucionais” (*Obra e ed. cit.*, p. 124-125).

Do mesmo sentir José Joaquim Canotilho (*Obra e ed. cit.*, p. 1077), no tratar de o “*controle abstracto sucessivo*”, quando cuida de “*A nulidade parcial*” e ensina que “Nem sempre a contradição entre o acto nor-

mativo e o parâmetro constitucional é uma contradição total. Poderá acontecer que só uma norma ou algumas normas constantes dos actos normativos estejam em desconformidade com as normas superiores da Constituição. Nestes casos, à semelhança do que acontece com a *nulidade parcial* dos negócios jurídicos em direito privado e com a nulidade parcial dos actos administrativos, a inconstitucionalidade de uma norma não conduz automaticamente à declaração da nulidade das restantes normas (*incomunicação da nulidade*). Fala-se aqui de *nulidade parcial* dos actos normativos. Haverá casos, porém, em que a nulidade parcial implicará a nulidade total. A nulidade parcial implicará a nulidade total quando, em consequência da declaração da inconstitucionalidade de norma, se reconheça que as normas restantes, conforme a Constituição, deixam de ter *qualquer significado autónomo (critério da dependência)*. Além disso, haverá uma nulidade total quando o preceito inconstitucional fazia parte de uma *regulamentação global* à qual emprestava sentido e justificação (*critério da interdependência*)”.

Embora em Direito Administrativo, em princípio, inexista a diferença entre ato nulo e ato anulável do Direito Civil, não custa dizer, e isso porque os próprios embargantes aludem à norma privada, que, mesmo nesse último ramo do Direito Privado, há regra legislada no sentido de que “A nulidade parcial de um ato não o prejudicará na parte válida, se esta for separável” (Código Civil, artigo 153, primeira parte), tudo a indicar a conformação do acórdão ao pedido inicial.

10. É de estranhar que os embargantes teçam a crítica sobre os “Fundamentos de decidir, a procedência total do pedido e a matéria *sub judice*, alegando que o acórdão não se apercebeu que se tratam de dois *Convênios* e não um só deles”.

Há, de fato, dois *Convênios*, ou seja, um primeiro (fls. 154-159) que normatiza a execução dos serviços de Engenharia, Fiscalização, Policiamento e Controle de Tráfego e Trânsito nas vias terrestres municipais, isto é, normatiza a cooperação mútua entre os convenientes para o serviços de trânsito e tráfego no território do Município de São Paulo. Este primeiro *Convênio*, e só ele, é o objeto desta ação direta de inconstitucionalidade, pois, nele está a delegação de policiamento de trânsito da competência do Estado de São Paulo a órgão não estadual, nos moldes já examinados.

O outro (fls. 160-162), que não é objeto desta ação direta de inconstitucionalidade, embora previsto na cláusula quinta do primeiro Convênio, destinou-se a, em separado, o Estado de São Paulo e o Município de São Paulo, estabelecerem, *verbis*: “As normas e as responsabilidades para que a Polícia Militar execute, nas vias terrestres municipais, nos termos deste Convênio, os serviços de policiamento e fiscalização de trânsito, em conformidade com instruções e normas baixadas pelos órgãos competentes da Secretaria Municipal de Transportes” (fls. 157-158), cuidando, então, de assuntos outros, tais quais o fornecimento de uniformes, locação de imóveis, disponibilidade de viaturas, *pro labore* dos policiais do Comando de Policiamento de Trânsito.

Acontece que esse segundo Convênio não foi objeto da ação direta de inconstitucionalidade e, assim, não podia ser examinado a teor do artigo 293 do Código de Processo Civil que impõe a interpretação restritiva do pedido, aliás, como sustentaram os embargantes na oportunidade anteriormente examinada.

Não se trata, portanto, de “dois instrumentos indissociáveis” e sim de dois convênios com vida própria, porque, enquanto o primeiro trata da delegação do Poder de Polícia de Trânsito de competência do Estado de São Paulo para o Município de São Paulo, o segundo cuida da colaboração material do Município de São Paulo para com o Estado de São Paulo na implementação do policiamento de trânsito pelos policiais militares do Comando de Policiamento de Trânsito.

Se o segundo Convênio viola ou não a Constituição do Estado a questão não é objeto desta ação direta de inconstitucionalidade.

O acórdão, bem por isso, não afrontou o artigo 458, incisos II e III, do Código de Processo Civil e muito menos o artigo 93, inciso IX, da Constituição da República, prequestionados nos embargos de declaração.

E quanto o também prequestionado artigo 153 do Código Civil, igualmente, não houve afronta, porque, cuida-se de norma de direito privado e não de direito público, ou seja, de Direito Administrativo que é o ramo do Direito de regência dos Convênios Administrativos, aliás, como agora consta do artigo 116 do Estatuto das Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993).

De qualquer modo, repetindo, o segundo Convênio não foi objeto de cogitação do autor, na petição inicial da ação direta de inconstitucionalidade.

nalidade, tudo a inviabilizar qualquer confronto de suas cláusulas com as invalidadas, por não constitucionais, do primeiro Convênio, mesmo que aplicável fosse a segunda parte do artigo 153 do Código Civil, que prevê que “A nulidade da obrigação principal implica a das obrigações acessórias, mas as destas não induz a da obrigação principal”. A cláusulas quinta do primeiro Convênio, o que é objeto da ação direta de inconstitucionalidade, é das cláusulas que não foram consideradas de declaração de inconstitucionalidade.

Quanto a natureza jurídica do primeiro Convênio, voltarei a examiná-la mais a frente, no item 12 deste voto. Assim procederei para não perder a seqüência imprimida pelos embargantes nos seus embargos de declaração.

11. O caráter de infringência do julgado é manifesto no inconformismo pelo pedido de indeferimento do pedido de sustentação oral formulado fora da oportunidade regimental.

O acórdão embargado, com efeito, dedicou todo o item 2, para fundamentar a razão do indeferimento do pedido de adiamento da sessão em que se concluiu o julgamento da ação direta de inconstitucionalidade, para a colheita do voto do eminente Presidente do Egrégio Órgão Especial.

Foram três laudas e meia de fundamentação da não aplicabilidade dos artigos 458 e 466 do Regimento Interno do Tribunal de Justiça, esclarecendo que o artigo 466 deve ser combinado com o artigo 448, §§ 2º e 3º, do mesmo Regimento Interno e lembrou, também, a hipótese do artigo 474 ainda do Regimento Interno, bem como descartou aplicação da norma do artigo 7º, inciso IX, da Lei nº 8.906, de 04 de julho de 1994, ou seja, do novo Estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil, por estar com a sua eficácia suspensa por força de liminar do Egrégio Supremo Tribunal Federal nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.105-7 - Medida Liminar, relator o eminente Ministro Paulo Brossard, conforme publicação do Diário da Justiça da União, Seção 1, nº 150, segunda-feira, 08 de agosto de 1994, p. 19.540.

Daí ter concluído não haver amparo legal na pretensão deduzida pelos embargantes.

Os embargantes argumentam, agora, que, embora não constando expressamente do pedido de sustentação oral, os artigos 554 e 565 do

Código de Processo Civil militam em seu favor e, portanto, deviam ser considerados para deferir a pretensão deduzida.

O artigo 565 do Código de Processo Civil autoriza o advogado a pedir que, na sessão ordinária imediata, seja o feito julgado em primeiro lugar, quando então, a teor do artigo 554 do mesmo Código, “Na sessão de julgamento, depois de feita a exposição da causa pelo relator, o presidente, se o recurso não for de embargos declaratórios ou de agravo de instrumento, dará a palavra, sucessivamente, ao recorrente e ao recorrido, pelo prazo improrrogável de quinze (15) minutos para cada um, a fim de sustentarem as razões do recurso”. Como se verifica, mesmo no julgamento dos recursos, que não sejam embargos de declaração e de agravo quando ela não cabe, há uma ordem cogente que deve ser observada pelo presidente da sessão de julgamento para que ocorra a sustentação oral.

A sua oportunidade, assim, a teor das normas processuais civis agora invocadas, é logo após feita a exposição da causa de pedir pelo relator e não a qualquer momento a talante do advogado e, em especial, antes da tomada do derradeiro voto do integrante da turma julgadora.

Mas é sabido que ação direta de inconstitucionalidade está regulada pela Lei nº 4.337, de 01 de junho de 1964. Ela não foge à regra até aqui exposta e, no seu artigo 4º, § único, é expressa a respeito da oportunidade da sustentação oral, prevendo que: “Na sessão de julgamento, *findo o relatório, poderão usar da palavra, na forma do Regimento Interno do Tribunal*, o Procurador-Geral da República, sustentando a argüição, e o procurador dos órgãos estatuais interessados, defendendo a constitucionalidade do ato impugnado”.

Não se pode vislumbrar, assim, violação ao artigo 5º, inciso LIV e LV, da Constituição da República e, muito menos, não há razão para o prequestionamento de inconstitucionalidade do Regimento Interno frente ao artigo 96, inciso I, alínea “a”, da Constituição da República, que prevê que os regimentos internos dos tribunais devem observar as normas do processo e as garantias das partes. Viessem os embargantes a tempo e hora de sustentar oralmente e, ao certo, teriam acolhida a pretensão nos estritos termos das normas processuais e regimentais de regência.

12. O caráter infringente do julgado, mais uma vez, é objeto confessado nos embargos de declaração, quando os embargantes sustentam vulneração dos artigos 102, inciso I, alínea “a”, 125, § 2º, da Constituição

da República e, bem ainda, negativa de vigência ao artigo 267, inciso VI, 1º figura, do Código de Processo Civil, porque, segundo alegam, há inequívoca impossibilidade jurídica do pedido de inconstitucionalidade em virtude de contrastação de lei e/ou ato local com a Constituição Federal, sendo contraditório o julgado, inclusive, na invocação de violação ao artigo 144 da Constituição do Estado de São Paulo.

O acórdão embargado, com a devida vênia, nada tem de contraditório ao afirmar a competência deste Egrégio Órgão Especial e a não vulneração às normas constitucionais federais e à norma infraconstitucional processual civil.

O artigo 102, inciso I, alínea “a”, da Constituição da República firma a competência do Egrégio Supremo Tribunal Federal para, como guardião da mesma Constituição, processar e julgar, originariamente, a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual que, com ela confronte. O artigo 125, § 2º, da Constituição da República, por sua vez, diz caber aos Estados a instituição de representação de inconstitucionalidade de leis e atos normativos estaduais ou municipais em fase da Constituição Estadual, vedada a atribuição da legitimação para agir a um único órgão.

O acórdão é por demais claro em dizer que o Sindicato dos Condutores de Veículos Rodoviários de São Paulo, como requerente legitimado a propor a ação, ao certo, não confrontou a lei e o Convênio que indicou, como ato normativo, só com a Constituição da República. Fê-lo, também, com normas da Constituição do Estado de São Paulo, ou seja, as dos seus artigos 5º, § 1º, 139, *caput*, e 141, *caput*.

A invocação ao artigo 144 da Constituição do Estado de São Paulo em relação ao princípio insculpido no artigo 22, inciso XI, da Constituição da República e referentemente a inconstitucionalidade do artigo 179, no seu *caput* e inciso I, da Lei Orgânica do Município de São Paulo não torna o acórdão contraditório, porque, a norma constitucional estadual tida como violada é cogente no sentido de que os municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira deverão se auto-organizar por Lei Orgânica, atendidos, porém, os princípios estabelecidos na Constituição Federal e na própria Constituição do Estado de São Paulo. O acórdão embargado, aliás, páginas seguintes, lembrou que, conforme orientação firmada no RCL nº 383-3-SP, o exame da inconsti-

tucionalidade, nas ações diretas, não fica restrito aos dispositivos invocados na inicial como violados, espalhando-se, isto sim, a qualquer dispositivo do parâmetro adotado.

Daí não ocorrer a hipótese de extinção do processo sem julgamento do mérito a teor do artigo 267, inciso VI, primeira figura, do Código de Processo Civil. A ação direta de inconstitucionalidade, como posta, reúne a possibilidade jurídica negada pelos embargantes.

13. Os embargantes investem, novamente, no caráter infringente do julgado ao insistirem não haver possibilidade jurídica do pedido em relação ao Convênio, por não se tratar de ato normativo, havendo obscuridade no julgado, além de o acórdão estar equivocadamente em doutrina e estudos de Direito Tributário, não aplicáveis à espécie, tudo a indicar clara violação aos mesmos artigos 102, inciso I, alínea “a”, e 125, § 2º, da Constituição da República e, bem ainda, o artigo 267, inciso VI, primeira figura, do Código de Processo Civil.

A temática do Convênio Administrativo é relativamente nova no Direito Administrativo e foi divulgada por Hely Lopes Meirelles em lição concisa no sentido de que convênio não é contrato ou, como dele transcrito pelo Professor Nelson Schiesari no seu “Direito Administrativo” (2º ed. 1977, Tribuna da Justiça Editora, São Paulo, p.182), “Convênios administrativos são acordos firmados por entidades públicas de qualquer espécie, ou entre estas e organizações particulares, para realização de objetivos de interesse comum dos partícipes”.

Odete Medauar (*Direito Administrativo Moderno*, 1º ed., 1996, Editora Revista dos Tribunais, São Paulo, p. 257) atesta, com a sua autoridade de Professora Titular de Direito Administrativo na Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, que se tornaram clássicos os conceitos inspirados em Hely Lopes Meirelles a respeito de convênios administrativos como acordos celebrados para realização de objetivos de interesse comum.

Os antigos estudos da temática, bem por isso, sempre ficaram nessa noção simplificada do que seja convênio administrativo, sem nada mais evoluir, sem procurar verificar as conseqüências jurídicas, de ordem material ou processual, de cada convênio administrativo. Quem assim se conformou ficou parado no tempo, não acompanhou a dinâmica do moderno Direito Administrativo, ou seja, “As mutações dos quadros

político-institucionais e científicos vinculados ao direito administrativo” tão bem expostas por Odete Medauar na sua obra “O Direito Administrativo em Evolução” (1<sup>o</sup> ed., 1992, Editora Revista dos Tribunais, São Paulo, p. 245).

Não é o caso de Odete Medauer que, no seu citado “Direito Administrativo Moderno”, dedicou cinco páginas ao exame da temática dos convênios administrativos, diferenciando-os dos consórcios, mas demonstrando que “Os convênios implicam, claramente, encargos recíprocos” (*Obra e ed. cit.*, p. 259).

Edmir Netto de Araújo, por sua vez, como Professor-Associado de Direito Administrativo da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, no seu primoroso estudo sobre “Do Negócio Jurídico Administrativo” (1<sup>o</sup> ed., 1992, Editora Revista dos Tribunais, São Paulo, p. 110), lembra que, no concurso de vontades, quando houver “vontades não opostas ou coincidentes, somadas para obtenção de objetivo comum de interesse público, entre órgãos de pessoas políticas diferentes, com ou sem personalidade jurídica própria; ou de natureza diversa, ou ainda entre Estado e particulares, nesses casos teremos os *convênios*”, que são “*atos administrativos complexos*”, porque, “*não existem sem as diferentes declarações de vontade*”.

Os convenientes, bem por isso, formalizam a instituição do convênio por termo escrito, que “embora simples, deve ter preâmbulo, texto e encerramento”, como ensina Diógenes Gasparini, no seu festejado “Direito Administrativo” (4<sup>o</sup> ed., 1995, Editora Saraiva, São Paulo, p. 279-283).

Outras questões, que mais interessam a solução desta ação direta de inconstitucionalidade, questões essas mais complexas envolvendo convênios administrativos, realmente, passaram a ser debatidas a nível de tributaristas de renome, como Leon Frejda Szkdarowsky, deles também cuidando juristas do porte de Eros Roberto Grau, contra quem, a exemplo do primeiro, os embargantes igualmente, se voltam, por fazerem referência a convênios que cuidam de matéria tributária. Os embargantes, aliás, não contestam outro jurista de escol que é Bernardo Ribeiro de Moraes que, apesar de tributarista de renome, escreveu justamente sobre a equivalência dos convênios administrativos aos atos normativos administrativos.

Na sua mais recente obra, lançada em fins de junho de 1996, Maria Sylvia Zanella Di Pietro (*Parcerias na Administração Pública*, 1º ed., 1996, Editora Atlas, São Paulo, p. 135), ilustre Professora de Direito Administrativo da Universidade de São Paulo, não teve dúvida em fundamentar o seu estudo sobre “Convênios”, também, no mesmo estudo de Eros Roberto Grau transcrito no acórdão embargado, ou seja, no verbete “Convênio e Contrato”, publicado na “Enciclopédia Saraiva de Direito”, da Editora Saraiva, São Paulo, v. 20, p. 378, ( DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella, *Obra e ed. cites.*, p. 112).

As críticas dos embargantes, portanto, não procedem.

O Direito Administrativo, acrescento, oferece ao Direito Tributário o embasamento para os diversos procedimentos administrativos tributários, como o atesta Kiyoshi Harada (*Direito Financeiro e Tributário*, 1996, Editora Atlas, São Paulo, p. 154), havendo, até mesmo, uma especialização do Direito Administrativo que é fonte formal do Direito Tributário e tem o nome de “Direito Administrativo Tributário” (HARADA, Kiyoshi. *Obra e ed. cit.*, p. 155).

Qual a razão, assim, para os embargantes não quererem ver indicados os ensinamentos de ilustres estudiosos dos convênios administrativos no acórdão embargado?

Não há razão plausível, ao certo. E de qualquer modo, embora dispensável declinar a este Egrégio Órgão Especial, torna-se necessário deixar registrado dado o desconhecimento da temática pelos embargantes, com as especulações que provocam pela mídia para o descumprimento do acórdão embargado, que, ensinando sobre a interpretação do Direito Administrativo, Hely Lopes Meirelles, disse ser “A *analogia* admissível no campo do Direito Público”, o que, conforme continua, “permite aplicar o texto da norma administrativa à espécie não prevista, mas compreendida no seu espírito” (*Direito Administrativo Brasileiro*, 21ª ed., atualizada por Eurico de Andrade Azevedo, Délcio Balestero Aleixo e José Emmanuel Burle Filho, 1996, Malheiros Editores, São Paulo, p. 40).

A busca analógica do ensinamento de tributaristas ilustres, assim, não é o pecado a que aludiram os embargantes. Ela, ao contrário, tem previsão doutrinária inatacável, mesmo porque o convênio que cuida de matéria tributária não deixa de ser um convênio administrativo, como

também o é o convênio objeto desta ação direta de inconstitucionalidade, que cuida de autuações para imposição de multas de polícia de trânsito.

Nesta ação direta de inconstitucionalidade, repito, não se discute quem pode arrecadar a *multa de trânsito* e sim examina-se quem tem Poder de Polícia, e assim competência, para proceder *autuações de infrações às normas administrativas que regem o sistema nacional de trânsito*, previstas no Código Nacional de Trânsito e seu regulamento e que foram objeto de normatização no Convênio em pauta.

Convém esclarecer, a propósito e como o fiz em estudo doutrinário, que “A sanção de polícia, multa no caso, começa no ato do policial, quando este autua aplicando o Poder de Polícia, valorando a atividade policiada, ou seja, decidindo se a ação praticada pelo administrado configura ou não infração à Lei e respondendo por esta decisão. Neste caso pratica-se o *ato administrativo composto*, onde a primeira parte, principal, cabe ao policial, pela autuação, enquanto da segunda, acessória ou complementar, desincumbe-se o órgão de trânsito, que notifica o infrator (quando isso não tiver sido feito durante a autuação) e arrecada o valor pecuniário correspondente à multa. Aqui, comporta citar Maria Sylvia Zanella Di Pietro que explica: “*Ato composto* é o que resulta da manifestação de dois ou mais órgãos, em que a vontade de um é instrumental em relação à do outro ... “LAZZARINI, Álvaro. *Obra e ed. cit.*, p. 324-325).

Os embargantes, ao certo, quando fazem a crítica ao posicionamento do acórdão a respeito do Convênio em exame, procuram ignorar que ele, o Convênio, só foi atacado, a teor da petição inicial desta ação direta de inconstitucionalidade, naquilo que diz respeito à delegação de Poder de Polícia de órgão administrativo do Estado de São Paulo, competente para proceder as autuações de polícia de trânsito, ao Município de São Paulo, que, por sua vez, terceirizou-o, através de *contrato*, à Companhia de Engenharia de Tráfego - CET, pessoa jurídica de direito privado. Nada mais do que isso, em especial, diante da previsão da sua cláusula 1<sup>o</sup>, quando trata da fiscalização e policiamento do trânsito e tráfego de veículos para o seu controle através de pessoal designado pela Secretaria Municipal de Transportes.

Poder de Polícia, convém lembrar, é expressão que uma única vez é empregada na Constituição da República. É empregada, justamente, no

Título VI, que cuida da tributação do governo e do orçamento, estando prevista no Capítulo I, ou seja, o do “Sistema Tributário Nacional”, nos seus princípios gerais da sua Seção I, artigo 145, inciso II, embora a Constituição da República, como o atesta Kiyoshi Harada (*Obra e ed. cit.*, p. 20), “em vários de seus dispositivos, se refere à manifestação desse poder de polícia (arts. 145, II, 170, 174, 182, 192, 193 etc.)”.

O Poder de Polícia é poder administrativo, poder instrumental da Administração Pública, um dos principais capítulos do Direito Administrativo, mas que tem o seu conceito legal previsto no artigo 78, *caput*, da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966, com a redação determinada pelo Ato Complementar nº 31, de 28 de dezembro de 1966, ou seja, o Poder de Polícia tem o seu conceito justamente no Código Tributário Nacional, conceito legal esse aceito ou citado por todo administrativista, do mais modesto ao mais ilustre, no sentido de considerar-se “poder de polícia é a atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranqüilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais e coletivos”.

O parágrafo único do retro transcrito artigo 78, aliás, só considera “regular o exercício do poder de polícia quando **desempenhado por órgão competente nos limites da lei aplicável**, com observância do processo legal e, tratando-se de atividade que a lei tenha como discricionária, **sem abuso ou desvio de poder**”.

No dizer de Aliomar Baleeiro, a listagem do artigo 78 não é taxativa, com exclusão de outros interesses protegidos pela lei, mesmo porque o poder de polícia assume caráter proteiforme, razão pela qual, “Prudentemente o parágrafo único do art. 78 sublinha que o exercício de poder de polícia cabe só à autoridade competente, restrito aos limites da lei, observado o processo, isto é, a forma legal” (BALEEIRO, Aliomar. **Direito Tributário Brasileiro**, 10ª ed., 1981, Editora Forense, Rio de Janeiro, p. 350).

Fica, portanto, afastado de vez o inconformismo dos embargantes, infringente do julgado relativo à impossibilidade jurídica do pedido de

inconstitucionalidade do convênio, não sem antes invocar-se a autoridade da lição de Juarez Freitas, ilustre Professor no Curso de Mestrado da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul e Professor de Direito Administrativo na Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul e na Escola Superior da Magistratura - AJURIS daquele Estado, em sua recente obra “A Interpretação Sistemática do Direito”, no sentido de que “Percebe-se, com a máxima nitidez, que todas as frações do sistema jurídico estão em conexão com a sua inteireza, daí resultando que qualquer exegese comete, direta ou indiretamente, uma aplicação de princípios gerais, é dizer, da totalidade do sistema como condição mesma de sua concretização, unidade e abertura”, razão pela qual “Daí o acerto em se notar e sublinhar a constituição mútua dos vários critérios, hierarquizados topicamente de maneira a manter o direito como um sistema dotado de unidade e de hierarquia, seja na pauta aplicativa, seja no campo teórico ou científico, afastando-se completamente uma noção unilateral e apenas tópica ou axiomático-dedutiva acerca do fenômeno jurídico”, concluindo por dizer que, “como ínsito ao ordenamento de todo e qualquer Estado Democrático de Direito, deve-se afirmar, categoricamente, que a **interpretação jurídica é interpretação sistemática ou não é interpretação**” e, “Nessa ordem de idéias, a interpretação sistemática deve ser definida como uma operação que consiste em pretender atribuir a melhor significação, dentre várias possíveis, aos princípios, às normas e aos valores jurídicos, hierarquizando-os num todo aberto, fixando-lhes o alcance e superando as antinomias a partir da concatenação teleológica dos mesmos, tendo como escopo a solução de casos concretos”, e, “Assim, o controle de constitucionalidade deve ser representado como o próprio controle da sistematicidade do Direito Positivo” (FREITAS, Juarez. *A Interpretação Sistemática do Direito*, 1ª ed., 1995, Malheiros Editores, São Paulo, p. 174-175).

14. Os embargantes, com o subtítulo “*Do caráter infringente dos presentes embargos declaratórios*”, a partir do nº 53 dos seus embargos, sustentam argumentos *ad terrorem*, contra o acórdão, responsabilizando este Egrégio Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, pelo caos e baderna que se instalarão na cidade de São Paulo a vingar a tese da douta maioria, instando esta a considerar o acerto do douto voto minoritário quando registrou a natureza de acoroçoamento a

sentimentos corporativos injustificáveis além do que disse ser de assaue despropositado e de gravidade a colocação no acórdão a respeito de “estelionato administrativo”

O uso da expressão “estelionato administrativo” não é despropositado e tal expressão não pode ser confundida com a figura penal do “Estelionato” prevista no artigo 171 do Código Penal. O Estado de São Paulo e o Município de São Paulo, distintas pessoas jurídicas de direito público, nunca poderiam praticar o referido delito por razões óbvias que todo jurista deve conhecer. Os responsáveis sim, porque, como sabido, o *princípio da impessoalidade*, previsto no artigo 37, *caput*, da Constituição do Estado de São Paulo, ambos de observância obrigatória - cito a norma da Constituição de República só como suporte do que está previsto na norma constitucional estadual, que é de interesse nesta ação direta de inconstitucionalidade - não pode excluir a responsabilidade pessoal do agente público, ou seja, e no dizer de José Afonso da Silva, “A responsabilidade, para com terceiro, é sempre da Administração”, certo que “A *personalização*, ou seja, a individualização do funcionário, pode ser recomendável, quando atue não como expressão da vontade do Estado, mas como expressão de veledade, capricho ou arbitrariedade pessoal” (SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*, 6º ed., 1990, Editora Revista dos Tribunais, São Paulo, p. 562). Em outras palavras do mesmo constitucionalista, “A personalização vale assim para imputar ao funcionário uma falta e responsabilizá-lo perante a Administração Pública, a fim de que esta lhe imponha a punição cabível” (SILVA, José Afonso da. *O Município na Constituição de 1988*, 1º ed., 1989, Editora Revista dos Tribunais, São Paulo, p. 20).

Mas, o que é o “estelionato administrativo” aludido no acórdão embargado?

A resposta é dada por Hely Lopes Meirelles, quando, examinando o “Abuso do Poder”, ensina que “O Abuso do Poder, como todo ilícito, reveste as formas mais diversas. Ora se apresenta ostensivo como a truculência, às vezes *dissimulado como o estelionato*, e não raro *encoberto na aparência ilusória dos atos legais*. Em qualquer desses aspectos - flagrante ou *disfarçado* - o abuso do poder é sempre uma ilegalidade invalidadora do ato que o contém”, certo que “O abuso do poder tanto pode revestir a forma comissiva como a omissiva, porque ambas são capazes

de afrontar a lei e causar lesão a direito individual do administrado”, devendo ser ressaltado que ele pode ocorrer mesmo na “forma omissiva de abuso de poder, quer o ato seja doloso ou culposo” (LOPES MEIRELLES, Hely. *Obra e ed. cit.*, p. 94-95).

Como se verifica não há razão para o inconformismo dos embargantes, pois, a expressão “estelionato administrativo” nada tem com a figura criminosa do artigo 171 do Código Penal e é qualificativo usado por Hely Lopes Meirelles em sua obra de doutrina, o mesmo saudoso mestre que ofereceu parecer que ensejou a realização do convênio, como visto no acórdão embargado.

Mas, ação direta de inconstitucionalidade, em verdade, não é campo propício para exame de dolo ou culpa na “mera utilização de talonários antigos e em desuso pelo Município”, onde se passou a *dissimular*, com *aparência ilusória dos atos legais* a que aludiu Hely Lopes Meirelles, que a autuação por infração de trânsito era feita por policial militar, quando, ao certo, não o era, porque a Polícia Militar não tem um Batalhão de Trânsito com a numeração cinco (5) e nem os Batalhões de Policiamento têm tantas companhias como passaram a ser indicadas no talonário a pretexto de ser “o código de localização do agente da CET”, na explicação dos embargantes (embargos, nº 61).

Aliás, falou-se alhures, e Ivan Rigolim, com muita propriedade, trouxe a expressão ao 3º Seminário Nacional de Direito Administrativo e 1º Seminário de Direito Municipal Brasileiro que a Editora NDJ (São Paulo) realizou em Belo Horizonte (MG) de 09 a 14 de junho de 1996, que, em Direito Administrativo, poder-se-ia dizer que *ato nulo é o ato administrativo que foi surpreendido (pego) na sua ilegitimidade*. É precisamente o que ocorreu nestes autos e, agora, está confirmado pelos próprios embargantes.

O que se verifica em tudo isso, e agora diante do que admitiram os embargantes, é a ocorrência em tese de *improbidade administrativa* pela hipótese contemplada no artigo 11, inciso I, da Lei Federal nº 8.429, de 2 de junho de 1992, que dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências, hipótese essa que diz constituir “ato de improbidade administrativa que atenta contra princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de

honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade, as instituições, e notadamente, praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência”.

Marcelo Figueiredo, a respeito dessa hipótese de *improbidade administrativa*, escreveu ser “forçoso reconhecer que a atividade administrativa não é a senhora dos interesses públicos, no sentido de poder dispor dos mesmos a seu talante e alvedrio. Age de acordo com a *finalidade da lei*, com os princípios retores do ordenamento, expressos e implícitos. A administração atua, age, como instrumento de realização do ideário constitucional, norma jurídica superior do sistema jurídico brasileiro. Assim, o agente público deve atender aos interesses públicos, ao bem estar da comunidade. Sob o rótulo *desvio de poder, desvio de finalidade, ausência de motivos*, revelam-se todas as formas de conduta contrárias ao Direito, prejudiciais ao administrado e violadoras, às vezes, da própria Constituição” (FIGUEIREDO, Marcelo. *Probidade Administrativa*, 1ª ed., 1995, Malheiros Editores, São Paulo, p. 62).

Marino Pazzaglini Filho, Márcio Fernando Elias Rosa e Waldo Fazzio Júnior, em obra recém lançada, lembram que “A improbidade administrativa tem como peculiaridade seu grave potencial lesivo. Mais que sua nociva repercussão sobre a vida social, pelo mau exemplo que dissemina e pelo rótulo de descrédito que aplica à classe dirigente, agride agudamente os princípios nucleares da ordem jurídico-constitucional positiva” (*Improbidade Administrativa*, 1º ed., 1996, Editora Atlas, São Paulo, p. 11), enfatizando, no momento próprio do exame do artigo 11 da Lei de Improbidade Administrativa, que “as condutas enumeradas nos sete incisos do art. 11 não autorizam cogitar do elemento subjetivo que as motiva, sendo todas presumidamente dolosas. Aliás, pela redação dos tipos já se evidencia que tais atitudes pressupõem a consciência da ilicitude e a vontade de realizar ato anti-jurídico”, concluindo, então, que o artigo 11 da Lei Federal nº 8.429, de 1992, funciona como “regra reserva, para os casos de improbidade administrativa que não acarretam lesão ao erário nem importam em enriquecimento ilícito do agente público que a pratica” (PAZZAGLINI FILHO, Marino; ROSA, Marcio Fernando Elias e FAZZIO JUNIOR, Waldo. Obra e ed. cit., p. 112).

Só não se sugere representação ao Ministério Público a respeito, porque, o douto Procurador-Geral de Justiça dos fatos tem conhecimento

nestes autos, cabendo a ele as providências elencadas na citada Lei Federal nº 8.429, de 1992.

A alegada obscuridade do acórdão, portanto, não existe e, repito, caos e baderna no trânsito são matérias estranhas a esta ação direta de inconstitucionalidade, porque, insisto com C. A. Lúcio Bittencourt, “Na apreciação da inconstitucionalidade, o Judiciário não se deixará influenciar pela justiça, conveniência ou oportunidade do ato do Congresso”, porque as suas funções circunscrevem-se ao terreno jurídico, isto é, dizer o direito aplicável (infra p. 14), ou seja, vale registrar com José Joaquim Gomes Canotilho, “O Tribunal Constitucional actua como ‘defensor da constituição’ relativamente ao legislador e como órgão de garantia da ‘legalidade reforçada’.

E nesse sentido expressiva maioria deste Egrégio Órgão Especial entendeu ao julgar proceder esta ação direta de inconstitucionalidade, na esteira da boa doutrina, inclusive a respeito da norma do artigo 30, inciso II, da Constituição da República, como a de Gilda M. A. Magalhães de Brito Ávila que concluiu estudo similar sobre a não competência do município para suplementar legislação em matéria de trânsito por ser matéria privativa da União, afirmando que “Diante das considerações externadas, fácil é ver-se que não nos posicionamos ao lado daqueles que entendem estar o campo de competência legislativa dos Municípios obstruído. Muito pelo contrário, somente pretendemos - continua - com este singelo trabalho deixar gravado que não há como reconhecer competência ao Município em matéria que o próprio Texto Constitucional não lhe outorgou. Equivaleria a negar o *Princípio da Supremacia da Constituição* e a sistemática de partilha constitucional de competência, que é uma das características essenciais do Estado Federal, o que sugere, no *mínimo*, o contra-senso. O mesmo se diria se admitíssemos, e.g., que o Município pudesse tributar a renda dos munícipes, a circulação de mercadoria em território municipal, etc.” (ÁVILA, Gilda M.A. Magalhães de Brito. “Município - Incompetência para Suplementar Legislação em Matéria de Trânsito - Art. 22, XI, do Texto Constitucional - Competência Privativa da União - Considerações”, *Estudo* publicado no “BDM - Boletim de Direito Municipal”, Ano XII, nº 6, junho de 1996, Editora NDJ Ltda, São Paulo, p. 329-331).

Se bem que escrevendo sobre “A inconstitucionalidade da lei municipal que determina o uso obrigatório do cinto de segurança”, é oportuno

invocar a lição de Clemerson Merlin Cleve, festejado Professor Titular do Departamento de Direito Público da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Paraná, Mestre em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina e Doutor em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, por ele ser incisivo quando afirma, *verbis*: “É verdade que a Constituição da República confere ao Município competência para, nos termos do art. 30, II, ‘*suplementar a legislação federal e estadual no que couber*’. A previsão constitucional, todavia, não é suficiente para autorizar o Município a invadir a esfera de competência privativa da União, ou de qualquer outra Coletividade Federada. O dispositivo constitucional demanda adequada interpretação. Com efeito, a locução ‘no que couber’, que complementa a dicção constitucional, tem um sentido que não pode ser esquecido. O poder de suplementação da legislação atribuído ao Município, na verdade, insere-se em princípio, apenas, no campo das matérias de competência concorrente (art. 24) e comum (art. 23). Quanto às matérias de competência privativa da União, exclusivamente aquelas elencadas no art. 22, incs. XXI, XXIV e XXVII, poderão desafiar suplementação por lei municipal, eis que, nestas situações, o Poder Legislativo da União encontra-se limitado à edição de *normas gerais ou de diretrizes e bases*. Estes incisos, na verdade, conforme compreende a doutrina em sentido unívoco, deveriam integrar as matérias de competência concorrente, e não aquelas de atribuição privativa da União. Parece ter havido equívoco do Constituinte quando adotou técnica legislativa não racionalizadora neste particular. De qualquer modo, apenas nestes casos poderá o Município exercer competência legislativa suplementar. Não pode, portanto, legislar sobre as demais matérias de competência exclusiva da União. Matéria penal, trabalhista, etc, assim como trânsito, são insuscetíveis de tratamento legislativo pelo Município. Não há dúvida de que, neste campo (trânsito), dispõe de competência material, e bem por isso pode e deve sinalizar as vias públicas municipais. Todavia, competência legislativa não dispõe de modo algum” (MERLIN CLEVE, Clemerson. *A inconstitucionalidade da lei municipal que determina o uso obrigatório do cinto de segurança*, estudo publicado no “BDM - Boletim de Direito Municipal”, Ano XI, Setembro de 1995, Editora NDJ Ltda, São Paulo, nº 9, p. 449-450).

Seria o mesmo que - agora pondero - se admitisse, a pretexto da morosidade do Poder Judiciário, que escritórios especializados de advogados, que exercem funções essenciais à Justiça (artigos 104 a 109 da Constituição do Estado de São Paulo e artigo 133 da Constituição da República), passem a exercer aquilo que se denomina monopólio da jurisdição através de convênio entre este Egrégio Tribunal de Justiça e o escritório interessado ou a própria Egrégia Ordem dos Advogados do Brasil. A propósito lembro J. O. Meira Penna, embaixador, escritor e presidente do Instituto Liberal de Brasília, que deixou bem certo que, em Curitiba-PR, existe em funcionamento um “Instituto de Mediação”, pois, “A Mediação é especialmente valiosa na área familiar e na Justiça do Trabalho como, aliás, o próprio governo já sugeriu”, enquanto que, para outro instituto, o da “Arbitragem”, “Como asseverou o Dr. Marco Maciel, o “Juízo Arbitral ‘passa a solução dos litígios do âmbito público para o privado. Subtrai as questões da tutela do aparelho judicial do Estado’ ... e é um passo decisivo na emancipação da sociedade em relação ao Estado, sem nenhum custo para o Erário (*Folha de S. Paulo*, 30/07/95)” (MEIRA PENNA, J.O. de **A Justiça Arbitral**, artigo publicado no “Jornal da Tarde”, São Paulo, edição de 14 de agosto de 1995, p. 2).

Seria o mesmo que delegar a jurisdição a outro órgão que exerce função essencial à justiça, através de convênio com o Ministério Público do Estado de São Paulo (artigos 91 a 97 da Constituição do Estado de São Paulo e artigos 127 a 130 da Constituição da República).

Seria o mesmo que delegar a jurisdição ao Município de São Paulo dado o seu interesse de que não haja morosidade da Justiça para o seu munícipe, naturalmente, nas causas em que ele, o Município, seja o autor, pois, se réu, interessará, pelas regras de experiência, essa morosidade, aliás, como a que ocorre nestes autos, cuja ação foi ajuizada há alguns anos.

Daí os embargantes não terem razão em mais esse e derradeiro inconformismo posto nos embargos de declaração de modo confesso, como sendo “**embargos declaratórios com caráter de infringência**”, como de início anotado.

15. Vencidos todos os pontos dos embargos de declaração opostos pelo Prefeito Municipal de São Paulo e pela Municipalidade de São Paulo, com a sua rejeição ponto-a-ponto, cabe examinar, agora, a inter-

venção da “Companhia de Engenharia de Tráfego - CET”, que se diz “**litisconsorte necessário**” nesta ação direta de inconstitucionalidade, por força de **contratos** que vem mantendo com o Município de São Paulo, estando assim ao abrigo do artigo 47 do Código de Processo Civil, que cuida do instituto do “**litisconsórcio necessário**”, lembrando ainda o “**due process of law**”.

Necessário é lembrar a essa interveniente, “Companhia de Engenharia de Tráfego - CET”, ter sido observado o que dominou “**due process of law**”, recordando-lhe que “A **ação direta de inconstitucionalidade** de lei ou ato normativo federal ou estadual está prevista na Constituição da República (art. 102, I, “a”) como competência originária do STF. Trata-se de um **procedimento especial** regulamentado pela Lei nº 4.337, de 1964, com alteração da Lei nº 5.778, de 1965, e minudenciado no RISTF (arts. 169 a 178)”, como esclarece Hely Lopes Meirelles (Obra e ed. cit., p. 620-621). Como **procedimento especial**, João Batista Lopes, também, trata a ação direta de inconstitucionalidade (BATISTA LOPES, João. **Ação Declaratória**, 4.a ed., 1995, Editora Revista dos Tribunais, São Paulo, p. 82 e 89), salientando estar a ação direta de declaração de inconstitucionalidade minuciosamente disciplinada no Regime Interno do Supremo Tribunal Federal, artigos 169 e 178 (Obra e ed. cit., p. 94).

A Constituição da República, acrescento, prevê o “**due process of law**”, ou seja, os detalhes desse **procedimento especial de declaração de inconstitucionalidade** no seu artigo 103, caput e parágrafos, indicando quem pode propor a ação e quem deve figurar no processo, só exigindo a citação prévia do Advogado-Geral da União e a oitiva do Procurador-Geral da República, indicando providências correlatas.

Esse **procedimento especial** é observado a nível estadual, com a adaptação determinada pelo artigo 125, § 2º, da Constituição da República, ou seja, “Cabe aos Estados a instituição de representação de inconstitucionalidade de leis ou atos normativos estaduais ou municipais em face da Constituição Estadual, vedada a atribuição da legitimação para agir a um único órgão”, o que veio a ocorrer no artigo 90, caput e parágrafos, da Constituição do Estado de São Paulo.

Nesse **procedimento especial de natureza constitucional** não consta exigência de citação de quem tenha contratado com órgão respon-

sável pela lei ou ato normativo. Nesse procedimento, a bem da verdade, não há partes, não há interesses concretos ou direitos subjetivos em jogo.

O eminente Ministro Sydney Sanches, com efeito, em palestra sobre “O Controle de Constitucionalidade no Brasil”, proferida no “II Congresso Estadual de Magistrados Catarinenses”, realizado em Chapecó-SC em 26 de novembro de 1994, teve oportunidade de esclarecer que “Na ação direta de inconstitucionalidade, em que se impugna lei ou ato normativo, em tese, *in abstracto*, não há interesses concretos ou direitos subjetivos em jogo. Por isso mesmo não há partes propriamente ditas, não se admite intervenção de assistentes, não há Juízes impedidos e não se permite desistência. Aliás, são ouvidos os órgãos que elaboraram as leis ou os atos normativos impugnados, para que prestem informações e não para defender direito próprio ou alheio. E tais informações podem até ser dispensadas (R.I.S.T.F.) “(Texto da palestra, p. 9).

O Regimento Interno do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, a que alude o artigo 96, inciso I, letra “a”, da Constituição da República e artigo 69, inciso II, letra “a”, da Constituição do Estado, fiel às normas constitucionais e a infraconstitucional de regência do examinado **procedimento especial de ação direta de inconstitucionalidade**, é expresso a respeito da não intervenção de terceiros ao prever, no seu artigo 670, que “Nas ações diretas não se admitirá assistência de qualquer das partes”.

Essa norma regimental, aliás, tem por paradigma o § 2º do artigo 169 do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, preciso em prever que “Não se admitirá assistência a qualquer das partes”, ao qual Theotônio Negrão anotou que “Este parágrafo foi recebido com força e eficácia de lei pelo novo ordenamento constitucional (STF - Pleno: RT 715/309, citação da p. 312, 2.a col.)”. (NEGRÃO, Theotônio. **Código de Processo Civil** e legislação em vigor, 27.a ed., 1996, Editora Saraiva, São Paulo, nota 6a ao artigo 169 do RISTF, p. 1241).

O venerando acórdão mencionado por Theotônio Negrão, citando precedentes da jurisprudência a respeito, e, em especial “a decisão plenária na ADIN 575-PI (AgRg), Rel. Min. Celso de Mello”, de fato, está no sentido de que “A norma regimental inscrita no art. 169. § 2º, do RISTF, que veda a intervenção assistencial no processo do controle normativo *abstracto* instaurado perante o Supremo Tribunal Federal, foi recebida

com força e eficácia de lei pelo novo ordenamento constitucional. Tratando-se de **lex specialis**, a norma regimental prevalece sobre o disposto no art. 50, parágrafo único, do CPC, que admite a intervenção assistencial em qualquer dos tipos de procedimento e em todos os graus de jurisdição. **A natureza eminentemente objetiva do processo de controle abstrato de constitucionalidade não dá lugar à intervenção de terceiros - quer na qualidade de litisconsortes, quer como assistentes** - que pretendam defender interesses meramente subjetivos (DJU de 14.12.92)” (acórdão unânime em Sessão Plenária do Supremo Tribunal Federal, em 1º de agosto de 1994, no agravo regimental em ação direta de inconstitucionalidade nº 748-4, do Rio Grande do Sul, relator Ministro Celso de Mello, in “Revista dos Tribunais”, maio de 1995, v. 715, p. 310-313).

Cuidando dos “**Requisitos subjetivos**” em “**O processo de Fiscalização Abstracta**”, não passou despercebida de José Joaquim Gomes Canotilho a questão de contra quem se deve dirigir o pedido de apreciação de inconstitucionalidade, ou seja, da **legitimidade** processual passiva (Obra e ed. cit., p. 1066), quando, então, demonstra que “**A legitimidade** processual passiva (termo - adverte Gomes Canotilho - que se deve utilizar com cautela dado o caráter não contraditório do processo) é atribuída ao órgão que editou ou aprovou o acto donde constam as normas sujeitas a controlo (...) São estas as entidades que, por princípio, deverão ser ouvidas e que têm legitimidade para sustentar a regularidade do acto normativo por elas editado e cuja inconstitucionalidade foi objecto de pedido de apreciação perante o TC” (GOMES CANOTILHO, José Joaquim. **Obra** e ed. cit., p. 1067), continuando, ao depois, quando trata dos “**Princípios do Processo**”, por dizer que “Não obstante se ter falado de legitimidade processual activa e de legitimidade processual passiva, o processo abstracto de controlo e de normas não é um **processo contraditório**, no qual as partes ‘litigam’ pela defesa de direitos subjetivos ou pela aplicação de direito subjectivamente relevante. Trata-se, fundamentalmente, de um **processo objectivo** sem contraditores, embora os autores do acto normativo submetido a impugnação possam ser ouvidos (daí a utilidade de se falar em legitimação processual passiva)” (Obra e ed. cit., p. 1068).

Lembre-se com Alfredo Buzaid que, inclusive, a decisão vale como **lex specialis**, com eficácia **erga omnes**, certo que “A eficácia do julgado

é retroativa, abrangendo todos os atos praticados sob o império da lei declarada inconstitucional. Declarada a inconstitucionalidade, o efeito da sentença retroage **ex tunc** à data da publicação da lei ou ato, porque de outro modo se chegaria à conclusão verdadeiramente paradoxal de que a validade da lei **si et in quantum** tem a virtude de ab-rogar o dispositivo constitucional violado; ou, em outros termos, considerar-se-iam válidos atos praticados sob o império de uma lei nula. Portanto, todas as situações jurídicas, mesmo aquelas decorrentes de sentença transitada em julgado, podem ser revistas depois da declaração de inconstitucionalidade, mediante ação rescisória” (BUZOID, Alfredo. **Da ação Direta de Inconstitucionalidade no Direito Brasileiro**, 1958, Edição Saraiva, 1958, p. 137-138).

O eminente Ministro Sydney Sanches, igualmente, confirma que, ainda agora, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal está no sentido de que “a declaração de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo tem eficácia **ex tunc**” (Palestra cit., p. 10).

Esse, realmente, o melhor entendimento, porque, no dizer de José Joaquim Gomes Canotilho (Obra e ed. cit., p. 1072), “A declaração com força obrigatória geral de inconstitucionalidade de uma norma implica a **nulidade ipso jure** da mesma norma, produzindo efeitos **ex tunc**, ou seja, desde a entrada em vigor da norma declarada inconstitucional (...). Por outras palavras: a declaração de inconstitucionalidade produz um **efeito de invalidação** da norma porque remonta os seus efeitos à data de sua entrada em vigor. Se os efeitos fossem apenas **ex nunc**, contados a partir da data da publicação da decisão do Tribunal, a declaração de inconstitucionalidade produziria somente um **efeito revogatório**. Esta eficácia **retroactiva** da declaração de inconstitucionalidade significa fundamentalmente duas coisas: (a) **invalidade e cessação de vigência** da norma ou normas declaradas inconstitucionais a partir do momento da entrada em vigor destas normas e não apenas a partir do momento da declaração de inconstitucionalidade; (b) proibição da aplicação das normas inconstitucionais a situações ou relações desenvolvidas à sombra de sua eficácia e ainda pendentes”.

Concluindo, assim, com José Cretella Júnior (**Elementos de Direito Constitucional**, 1<sup>a</sup>. ed., 1995, Editora Revista dos Tribunais, São Paulo, p. 94). é elementar que “A **norma inconstitucional** é nula e, portanto,

não obriga os administrados, já que não tem aplicação. Desse modo, a declaração de nulidade tem efeito **ex tunc**, ou seja, retroativo, sendo des-tituídos de validade todos os atos praticados antes da declaração de nulidade da norma infraconstitucional argüida”.

Essas colocações se fizeram necessárias, porque, a “Companhia de Engenharia de Tráfego - CET”, é bem verdade, sustentou que este processo, longe da discussão acadêmica, pela própria qualificação de seu autor (“Sindicato de Condutores de Veículos Rodoviários”), tem o **objetivo pragmático de evitar ou invalidar autuações, por infrações de trânsito** (petição, item III, nº 3.6, grifos da requerente).

Mas, independentemente da qualificação do autor desta ação direta de inconstitucionalidade, como preleciona Paulo Otero (**Ensaio sobre o caso julgado inconstitucional**, 1993, LEX Edições Jurídicas, Lisboa, Portugal, p. 148), “Em Direito Administrativo, pode dizer-se que, em termos gerais, obtida uma decisão judicial, compete à Administração a execução da respectiva sentença”, não sendo compreensível a resistência que os embargantes e a requerente vêm opondo ao cumprimento do acórdão embargado, continuando, como é público notório a dispensar qualquer registro de fonte, a lavrar autuações de polícia de trânsito, através dos empregados da “Companhia de Engenharia de Tráfego - CET”, inclusive com a indicação de que o **auto de infração** foi lavrado pela 70ª Companhia do 5º Batalhão, organizações essas não existentes na estrutura orgânica policial militar, como retro examinado e admitido pelos embargantes.

O autor tem legitimidade processual, como se examinou no venerando acórdão embargado. Seus associados, como qualquer outro cidadão brasileiro, têm direito a ver respeitado o verdadeiro **Estado Democrático de Direito**, que não só os obriga ao cumprimento da lei, obrigando, em com maior razão, os governantes e, assim, a própria Administração Pública, que devem dar o exemplo do respeito à lei e às decisões judiciais, pois, como lembra Maurício Antônio Ribeiro Lopes (Ética e Administração Pública, 1ª ed., 1993, Editora Revista dos Tribunais, São Paulo, p. 36), “Antônio José Brandão procura identificar condutas que, algumas vezes, **prima facie** não poderiam ser tidas como ilegítimas por ofensa ao **princípio da moralidade**. Afirma que tanto infringe a **moralidade administrativa** o administrador que, para atuar, foi determinado por fins imorais ou desonestos, como **aquele que des-**

**prezou a ordem institucional e, embora movido por zelo profissional invade a esfera reservada a outras funções, ou procura obter vantagem para o patrimônio confiado à sua guarda.** Em ambos os casos - continua Antônio José Brandão citado por Maurício Antônio Ribeiro Lopes -, os seus atos são infiéis à idéia que tenha de servir, pois violam o equilíbrio que deve existir entre todas as funções, ou, embora mantendo ou aumentando o patrimônio gerido, desviam-no do fim institucional, que é o de concorrer para a criação do bem comum”.

Esse, de fato, o posicionamento de Antônio José Brandão (BRANDÃO, Antônio José. **Moralidade Administrativa**, in “Revista de Direito Administrativo”, Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, nº 25; idem “BDA - Boletim de Direito Administrativo”, Ano XII, 1996, nº 2, Editora NDJ Ltda., São Paulo, p. 62-72) que, partindo de Hauriou, que pela primeira vez falou em **moralidade administrativa**, concluiu, como transcrito por Maurício Antônio Ribeiro Lopes.

Com essa observação - que não implica, em absoluto, em pronunciamento de nulidade dos autos de infração de polícia de trânsito por não poder ser objeto deste controle abstrato de inconstitucionalidade -, necessária diante do que alegou a interveniente, e só por isso, a requerente, “Companhia de Engenharia de Tráfego - CET”, não pode pretender ser **“litisconsorte necessário”**, primeiramente, porque, esta ação direta de inconstitucionalidade é de lei, em tese, em abstrato e do Convênio ela não participou e, ao depois, porque, o seu contrato com o Município de São Paulo, que não se confunde com convênio administrativo, como cediço, não pode ser objeto deste **procedimento especial de natureza constitucional**.

Esta interveniente tem muito que fazer se se limitar a cumprir a Lei Municipal nº 8.394, de 28 de maio de 1976, que autorizou a sua constituição e, ao certo, não tem como não podia ter por ser pessoa jurídica de direito privado, no seu objetivo social e a teor do seu artigo 2º, atribuições de policiamento de trânsito, no qual se inclui a **fiscalização de trânsito**, com Poder de Polícia de autuar motoristas infratores.

A petição da interveniente, aliás, não diz a que vem, porque, não oferece nada a não ser que é litisconsorte necessário e que não foi observado o **“due process of law”**, no que, como examinou, ela não tem razão.

Alegou, é verdade, o caos, a anarquia e tudo o mais que acontecerá no Município de São Paulo se os seus serviços forem afastados por força do acórdão desta ação direta de inconstitucionalidade.

Mas, o Tenente Coronel PM José Carlos Bononi, Comandante do 4º BPTran (4º Batalhão de Policiamento de Trânsito, da Polícia Militar do Estado de São Paulo), conforme “Jornal da Tarde” de 04 de julho de 1996, “São Paulo Pergunta”, p. 4, em carta dirigida ao jornal, esclareceu, desfazendo o que lhe foi atribuído na mídia, “a certeza de que a Polícia Militar é competente para desincumbir-se de mais essa missão”, porque, acredita “ser a decisão do TJ corajosa e correta”.

A propósito, assim, de todas essas críticas nos embargos de declaração e na petição da “Companhia de Engenharia de Tráfego - CET”, como também nos apelos à mídia contra o acórdão, como salientou Aloísio de Toledo César, Juiz do Egrégio Primeiro Tribunal de Alçada Civil do Estado de São Paulo, jurista e jornalista respeitado, “É bom lembrar que os juízes somente julgam, não elaboram as leis. **O juiz sempre fracassa quando pretende com suas decisões substituir o legislador.** O sistema republicano e a tripartição de poderes estabeleceram um notável equilíbrio que é rompido quando o juiz pretende legislar ou quando o legislador pretende julgar. O curioso é que os críticos do Judiciário nada fazem para que novas e mais justas leis sejam aprovadas. Nem sequer pressionam o órgão competente, se acomodando ao trabalho fácil - o de atirar pedras nos juízes. Aliás, isso está quase virando um modismo, que na verdade serve apenas para expor a pobreza cultural de cada um. Com essa atitude parecem defender a ditadura do Judiciário, ou seja, que o juiz substitua o legislador, e cada magistrado, conforme a sua cabeça, decida da forma que quiser - de preferência se curvando à vontade sujeita a ventos e trovoadas da população, e não daquela emergente da lei e dos princípios de direito. Isso seria não o princípio, mas a agonia do sonhado Estado de Direito, pelo qual tanto lutou o País” (TOLEDO CÉSAR, Aloísio de. A hora e vez das pedradas, artigo publicado em “O Estado de S. Paulo”, 1º Caderno, “Espaço Aberto”, 03 de junho de 1996, p. 2).

16. Resta, finalmente, examinar o pedido da restituição de prazo para a Câmara Municipal de São Paulo.

O pedido é deveras descabido, porque, a sua petição de restituição de prazo foi protocolada em 09 de agosto de 1996, sexta-feira com

expressa menção de que tinha recebido em 06 de agosto de 1996, terça-feira, o ofício nº 3969/96, “dando conta do v. acórdão”. Referido ofício, acompanhado do venerando acórdão, e expedido nos estritos termos do artigo 90, § 3º, da Constituição do Estado de São Paulo e artigo 676 do Regimento Interno do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, portanto, foi recebido três dias antes da petição, petição essa protocolada em plena vigência do prazo de embargos de declaração.

O ônus Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, após declarada a inconstitucionalidade, foi cumprido, com a comunicação do inteiro teor do acórdão e douto voto vencido à Câmara Municipal de São Paulo, que confirmou a sua recepção como de direito. O ofício nº 3969/96, aliás, anotou haver embargos de declaração pendentes de julgamento.

Está, portanto, confirmado que a Câmara Municipal de São Paulo, pelo seu ilustre Presidente, tomou ciência pessoal e inequívoca do inteiro teor do venerando acórdão, nos estritos termos das normas constitucional e regimental retro indicadas.

Não pode a Câmara Municipal de São Paulo, assim, beneficiar-se de seus problemas burocráticos de comunicação interna, para obter, nestes autos, prazo mais dilatado do que o processual para opor embargos de declaração. Cobia, em verdade, ao ilustre Presidente da Câmara Municipal de São Paulo, como autoridade legitimada a ser a destinatária da comunicação a que aludem as referidas normas, constitucional e regimental, caso entendesse necessário, diligenciar, no âmbito interno da Edilidade de São Paulo, o cumprimento do artigo 6º da Lei nº 8368, de 18 de março de 1976, que cuida de sua representação, ativa e passiva, em Juízo.

De qualquer modo, porém, a Câmara Municipal de São Paulo, na aludida petição protocolada dentro do prazo de embargos de declaração, deixou bem certa a sua pretensão, única de, em embargos de declaração, ter pronunciamento expresse acerca do artigo 30, inciso II, da Constituição Federal, que prevê a competência municipal para suplementar a legislação federal e a estadual, no que couber, como mencionado nas informações prestadas.

O acórdão embargado de declaração, porém, não deixou de examinar, negando-a, a competência do Município de São Paulo para **suplementar a legislação federal, no que couber, em matéria de trânsito.**

Fê-lo logo no início do seu item 7, na sua página 16, quando cuidou do mérito em relação ao artigo 179, inciso, da Lei Orgânica do Município de São Paulo e esclareceu que o Município brasileiro, em matéria de trânsito, só, e só mesmo, tem competência comum com a União, os Estados e o Distrito Federal para “estabelecer e implantar política de educação para a segurança do trânsito”, a teor do artigo 23, inciso XII, da Constituição da República, mesmo porque “a **autonomia municipal**, prevista no prequestionado artigo 144 da Constituição do Estado não vai ao ponto de poder violar as retro indicadas normas de competência legislativa, previstas na Constituição da República, pois, a mesma norma do artigo 144 da Constituição do Estado - que resume os artigos 29 caput e 30 da Constituição da República - é precisa em prever que a autonomia municipal deve, ‘porém, atender os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta (a do Estado) Constituição’”.

A indicação do artigo 30 da Constituição da República, portanto, foi feita como um todo, incluindo o seu inciso II, a indicar que a autonomia municipal para **suplementar a legislação federal e a estadual** é relativa, não é absoluta, devendo ser examinada dentro do contexto constitucional vigente, aliás, conforme as lições, retro transcritas, de Gilda M. A. Magalhães de Brito Ávila e Clémerson Merlin Cléve, este último enfático em dizer que a previsão constitucional do artigo 30, inciso II, para “suplementar a legislação federal e a estadual no que couber”, todavia, “não é suficiente para autorizar o Município a invadir a esfera de competência privativa da União, ou de qualquer outra Coletividade Federada”.

José Joaquim Gomes Canotilho (Obra e ed. cit., p. 226-227), cuidando dos “**Princípios de Interpretação da Constituição**”, aborda “**o princípio da unidade da constituição**”, dizendo que “O princípio da unidade da constituição ganha relevo autônomo como princípio interpretativo quando com ele se quer significar que a constituição deve ser interpretada de forma a evitar contradições (antinomia, antagonismos), entre as suas normas. Como ‘ponto de orientação’, ‘guia de discussão’ e ‘factor hermenêutico de decisão’, o princípio da unidade obriga o intérprete a considerar a constituição na sua globalidade e a procurar harmonizar os espaços de tensão (...) existentes entre as normas constitucionais a concretizar (...). Daí que o intérprete deva sempre considerar as normas constitucionais não como normas isoladas e dispersas, mas sim como

preceitos integrados num sistema interno unitário de normas e princípios”. É de José Joaquim Gomes Canotilho, também, a indicação do “**princípio da concordância prática ou da harmonização**” que, reduzido ao seu núcleo essencial, “impõe a coordenação e combinação dos bens jurídicos em conflito de forma a evitar o sacrifício (total) de uns em relação aos outros” (Obra e ed. cit., p. 228).

Como se verifica, o acórdão não omitiu ponto sobre o qual devia pronunciar-se o Egrégio Órgão Especial, hipótese prevista no artigo 535, inciso II, do Código de Processo Civil que a Câmara Municipal de São Paulo fundamentou a sua petição protocolada em 09 de agosto de 1996 para ver restituído prazo para embargos de declaração que, manifestado, enseja a sua rejeição, inclusive pelos ensinamentos dos publicistas indicados no parágrafo anterior.

17. Diante do exposto, deles conhecendo, rejeito os embargos de declaração e indefiro a admissão como “**litisconsorte necessário**” requerida pela “Companhia de Engenharia de Tráfego - CET”, como também indefiro a restituição de maior prazo para embargos de declaração requerida pela Câmara Municipal de São Paulo, pois, dentro do legal, e com larga sobra dele, ela os formulou.

*Álvaro Lazzarini - Relator*



# REVISTA "A FORÇA POLICIAL"

## CUPOM DE ASSINATURA

### PREZADO LEITOR

Para receber "A FORÇA POLICIAL"(\*), preencha, *com letra legível*, os dados abaixo e envie este cupom à nossa secretaria conforme endereço constante no verso. Para os Assinantes não pertencentes à PMESP, é necessário juntar a este cupom o comprovante de depósito no valor de R\$ 16,00 (assinatura anual) efetuado no banco BANESPA, agência nº 108, conta nº 13-003083-7 (FEPOM), São Paulo/SP.

Telefone de Atendimento ao Assinante: 225-7088, ramal 7403.

Os números atrasados, desde que disponíveis, também poderão ser solicitados, ao preço do último exemplar.

Nome: \_\_\_\_\_

RG: \_\_\_\_\_ Atividade: \_\_\_\_\_

Empresa: \_\_\_\_\_

Militares (dados complementares)

Posto/Grad: \_\_\_\_\_ RE: \_\_\_\_\_ OPM: \_\_\_\_\_

Corporação: \_\_\_\_\_

Endereço (p/ envio da revista): \_\_\_\_\_

Bairro: \_\_\_\_\_ Cidade: \_\_\_\_\_

Fone: ( ) \_\_\_\_\_ CEP: \_\_\_\_\_ Cx Postal: \_\_\_\_\_

Deseja receber nº atrasados disponíveis? [ ] Sim - Não [ ]

Observações: \_\_\_\_\_

Tipo de Assinatura: [ ] permanente (\*) [ ] anual (4 números) (\*\*)

Assinatura: \_\_\_\_\_ Data: \_\_\_\_\_

(\*) **Opção restrita aos policiais militares do Estado de São Paulo.** Por esta assinatura o leitor receberá a revista por período ininterrupto, enquanto não se manifestar em contrário, com valor descontado em folha de pagamento.

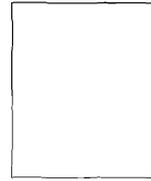
(\*\*) **Valor atual de 1 exemplar = R\$ 4,00 (Janeiro/97). Assinatura Anual = R\$ 16,00**

#### PARA USO DA SECRETARIA

TRIAGEM:			DATA:	OBS:
DIGITADOR	DATA	Nº	EXEMPLARES	EXPEDIÇÃO
				mãos ( ) correio ( ) data: ___/___/___

destaque aqui

COLAR (DOBRAR)



Revista "A FORÇA POLICIAL"  
2ª EM/PM - Biblioteca  
Praça Cel. Fernando Prestes, 115, Bom Retiro  
São Paulo - SP  
01124-060

DOBRE AQUI

Remetente:

Nome \_\_\_\_\_

Rua \_\_\_\_\_

Bairro \_\_\_\_\_ Cidade \_\_\_\_\_ Estado \_\_\_\_\_

CEP \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_



**FOTOLITO E IMPRESSÃO:**

**IMPrensa OFICIAL  
DO ESTADO S. A. IMESP**

Rua da Mooca, 1.921 - Fone 291-3344

Vendas, ramais: 257 e 329

Telex: (011) 34557—DOSP

Caixa Postal: 13.231 - CEP 03104-970

CGM (MF) N° 48.066.047/0001-84

# **CANÇÃO DO CORPO MUSICAL**

Música, letra e **instrumentação:**  
2º Ten PM Gildo Antônio Vendramini

## **I**

O Corpo Musical, orgulho da Corporação  
combate onde for abrilhantando com o som.  
Eram dezessete, um sargento mestre a comandar,  
pela instituição um conjunto que era exemplar.  
Sentindo a precisão Major Antão remodelou  
banda **Sinfônica** fêz para nos alegrar C Mus então vibrou.

## **II**

Para melhor servir a nossa banda se ampliou,  
e até ao interior está levando nosso show.  
A nossa missão é servir na alegria e na dor  
com a nossa banda a PM destaca o valor,  
Unidos com o Coral, a nossa banda é exemplar.  
Somos artistas enfim do Corpo Musical Polícia Militar.