

Expediente

A revista A Força Policial, de caráter técnico-científico e informativo, é uma publicação trimestral, de responsabilidade da Coordenadoria de Assuntos Jurídicos - CAJ.

Caberá ao Conselho Editorial, após análise das propostas, decidir sobre a conveniência e a oportunidade das publicações

Conselho Editorial

Presidente

Cel PM Marcelo Vieira Salles

Vice-Presidente

Cel PM Fernando Alencar Medeiros

Editor

Cel PM Nelson Guilharducci

Cel PM Marcos Vinicius Valério

Cel PM Marcelo J. Rabello Vianna

Cel PM João Silva Soares Castilho

Cel PM Fábio Luís Pelegrini

Secretário

Cel PM Ironcide Gomes Filho

Revista A Força Policial

Quartel do Comando Geral

Praça Cel Fernando Prestes 115 - Luz-
São Paulo – SP

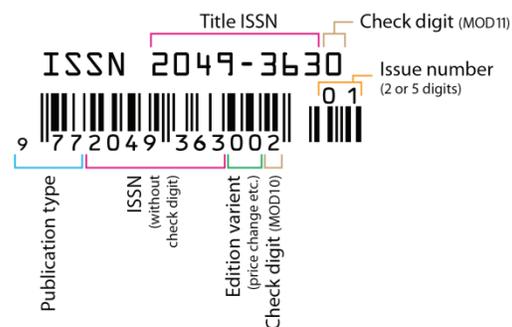
CEP: 01124-060

email: aforcapolicial@policiamilitar.sp.gov.br

A Revista “A Força Policial” obteve grande conquista com a concessão do ISSN (International Standard Serial Number) para as publicações editadas a partir do ano de 2019.

O ISSN é internacionalmente reconhecido para publicações seriadas, atribuído por centros nacionais e regionais da rede internacional do ISSN, coordenados pelo ISSN International Centre - ICISSN, Paris que assegura numeração única para cada publicação.

O ISSN para a Revista “A Força Policial” foi atribuído pelo Centro Brasileiro do ISSN (CBISSN) sob a responsabilidade do Instituto Brasileiro de Ciência e Tecnologia (IBICT).



(Fonte: www.cbissn.ibict.br)

Os interessados em publicar na Revista “A Força Policial”, deverão submeter os artigos para análise do Conselho Editorial, via e-mail ou correspondência.

Sumário



Gestão operacional: a revolução silenciosa da polícia militar e o reflexo nos indicadores criminais

04



O moderno conceito de Segurança Pública

15



O direito penal militar e a improbidade administrativa

27

Revista A Força Policial

Edição e Publicação: Coordenadoria de Assuntos Jurídicos e Centro de Comunicação Social da PM

A Revista "A Força Policial", de caráter técnico-científico e informativo, será produzida pelo Conselho Editorial, sob a presidência do Comandante-Geral, com a finalidade de informar, ao público interno e à sociedade, os assuntos relativos à Polícia Militar quanto à sua história, doutrina, legislação, jurisprudência e atuação.



OS ARTIGOS ASSINADOS SÃO DE RESPONSABILIDADE DE SEUS AUTORES.
É PERMITIDA A REPRODUÇÃO DESDE QUE CITADA A FONTE.



GESTÃO OPERACIONAL:

A REVOLUÇÃO SILENCIOSA DA POLÍCIA MILITAR E O REFLEXO NOS INDICADORES CRIMINAIS



João Luis Mingheti Costa

Tenente-Coronel da Polícia Militar do Estado de São Paulo, Bacharel em Direito, Mestre e Doutor em Ciências Policiais de Segurança e Ordem Pública.



Maurício Alves Barbosa

Capitão da Polícia Militar do Estado de São Paulo, Bacharel em Direito, Pós-Graduado em Ciências Criminais, Mestre em Ciências Policiais de Segurança e Ordem Pública.

RESUMO

No presente artigo os autores buscam refletir sobre a “revolução silenciosa” pela qual a PMESP tem passado nas duas últimas décadas por meio do aperfeiçoamento de sua Gestão Operacional e otimização do capital material e humano disponível para o enfrentamento da criminalidade, que tem culminado com a redução da incidência criminal.

Buscam ainda demonstrar por quais instrumentos essa “revolução silenciosa” tem operado, dessa forma, são citados, entre outros exemplos, os sistemas inteligentes, as matrizes organizacionais, o direcionamento da polícia ostensiva para onde há uma grande oportunidade de ocorrer o fenômeno crime.

PALAVRAS-CHAVE

Polícia Militar. Ordem Pública. Segurança Pública. Polícia Ostensiva. Policiamento Ostensivo. Gestão Operacional. Inteligência Policial.

ARTIGO

Recentemente, a Secretaria da Segurança Pública (SSP) divulgou dados estatísticos referentes à criminalidade no Estado de São Paulo relativos aos primeiros oito meses do ano de 2019 e, felizmente, os índices continuam a reduzir significativamente.

Inúmeros “especialistas” em Segurança Pública e setores da mídia comentaram sobre a redução criminal e os indicadores, mas, com o olhar voltado para o dado negativo e com a desconfiança de sempre, suspeição que, curiosamente, não existe quando os dados estão em ascensão.

Observando a criminalidade, segundo os dados oficiais divulgados, relativos ao período de janeiro a agosto de 2019, comparando-se com o mesmo período de 2018,

foi possível verificar que — em que pese o crescimento de 5,4% de casos de furtos em geral — houve redução dos roubos de veículos na ordem de 19,2% — 7.346 veículos deixaram de ser roubados nas ruas do Estado em comparação com o mesmo período de 2018. O cenário de redução nos indicadores se mantém ao analisar os furtos de veículos que caíram 8,2% de janeiro a agosto na comparação 2019/2018, ou seja, no período foram 5.490 veículos que não foram furtados no Estado (686 veículos ao mês).

Ao analisar os roubos a bancos foi verificado que a redução foi ainda maior, na ordem de 66,7%. Os roubos, de forma geral, reduziram no período em análise aproximadamente 4,9% (isso significa 8.861 roubos a menos no período ou 1.107 por mês).

Avaliando o latrocínio (roubo seguido de morte) foi possível observar redução de 36,9% (66 vidas poupadas no período) e no roubo de cargas a redução foi de 20,3% (1.210 roubos de carga a menos no período em análise, média de 151 roubos de carga a menos ao mês).

Os estupros caíram cerca de 1,9% no período de janeiro a agosto de 2019, comparado com igual período equivalente de 2018 (153 crimes a menos).

Tudo isso sinaliza uma melhora ainda maior ao longo do ano de 2019 para os crimes em questão.

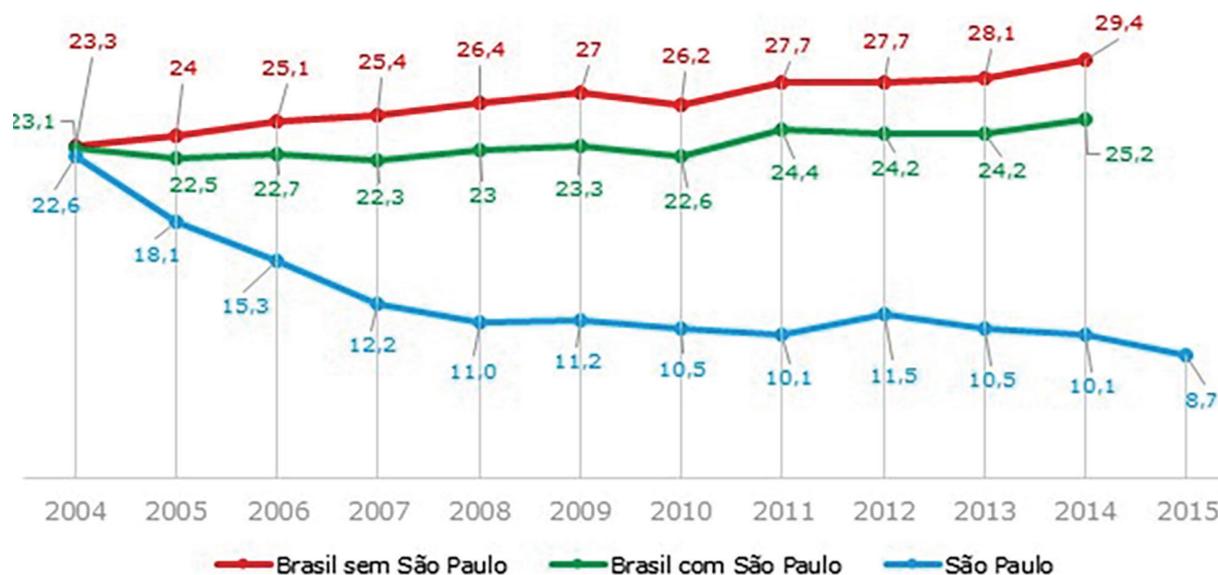
Quanto aos homicídios, o Estado de São Paulo se destaca ainda mais, pois, possui, segundo o Atlas da Violência de 2019, a menor taxa de mortes intencionais do país¹.

Para fins de comparação, no sentido de se verificar o quanto tem sido significativa a

1 Informação disponível em: <http://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/download/19/atlas-da-violencia-2019>. Acesso em 12 de out. 2019.

redução de homicídios atingida por São Paulo, enquanto o índice do Brasil era, em 2014, em torno de 25,1 mortes intencionais para cada grupo de 100 mil habitantes, se, por algum motivo o Estado de São Paulo fosse retirado da estatística nacional, esta taxa subiria ainda mais e atingiria quase 30 mortes para cada 100 mil habitantes (16,6% maior), portanto, é imperioso destacar que São Paulo puxa para baixo a taxa nacional, como se verifica abaixo:

Gráfico 1 – Taxa de homicídios dolosos no Brasil e em SP - 2004 a 2015



Fonte: SSP/SP²

O Estado de São Paulo possui, atualmente, um indicador de aproximadamente 6,2 mortes intencionais (homicídios) para cada grupo de 100 mil habitantes, desta maneira, indubitavelmente, é a menor taxa do país e, por sinal, inferior a muitas cidades importantes dos EUA, país tido como referência pelos “especialistas” em Segurança Pública.

Como parâmetro dimensional de quão significativo são os índices alcançados pelo Estado de São Paulo, apesar da taxa estadunidense ser de menos de 5,3 mortes para cada grupo de 100 mil habitantes³, há cidades que apresentam indicadores muito elevados. Em Chicago a taxa de mortes é de 24,1 por 100 mil habitantes; Dallas, é de 12,5 por 100 mil; Philadelphia tem 20,1 mortos para cada 100 mil habitantes e Los Angeles tem uma taxa de 7 por 100 mil habitantes, um pouco acima da taxa paulista.

Gráfico 2 – Taxas de Homicídio: As maiores cidades dos EUA vs Londres

² Informação disponível em: <http://www.ssp.sp.gov.br/acoes/leAcoes.aspx?id=33925>. Acesso em 12 de out. 2019.

³ Informação disponível em: <https://exame.abril.com.br/mundo/os-paises-com-as-maiores-taxas-de-homicidios-no-mundo/>. Acesso em 12 de out. 2019.



Fonte: CNN⁴

Cabe destacar que, além da redução de indicadores criminais, a produtividade operacional tem atingido números operacionais extremamente significativos. De acordo com a SSP/SP em 2019 (janeiro a agosto) foram 38.191 veículos recuperados (4.773 ao mês) — cerca de 42% de todos os veículos roubados e furtados no Estado, nos primeiros 8 meses de 2019; 86.282 pessoas presas em flagrante (10.785 pessoas ao mês); 8.745 armas de fogo saíram das ruas (1.093 armas de fogo ao mês deixaram de circular nas ruas do Estado) e conforme dados da PM ainda foram apreendidas mais de 92 toneladas de drogas. Toda esta produtividade foi alcançada graças as 22.000.000 (22 milhões) de intervenções policiais-militares realizadas — quase 4.000 (4 mil) por hora — durante a prestação de serviço diuturna ao cidadão.

Mas então qual seria o motivo de tantas interrogações apresentadas pelos especialis-

⁴ Informação disponível em: <https://edition.cnn.com/2019/06/18/world/london-us-cities-homicide-rates-comparison-intl-gbr/index.html>. Acesso em 12 de out. 2019.

tas em Segurança Pública diante deste cenário extremamente positivo para o Estado de São Paulo?

A resposta só pode ser uma, não querem reconhecer o enorme esforço que o Estado, por meio de suas forças policiais — sempre de forma silente e desprovidas de vaidades — vem desenvolvendo ao longo de anos.

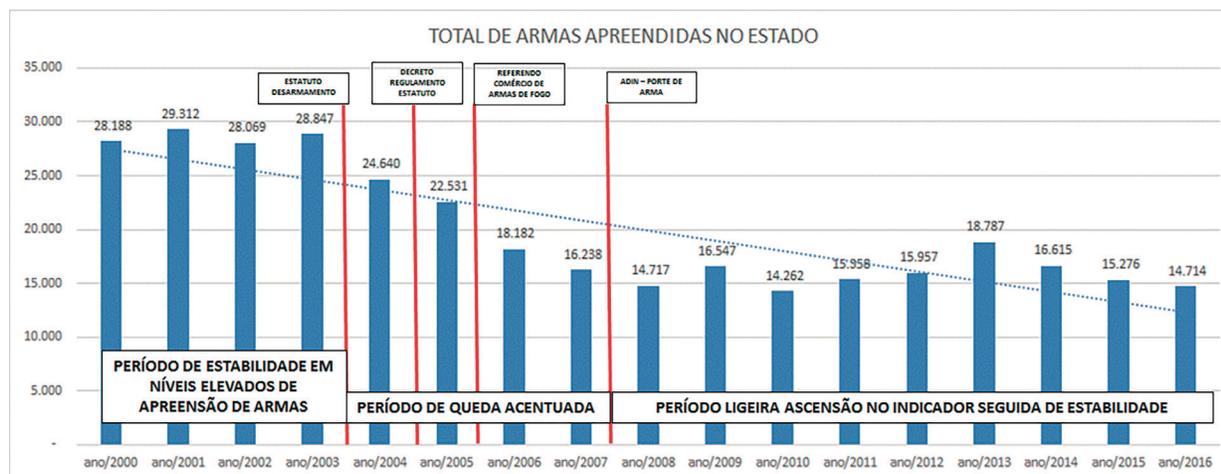
Outra questão que poderia vir a lume é o motivo pelo qual os índices de criminalidade em São Paulo estão caindo.

Ser simplista e dizer que os vetores principais desta redução estão alicerçados em organizações criminosas ou no Estatuto do Desarmamento nos remete a outra reflexão: se o Estatuto do Desarmamento é um instrumento que vigora em todo o Brasil, por qual motivo estaria tendo resultados significativos só em São Paulo?

Obviamente que o Estatuto em tela contribuiu para o momento atual, mas, não foi e nem é algo decisivo, como um marco na redução da criminalidade, especialmen-

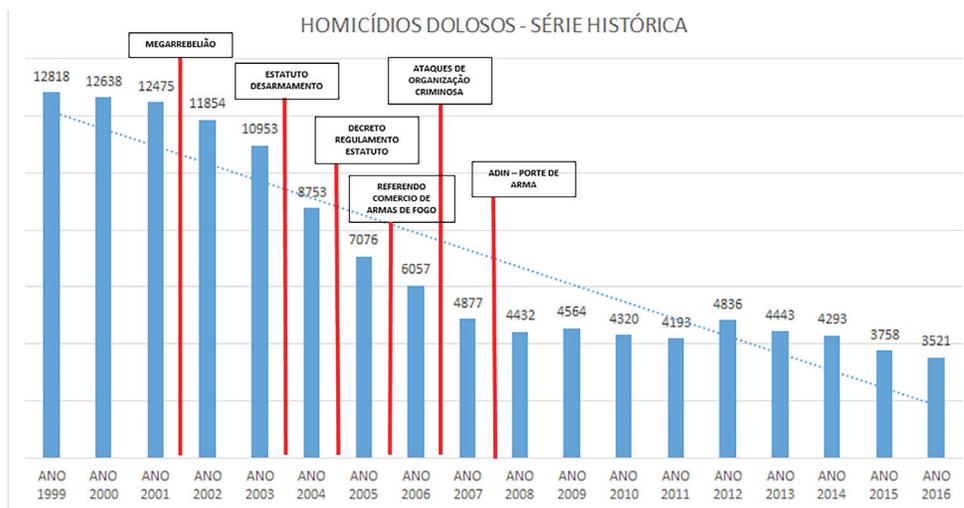
te homicídios em São Paulo, até porque, os índices de homicídio doloso já se encontram em queda no Estado desde antes da entrada em vigor do Estatuto do Desarmamento (2003, com regulamentação em 2004) — de 1.999 a 2.004 a redução dos homicídios no Estado foi de 32%, caindo de 12.818 casos em 1.999, para 8.753 em 2.004.

Fonte: SSP/autores



Outra reflexão realizada pelos “especialistas” é de que a taxa de homicídio caiu em razão de uma facção criminosa atuante no Estado, fato que não possui lastro de credibilidade, pois, como já mencionado, os indicadores têm caído desde 1999 e, a facção em questão, não possuía expressão, tampouco a capilaridade que possui hoje, praticamente essa facção “adquiriu a maioria” quando organizou a megarrebelião (2001) e passou à “maturidade” quando atacou o Estado, materializada pelas organizações policiais e pela sociedade em 2006, logo, mesmo antes das suas ações contra o Estado e o Poder Público constituído (2006) os índices já estavam bem reduzidos (de 1.999 a 2.006 a redução dos homicídios no Estado foi de 53%, caindo de 12.818 casos em 1.999, para 6.057 em 2.006).

Gráfico 4 – Total de homicídios dolosos em SP - 1999 a 2016



Fonte: SSP

Além disso, a existência de organizações criminosas não é um “privilegio” de São Paulo, pois, a cidade de Altamira, no Pará, segundo estudo do IPEA e do Fórum Brasileiro de Segurança Pública⁵ é a cidade mais violenta do país com uma taxa de 107 mortos para cada 100 mil pessoas (cerca de 17 vezes a taxa paulista) valendo destacar que essa cidade fica no Norte do país região que, segundo a imprensa, é dominada por uma facção criminosa conhecida como “Família do Norte” e, nem por isso, a taxa de homicídios de Altamira é reduzida.

Obviamente, todos estes eventos — lei seca, Estatuto do Desarmamento entre outros — podem ter contribuído para a redução criminal, mas, estão longe de ser apontados e estigmatizados como os grandes salvadores da Segurança Pública de São Paulo.

Ora, mas o que houve então no Estado para que fosse atingido este patamar de redução criminal?

A resposta é simples, houve, em especial na Polícia Militar do Estado de São Paulo, um processo de contínuo e metodológico aperfeiçoamento da gestão da atividade de polícia ostensiva como vetor da disseminação de proteção e de defesa social na busca de soluções de problemas que impliquem na quebra da ordem pública, ou seja, uma verdadeira revolução, silenciosa e constante, que passou a ocorrer na Segurança Pública paulista e muitos sequer sabem comentar ou se lembram, mas que, iniludivelmente, tem contribuído e muito para o momento atual, que é justamente uma mudança de comportamento e de ação da força policial.

A ideia falsa que se tenta incutir na cabeça

5 Informação disponível em: <http://exame.abril.com.br/brasil/as-30-cidades-mais-violentas-do-brasil-segundo-o-ipea/>. Acesso em 14 de out. 2019.

da sociedade versa sobre o papel da polícia, leia-se, “polícia para que!” É cediço que de forma geral há uma dificuldade das pessoas em reconhecer que a ação da polícia é de suma importância neste processo de enfrentamento do crime.

Alguns estudiosos têm esta percepção, à guisa de exemplo, o professor Marcos Rolim⁶, citando Claudio Beato, menciona a greve da Polícia Militar em Minas Gerais no ano de 1997, mencionando que no período grevista a criminalidade violenta cresceu 120% e os roubos a comércios cresceram 3,5 vezes entre outros exemplos da literatura (BEATO, 2002 apud ROLIM, 2009).

Outro exemplo de destaque que comprova a importância da atuação policial nas ruas foi a ausência de policiais militares no Espírito Santo no início de 2017, momento em que os homicídios passaram de 52 diários contra uma média anterior de 4 registros diários⁷. Mais recentemente, fato semelhante ocorreu no Rio Grande do Norte onde, sem a presença da polícia, os crimes e a desordem cresceram sobremaneira chegando os homicídios a crescer 51% em comparação ao mesmo período do ano anterior⁸.

Logicamente é fácil destacar algumas das evidências e ações das polícias e do Estado de São Paulo que têm contribuído com a redução criminal e que já operam desde o fim da década de 90:

- criação do Infocrim, sistema inteligente

6 ROLIM, Marcos. A Síndrome da Rainha Vermelha. 2ª edição. Rio de Janeiro: Editora Zahar, 2009.

7 Informação disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2017/02/1856179-com-pm-em-greve-es-tem-aumento-de-violencia-e-pede-ajuda-do-exercito.shtml>. Acesso em 12 out. 2019.

8 Informação disponível em: <http://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2017/12/30/rn-vive-dia-mais-violento-desde-inicio-de-paralisaao-de-policia.htm>. Acesso em 12 out. 2019.

que mapeia a incidência criminal rua a rua e os seus horários mais críticos e do Fotocrim, sistema de base fotográfica de pessoas que cometeram algum delito com informações pormenorizadas de suas ações, características físicas, entre outras coisas (este último desenvolvido e de propriedade da Polícia Militar de SP);

- implantação do disque-denúncia;

- criação da Delegacia Eletrônica que reduziu a subnotificação criminal e fornece às polícias a demanda da sociedade em relação ao aspecto criminal, facilitando a gestão operacional e a distribuição do capital material e humano;

- Copom Online, sistema informatizado da polícia militar que apresenta dados da ocorrência em tempo real (também desenvolvido e de propriedade da Polícia Militar de SP);

- modernização do Departamento de Homicídios e Proteção à Pessoa (DHPP);

- a compatibilização das áreas e circunscrições dos DP com as unidades policiais-militares;

- operações de saturação desenvolvidas pela Polícia Militar em áreas consideradas anômicas;

- fomento da cultura de análise criminal pelo Centro de Inteligência da Polícia Militar do Estado de São Paulo;

- criação da Coordenadoria Operacional da PM;

- implantação, pela Polícia Militar, do RAIA que é um relatório que fornece informações sobre desordens urbanas que influenciam a Segurança Pública;

- a criação das bases móveis de policiamento e dos Programas de Policiamento da

Polícia Militar;

- critérios técnicos para completamento de efetivo nas Unidades Operacionais;

- criação das Normas do Sistema Operacional (NORSOP) e da Matriz Organizacional da Polícia Militar;

- Plano de Policiamento Inteligente (PPI) da Polícia Militar que visa otimizar o capital material e humano conseguindo maior eficiência, eficácia, efetividade e acurácia em relação aos indicadores criminais;

- inauguração do novo Centro de Operações da PM (COPOM);

- novo conceito de atendimento de emergência (fusion center) – regionalização do COPOM;

- sistema DETECTA e RADAR (este último também desenvolvido e de propriedade da Polícia Militar de SP);

- Operações São Paulo mais seguro que contempla, entre outras, a operação rodovias mais seguras;

- Batalhões Ômega que capitaneia recursos humanos da atividade meio e emprega operacionalmente em áreas específicas, entre outros.

Todas estas mudanças tiveram início a partir de meados dos anos 90 quando se iniciou um processo de mudança cultural na Organização por meio da filosofia de Polícia Comunitária, Tiro Defensivo na Preservação da Vida com emprego do Método Giraldi®, uso de ferramentas de gestão por meio de Sistemas Inteligentes e Gestão pela Qualidade.

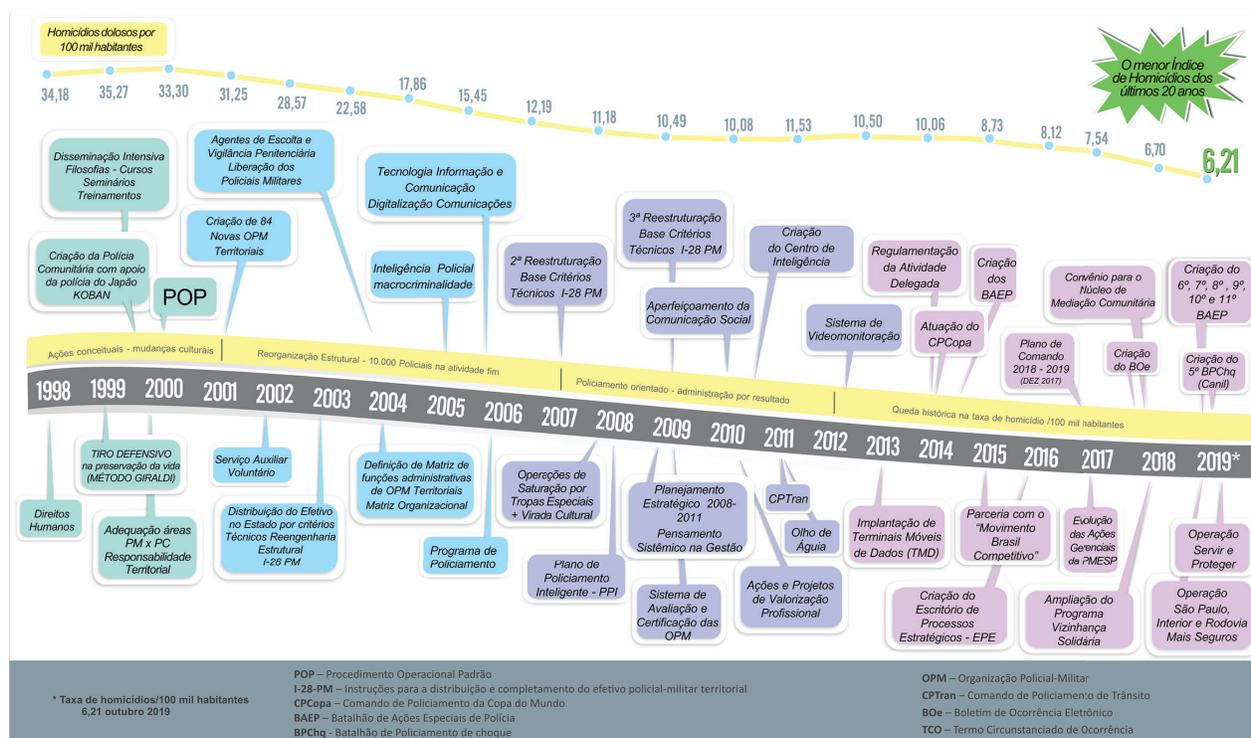
Em um segundo passo as mudanças foram de ajustes na reorganização estrutural de efetivo e material por meio das I-28/PM, Quadro de Fixação de Frota, Matrizes Orga-

nizacionais, adequação da circunscrição de atuação da Polícia Militar com a da Polícia Civil entre outras medidas.

E em uma terceira fase as ações foram de administração e orientação para a distribuição do capital humano e material por meio do Plano de Policiamento Inteligente (PPI), Programas de Policiamento, Cartão de Prioridade de Patrulhamento (CPP), Operações Delegada e DE-JEM, Gestão de controle de espaço e do tempo para otimizar as ações policiais preventivas.

É possível notar que a Segurança Pública paulista tem realizado muitas ações de enfrentamento à criminalidade e à violência, mas que, infelizmente, por vezes, não chegam aos olhos da população e dos críticos em geral, conforme se verifica abaixo:

Gráfico 5 – Ações desenvolvidas pela PMESP ao longo dos anos comparados com o indicador de homicídio doloso no mesmo período - 1998 a 2019



Fonte: 6ª EM/PM.

Neste lanço, é notória que a redução da incidência criminal passa pelas forças de segurança, pois, ao contrário do que pensam alguns “especialistas”, a polícia paulista, indubitavelmente, está na vanguarda das ações de gestão, tecnologia, inteligência e inovação no processo de enfrentamento do crime.

Além da significativa redução dos indicadores criminais e da grande quantidade da produção operacional da PM, ainda assim, alguns segmentos da mídia tentam retirar o brilho desta atuação buscando focar em outra temática que é a letalidade policial e, invariavelmente, acusando os policiais de realizarem execuções.

Mas, diante deste desafio que é a redução da letalidade policial cabe destacar que, em 2018, das pessoas envolvidas em confrontos havidos entre policiais militares e pessoas em oposição à lei, houve o evento morte em 20% dos casos e em outros 42% dos acontecimentos as pessoas foram presas — nos demais episódios os agressores conseguiram fugir, ou seja, a polícia apenas se defende da violência dos agressores, pois, não dá para pensar em execução em situações de confronto quando na maior parte dos casos os criminosos são detidos e não mortos.

Outro fator de destaque é que o número de mortos em confrontos, ao longo da série histórica, está, basicamente, com tendência de estabilidade, em que pese, algumas oscilações ao longo do período.

Entretanto, é imperioso considerar que no ano de 2017/2018 este indicante apresentou redução de 0,1%, caindo de 643 mortes em 2017, para 642 em 2018. Pode parecer, quantitativamente pouco, mas, cada vida preservada importa.

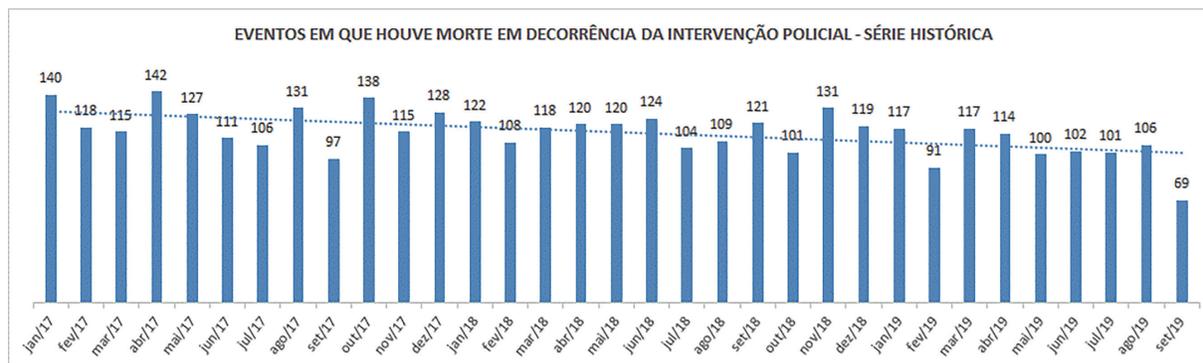
Gráfico 6 – Mortes de decorrência de intervenção policial



Fonte: Centro de Inteligência da Polícia Militar

Muito embora número de mortos em confrontos, ao longo da série histórica, apresente tendência de estabilidade (com ligeiro crescimento), o número de casos de confrontos, também ao longo da série histórica, está com tendência de redução. É importante destacar que nos anos de 2017/2018 este indicante apresentou redução de 4,8%, caindo de 1.468 confrontos em 2017, para 1.397 em 2018 (redução de 71 eventos) – média de 6 confrontos ao mês a menos.

Gráfico 7 – Eventos em que houve morte em decorrência de intervenção policial



Fonte: Centro de Inteligência da Polícia Militar

Esta redução nos casos de eventos de confrontos é resultado de uma série de ações que estão sendo desenvolvidas na Polícia Militar para mitigar este efeito indesejado para o policial, para a Polícia Militar e para a sociedade. Muito ainda deve ser realizado, mas, esta redução sinaliza que as ações estão surtindo o efeito de redução desejado.

Notadamente, somente a polícia não resolve o problema de Segurança Pública, outros entes do Estado e até outros Poderes devem fazer a sua parte, e, em grande medida, vêm realizando, o que não se pode é deixar de lado e esquecer é a importância e o papel das polícias na redução dos crimes, pois, a Instituição policial não pode ser lembrada somente como a grande vilã quando os índices estão crescendo.

Observar a Segurança Pública por anos demonstrou que o esforço de Sísifo⁹ pode chegar, ao menos por alguns momentos, na satisfação do dever cumprido, embora, mui-

⁹ O rei Sísifo foi condenado pelos deuses a subir uma montanha empurrando uma pesada pedra. Quando chegava ao topo, a pedra escorregava de suas mãos e rolava de novo até o pé da montanha, mas, o rei devia carregá-la de volta ao topo repetidas vezes, até o infinito. Informação disponível em: http://brasil.elpais.com/brasil/2015/05/09/opinion/1431176749_019091.html. Acesso em 14 de out. 2019.

to há de ser realizado ainda, entretanto, o sinal de que a polícia paulista está no caminho certo é notório e os indicadores criminais e operacionais comprovam esta verdadeira “revolução silenciosa” na Gestão Operacional da PM.

Referências Bibliográficas

Informação disponível em: <http://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2017/12/30/rn-vive-dia-mais-violento-desde-inicio-de-paralisaao-de-policia.htm>. Acesso em 12 out. 2019.

Informação disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2017/02/1856179-com-pm-em-greve-es-tem-aumento-de-violencia-e-pede-ajuda-do-exercito.shtml>. Acesso em 12 out. 2019.

Informação disponível em: <http://exame.abril.com.br/brasil/as-30-cidades-mais-violentas-do-brasil-segundo-o-ipea/>. Acesso em 14 de out. 2019.

Informação disponível em: <https://edition.cnn.com/2019/06/18/world/london-us-cities-homicide-rates-comparison-intl-gbr/index.html>. Acesso em 12 de out. 2019.

Informação disponível em: <http://www.ssp>.

sp.gov.br/acoes/leAcoes.aspx?id=33925. Acesso em 12 de out. 2019.

Informação disponível em: <https://exame.abril.com.br/mundo/os-paises-com-as-maiores-taxas-de-homicidios-no-mundo/>. Acesso em 12 de out. 2019.

Informação disponível em: <http://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/download/19/atlas-da-violencia-2019>. Acesso em 12 de out. 2019.

POLÍCIA MILITAR (São Paulo). Diretriz N° PM2 – 001/91/07 – Plano de Policiamento Inteligente.

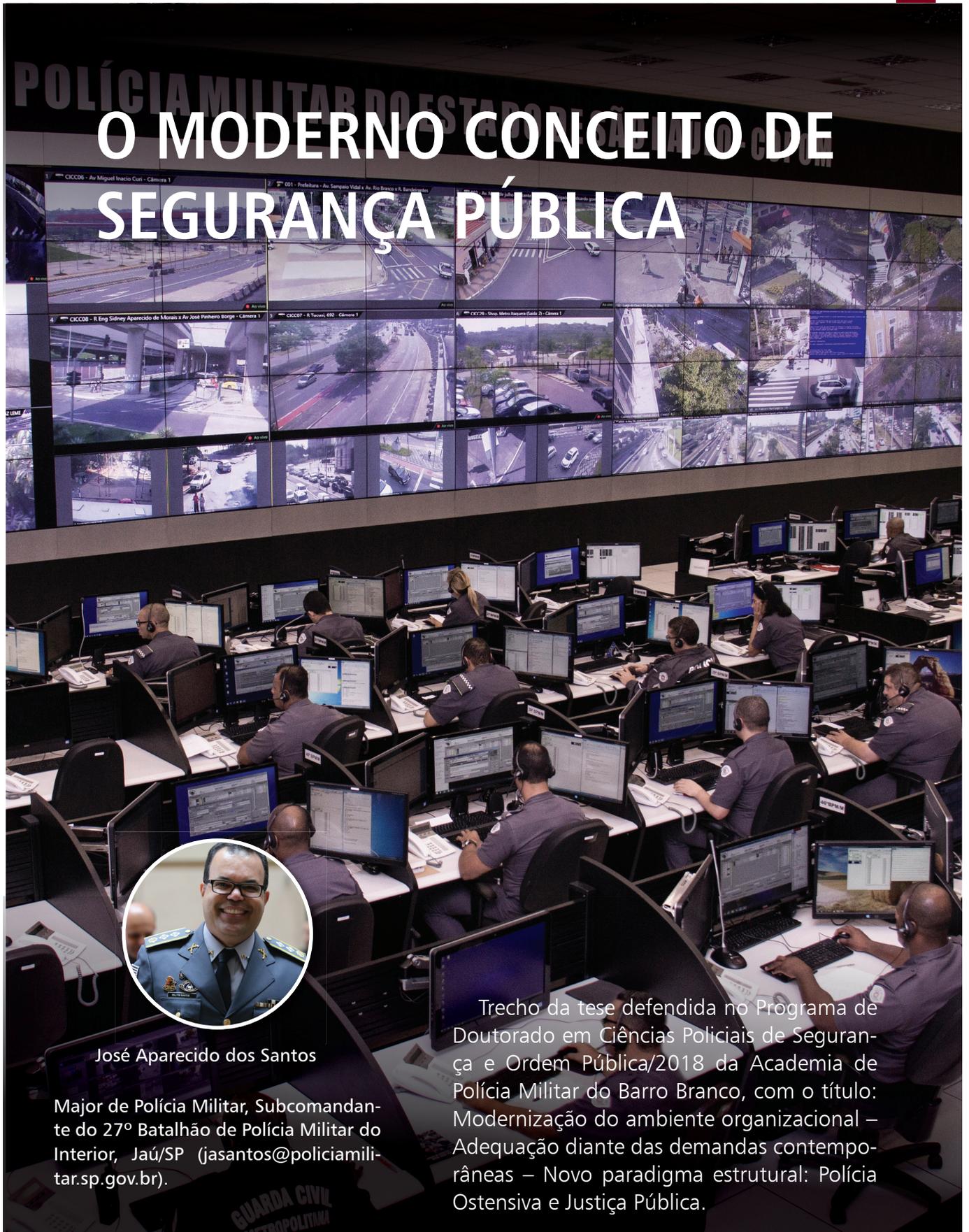
POLÍCIA MILITAR (São Paulo). Diretriz N° PM3 – 008/02/06 (NORSOP - Normas para o Sistema Operacional de policiamento).

POLÍCIA MILITAR (São Paulo). Instruções para a distribuição e o complementamento do efetivo policial-militar territorial – I/28-PM.

POLÍCIA MILITAR (São Paulo). Portaria do CmtG PM3 – 008/01/03 (Matrizes Organizacionais).

ROLIM, Marcos. A síndrome da rainha vermelha – Policiamento e segurança pública no século XXI. 2ª edição. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2009.

O MODERNO CONCEITO DE SEGURANÇA PÚBLICA



José Aparecido dos Santos

Major de Polícia Militar, Subcomandante do 27º Batalhão de Polícia Militar do Interior, Jaú/SP (jasantos@policiamilitar.sp.gov.br).

Trecho da tese defendida no Programa de Doutorado em Ciências Policiais de Segurança e Ordem Pública/2018 da Academia de Polícia Militar do Barro Branco, com o título: Modernização do ambiente organizacional – Adequação diante das demandas contemporâneas – Novo paradigma estrutural: Polícia Ostensiva e Justiça Pública.

Introdução

Este artigo tem o objetivo de apresentar o conceito atualizado da locução segurança pública, que por vezes é interpretada de forma equivocada, dada sua complexidade e certa ausência de estudos mais aprofundados sobre tal tema.

A própria localização do termo segurança pública na legislação induz a certa confusão, daí a importância de se compreender a sua dimensão teleológica. Ordem Pública, Segurança Pública, Segurança Social e Defesa Social são termos que apresentam propósitos, objetivos e finalidades diversas.

Pretende-se, portanto, abordar o atual significado do termo segurança pública, de modo a apresentar, ao final, a sua tradução mais moderna: segurança pública e defesa social. Aliás, é assim que a legislação atual aborda o tema, por conta da criação do Sistema Único de Segurança Pública (SUSP) e do decorrente Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS).

Também será apresentada a correlação do Sistema de Segurança Pública e Defesa Social em relação ao Sistema de Justiça Criminal, os quais, por vezes, atuam de maneira dissociada. A ação integrada e coordenada de tais sistemas melhora a eficiência e eficácia de ações preventivas e repressivas, além de favorecer a confiança do cidadão, melhorando sua colaboração efetiva no campo da segurança pública, atingindo, por conseguinte, a premissa constitucional de “direito e responsabilidade de todos”.

Do conceito de Segurança Pública

É necessário trazer à colação a lição do saudoso mestre Álvaro Lazzarini (1994) so-

bre o tema:

Segurança pública, aspecto dos mais polêmicos, em verdade é um estado antidelitual, que resulta da observância dos preceitos tutelados pelos códigos penais comuns e pela lei das contravenções penais, com ações de polícia preventiva e repressivas imediatas típicas, afastando-se, assim, por meio de organizações próprias, de todo perigo, ou de todo mal que possa afetar a ordem pública, em prejuízo da vida, da liberdade ou dos direitos de propriedade das pessoas, limitando as liberdades individuais, estabelecendo que a liberdade de cada pessoa, mesmo em fazer aquilo que a lei não lhe veda, não pode ir além da liberdade assegurada aos demais, ofendendo-a.

[...]

Quanto à segurança pública [...], temos entendido ser ela um aspecto da ordem pública, ao lado da tranquilidade e da salubridade públicas.

Jean Rivero, porém, adverte não se poder confundir o sentido de ordem pública dado pelo direito privado com o sentido em matéria de polícia administrativa. As palavras são idênticas. Porém, ordem pública, no seu dizer, é coisa completamente diversa segundo diga respeito ao direito privado ou, então, ao direito público que rege a polícia, malgrado ponto de vista em contrário que possa existir por encerrar a locução ordem pública conceito jurídico indeterminado.

A noção de ordem pública só pode ser nacional. Ela, reconhecidamente, é por demais incerta, porque varia no tempo e no espaço, de um para outro país e, até mesmo, em um determinado país de uma época para outra.

A ordem pública, em verdade, é mais fácil de ser sentida do que definida e resulta, no dizer de Salvat, de um conjunto de

princípios de ordem superior, políticos, econômicos, morais e algumas vezes religiosos, aos quais uma sociedade considera estreitamente vinculada à existência e conservação da organização social estabelecida. A noção obedece a um critério contingente, histórico e nacional.

Daí por que, [...], José Cretella Júnior anota que a noção de ordem pública é extremamente vaga e ampla, não se tratando apenas da manutenção material da ordem na rua, mas também da manutenção de uma certa ordem moral, o que é básico em direito administrativo, porque, como sustentou com rigor científico, a ordem pública é constituída por um mínimo de condições essenciais a uma vida social conveniente, formando-lhe o fundamento à segurança dos bens e das pessoas, à salubridade e à tranquilidade, revestindo, finalmente, aspectos econômicos (luta contra monopólios, açambarcamento e a carestia) e, ainda, estéticos (proteção de lugares e de monumentos). (p. 70, g.n.)

Fica claro que o conceito de ordem pública, mais amplo, engloba três dimensões: segurança, salubridade e tranquilidade. O autor já chamava a atenção para a imprecisão jurídica do termo “ordem pública”, havendo ainda hoje uma confusão com a locução “segurança pública”, dada sua variação “no tempo e no espaço, de um para outro país e, até mesmo, em um determinado país de uma época para outra”.

A própria CF provoca essa confusão, pois em seu Título V, que aborda a “Defesa do Estado e das Instituições Democráticas”, diz em seu Capítulo III – “Da Segurança Pública” – que ela (segurança pública) “é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio”, elencando em seguida os órgãos responsáveis por esse exercício (artigo 144). A CF, assim, induz ao raciocínio de que a Segurança Pública seria mais ampla que a Ordem Pública, sendo,

doutrinariamente, exatamente o contrário.

A Lei Federal nº 13.675, de 11 de junho de 2018, que instituiu o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP), “com a finalidade de preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio”, nos dizeres de seu artigo 1º, alinhado constitucionalmente, traz novo termo: a “Defesa Social”. A norma, aliás, cria a “Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS)”, elencando 16 princípios, 24 diretrizes e 25 objetivos, dentre os quais destacam-se:

- eficiência na prevenção e no controle das infrações penais e eficiência na repressão e na apuração das infrações penais (princípios IV e V);

- integração entre os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário no aprimoramento e na aplicação da legislação penal e colaboração do Poder Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública na elaboração de estratégias e metas para alcançar os objetivos desta Política (diretrizes XV e XVI);

- promover uma relação colaborativa entre os órgãos de segurança pública e os integrantes do sistema judiciário para a construção das estratégias e o desenvolvimento das ações necessárias ao alcance das metas estabelecidas (objetivo XIX).

Batisti (2014), confirmando a lição de Lazzarini de que a noção de ordem pública é contingente, histórica e até nacional, apresenta novo termo, acompanhando a dinâmica do tema, de “Segurança para a vida em sociedade”:

[...] (que também pode ser mencionada como segurança social ou segurança pública) é uma expectativa de todas as pessoas e constitui verdadeiro pressuposto para o exercício do conjunto de direitos inerentes a todas as pessoas. Concretiza-se com a existência de condições para uma

vida sem sobressaltos excepcionais, pois não se olvida que estamos na chamada sociedade de riscos. Mais do que isso, constitui condição para a própria vivência, no atual estágio da civilização. É função do sistema jurídico criminal. É função principal desse sistema, embora não privativa ou exclusiva dele. (p. 11, g.n.)

E segue o autor:

A expressão segurança pública é mais relacionada à atividade da Polícia, marcadamente repressiva, que não se confunde com atividade de polícia, predominantemente preventiva. Mais adequadamente, se pode afirmar que a polícia desempenha 'atuação conexa e acessória em relação à função jurisdicional'.

[...] A segurança para a vida em sociedade ou segurança social, aprioristicamente engloba o direito à vida e significa poder viver com tranquilidade, sem sustos exagerados, dispondo de proteção pessoal (contra agressões de qualquer espécie), proteção ao patrimônio próprio e ao patrimônio coletivo. Viver em uma sociedade de riscos implica em não existir providência possível que garanta imunidades. Mas, a segurança de manter a vida, a integridade física, o patrimônio é imposição lógica, mesmo numa sociedade de riscos.

É bastante clara a ideia de que a segurança para a vida em sociedade constitui uma das duas principais funções do sistema jurídico criminal (a outra é a preservação dos direitos do acusado/limitação do poder punitivo). Sem dúvida, a expectativa em face do sistema jurídico criminal é que ele produza reflexo direto na segurança pública. (p. 65, g.n.)

Nota-se que o conceito se alarga, permeando os Direitos Humanos e o sistema jurídico criminal, ao qual deve estar conexo, conforme os princípios, diretrizes e objetivos destacados anteriormente do recém criado SUSP.

Outra dimensão apontada é o da "sociedade de riscos", termo usado para descrever como a sociedade moderna se organiza em resposta ao risco. O termo foi cunhado pelo sociólogo alemão Ulrich Beck (2006) onde coloca as origens e as consequências da degradação ambiental no centro da sociedade moderna. Ele efetua uma análise da sociedade contemporânea, onde os aspectos negativos ou riscos superam os aspectos positivos e escapam do controle das instituições sociais. Ter uma cultura de risco significa possuir conhecimentos que permitem a prevenção de determinadas situações e a autoproteção em caso de perigo.

Este aspecto alinha-se à previsão constitucional de que segurança pública é "dever do Estado, direito e responsabilidade de todos", os quais devem participar efetivamente de tal processo, amenizando os riscos decorrentes da vida em sociedade.

A propósito, as Normas para o Sistema Operacional de Policiamento da Polícia Militar do Estado de São Paulo (NORSOP) (São Paulo, 2006, p. 3) abordam tal conceito, enfatizando a ação preventiva:

Embora na ação de presença resida o fundamento mais visível do efeito preventivo do sistema de policiamento da PMESP, não se pode ignorar que há outros componentes voltados a esse objetivo, cujos limites são restringidos apenas pelo sistema legal vigente e pela criatividade dos Comandantes. A utilização de métodos de prevenção primária, cujo custo é menor, mas que, por seus efeitos mais duradouros, apresentam maior produtividade, deve ser incentivada. A prevenção primária pode ser definida como o conjunto de ações destinadas a evitar ou reduzir a ocorrência e a intensidade de infrações penais e perturbações da ordem, por meio da identificação, avaliação, remoção ou redução das condições propícias ou fatores

precursores, visando minimizar o dano à vida e à integridade física da pessoa humana, à propriedade e ao ambiente (Adaptação do conceito de “Prevenção de Desastre” do “Glossário de Defesa Civil, Estudos de Riscos e Medicina de Desastres”, de Castro, Antonio L. C.; 2ª edição, 1998; Ministério do Planejamento e Orçamento). São exemplos bem-sucedidos o Programa Educacional de Resistência às Drogas e Violência (PROERD), o Programa Jovens Construindo a Cidadania (JCC), e outros, ainda que não sejam diretamente patrocinados pela Polícia Militar, tais como o Programa Escola da Família, os programas de remoção de ambientes favoráveis à ação criminosa, de co-participação da comunidade em ações comunitárias para elevação da qualidade de vida etc. Nesse contexto da prevenção primária – e também extraído do estudo da Defesa Civil – é importante a menção ao conceito de Grau de Percepção de Risco. Está bem estabelecido nessa área, que a intensidade dos desastres depende muito mais do grau de vulnerabilidade dos cenários dos desastres e das comunidades afetadas do que da magnitude dos eventos adversos. [...] A partir da constatação de que os desastres podem e devem ser minimizados, cresce a importância da mudança cultural relacionada com o senso de percepção de risco. (Segurança Global da População, p. 4, extraído de www.defesacivil.gov.br/publicacoes/publicacoes.asp, em 20FEV06). Fazendo-se a devida extrapolação, tal como os desastres, o evento criminoso está, igualmente, ligado a um fator de possibilidade de ocorrência, ou seja, o delito acontece onde há maiores chances de sucesso para o perpetrador, ou por condições ambientais ou por despreparo da comunidade. Diminuir essa chance depende de perceber os fatores que a produzem. Assim, a prevenção primária eficaz está diretamente ligada à capacidade e esforço em reconhecer os ambientes ou situações que podem vir a gerar um fato ilícito e é o policial militar o que melhor está preparado para esse exercício. Deve haver avaliação constante das características

físicas, sociais e comportamentais da comunidade para detecção desses fatores e planejamento das medidas de prevenção primária tendentes à evitação da ocorrência de infrações penais.(g.n.)

Destarte, numa sinopse do que aqui foi proposto, é possível fazer um alinhamento cronológico da conceituação de ordem pública, da seguinte maneira:

- em 1988 a CF apresenta um capítulo sobre a “segurança pública”, indicando ser dever do Estado, direito e responsabilidade de todos;

- em 1994 o eminente mestre Lazzarini já apontava que “ordem pública” é conceito maior, no qual segurança, tranquilidade e salubridade públicas são englobados, estando conexos, portanto;

- em 2006 a PMESP, na edição que atualizou as normas do seu sistema operacional de policiamento, trouxe a noção de “Grau de Percepção de Riscos”, dando ênfase à ação preventiva e a participação da sociedade (a norma precursora era de 1997 e já trazia estes dois últimos conceitos);

- em 2014 Batisti amplia o conceito de “Segurança Pública”, nominando-a de “Segurança Social” (seria mais adequado “Proteção Social”, como mais adiante tentar-se-á demonstrar), incluindo de forma mais veementemente sua relação com os Direitos Humanos e com o sistema jurídico criminal, do qual é uma das principais funções e reforça o conceito de percepção de riscos (sociedade de riscos);

- e, finalmente, em 2018, o Poder Público Federal edita norma que institui o SUSP, cujos princípios, diretrizes e objetivos alinham-se à doutrina até aqui citada, trazendo nova locução, sem, no entanto, defini-la, de Segurança Pública e Defesa Social, porém deixando concatenado que nesta área são imprescindíveis

a ampla participação social e dos demais poderes do Estado, não ficando somente sob responsabilidade dos órgãos policiais essa importantíssima função governamental.

Ordem Pública, Segurança Pública, Segurança Social ou Defesa Social? Qual seria o melhor termo a ser utilizado? Qual deles, doutrinariamente, estaria mais atualizado? A sociedade necessita de segurança, defesa ou proteção? O que se deve prevenir: os riscos ou as vulnerabilidades sociais?

É o que se pretende responder em seguida.

Ordem Pública, Segurança Pública, Segurança Social ou Defesa Social?

Janczura (2012) afirma que “a sociedade pós-industrial é uma sociedade de risco, principalmente pelos efeitos que a tecnologia e a globalização econômica produziram”. A autora diferencia justamente risco social de vulnerabilidade social:

[...] ambas só podem ser entendidas quando associadas a diferentes contextos histórico-sociais e a diferentes áreas científicas que as desenvolveram para dar conta de seus objetos. [...] é defendida a ideia de que são conceitos distintos, mas intrinsecamente relacionados, pois, enquanto risco se refere às condições fragilizadas da sociedade tecnológica contemporânea, vulnerabilidade identifica a condição dos indivíduos nessa sociedade. (p. 2, g.n.)

Essa diferenciação é importante para poder traçar um quadro que auxilie na resposta ao subtítulo acima. Também é necessário desvendar o significado dos termos segurança, defesa e proteção (LETRAS, 2016, pp. 395, 1040 e 1167):

se.gu.ran.ça

s. f. 1. Ato ou efeito de tornar seguro. 2. Ato ou efeito de assegurar. 3. Qualidade de seguro. 4. Proteção, defesa. 5. Certeza, convicção. S. m. e f. Pessoa responsável pela proteção de alguém ou algo.

de.fe.sa

(ê), s. f. 1. Ato ou efeito de defender(se). 2. Coisa que serve para defender(se). 3. Exposição de fatos ou produção de provas em favor de um réu, mostrando a falta de culpabilidade.

pro.te.ção

s. f. 1. Ato ou efeito de proteger (-se). 2. Cuidado especial com alguém ou alguma coisa considerados frágeis. 3. Alguma coisa que fornece abrigo e segurança contra perigos, danos etc. (g.n.)

Numa análise literal, portanto, é possível interpretar que defesa é termo mais amplo, ligado ao anteparo que resguarda contra um ataque ou ofensa ou que veda/evita que tais males aconteçam. Já a proteção, termo decorrente, seria o auxílio efetivo, o ato propriamente de se proteger, de amparar. Por sua vez, decorrente dos termos anteriores, segurança estaria mais afeta às pessoas responsáveis por segurar (que tem o poder de tornar seguro) ou às condições de seguro (livre de perigo ou não exposto a ele).

A CF, a corroborar esse concatenamento, traz em seu texto 65 vezes a palavra defesa (que seria uma garantia aos cidadãos), 31 vezes a palavra proteção (atos efetivos de resguardos de direitos) e 23 vezes a palavra segurança, sendo apenas três no capítulo da segurança pública (justamente pelo entendimento que somente os órgãos de segurança, leia-se – as polícias, seriam os entes responsáveis por tal missão).

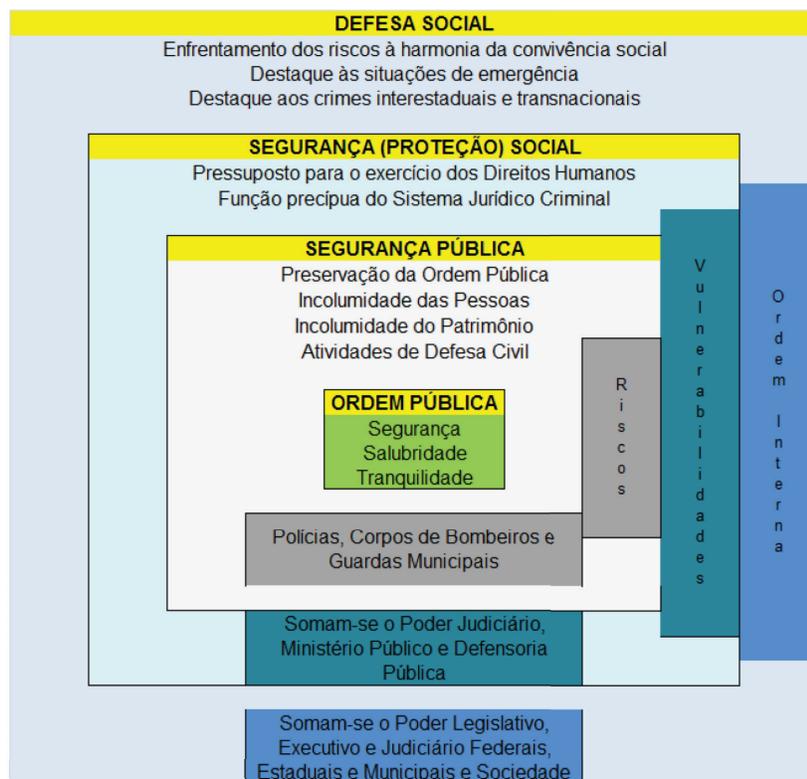
Termos como 'segurança do território nacional', 'segurança interna do país', 'segurança da sociedade e do Estado' encontram-se em artigos fora do capítulo da segurança pública (não sendo responsabilidade das polícias, portanto). 'Defesa nacional' e 'defesa da pátria' estão ligados a outras instituições, não somente às Forças Armadas.

Essa ilação também é importante para demonstrar como o tema segurança pública foi inicialmente tratado, mesmo constitucionalmente, sendo que, passadas três décadas, a norma infraconstitucional mais recente (SUSP), após toda a discussão doutrinária precedente, parece tentar corrigir essa falha, aumentando o espectro de atuação dos demais órgãos e até da própria sociedade no tema segurança pública.

[...] a obrigação de defesa da segurança pública é principalmente do Estado, embora este reparta a obrigação com "todos". A partilha de obrigação também se deve ao reconhecimento de que segurança pública não se obtém exclusivamente com repressão e organismos policiais, mas está também vinculada à prevenção originada em outras fontes e sistemas. A responsabilidade de todos, em última análise, significa que a obtenção de segurança depende de um conjunto de ações e condutas não exclusivas do Estado, e por isso, atribuídas a todos. No fundo, é algo ambígua essa "responsabilidade de todos" porque, de alguma forma, o poder para efetivar a segurança é do Estado. Em certo sentido o preceito é coerente com a característica de Estado subsidiário, em uma sociedade de riscos, em que propõe responsabilidade do indivíduo e comunidade, com o complemento do Estado. (BATISTI, 2014, p. 113) (g.n.)

Assim, é possível construir um quadro sinóptico da evolução das locuções até aqui apresentadas:

Figura 1: Ordem Pública, Segurança Pública, Proteção Social e Defesa Social



Fonte: Autor.

O tema suscita excelentes oportunidades para discussões mais aprofundadas, em termos de prevenção (atos/ações de polícia) e repressão (atos/ações da Polícia) criminais, modelos de agências policiais (única e centralizada, descentralizadas, civis, militares, de ciclo completo, federalizadas ou municipais), financiamento da segurança pública (da proteção social e da defesa social por conseguinte) etc. Porém, a singeleza deste estudo impede tais digressões, servindo para o seu propósito apenas diferenciar, com certo rigor interpretativo, os termos apresentados.

Sendo um dos objetivos deste estudo a busca pela melhor prestação de serviços da principal agência estadual responsável pela segurança pública, a Polícia Militar, esse entendimento se faz deveras importante.

Pode-se, portanto concluir que a ordem pública, de conceito amplo como já ensinado por Álvaro Lazzarini (1994) (que afirmou alhures, tem “conceito jurídico indeterminado”), possui um primeiro invólucro protetivo descrito na CF como “segurança pública”. A doutrina hoje apresenta que a própria segurança pública deve ser envolvida e abarcada pela “segurança social”, locução que seria melhor nominada de “proteção social” (o sinônimo seria ‘proteção para o bem-estar social’, com a vênua ao seu idealizador). E finalmente, envolvendo, integrando e garantindo o funcionamento de todo este sistema, a chamada “defesa social” (que no texto legal, fundador do SUSP, é composto por segurança pública e defesa social).

Fora deste contexto, caso o Estado não consiga garantir estas intenções, de preservar a ordem pública e a incolumidade das pessoas, perde-se a condição de paz social, tendo que agir outros órgãos em situação excepcionalíssima de estado de defesa, nos termos do artigo 136 e seguintes da CF, in-

clusive com restrições a alguns direitos fundamentais.

Existe, ainda, uma quinta locução, também descrita na CF, como missão dos Corpos de Bombeiros. É o que diz o § 5º do artigo 144: “aos corpos de bombeiros militares, além das atribuições definidas em lei, incumbe a execução de atividades de defesa civil”, que nos termos do Decreto nº 7.257, de 04 de agosto de 2010, é “conjunto de ações preventivas, de socorro, assistenciais e recuperativas destinadas a evitar desastres e minimizar seus impactos para a população e restabelecer a normalidade social”, cabendo lembrar que há um “Sistema Nacional de Defesa Civil”, regulado pelo decreto citado, do qual fazem parte diversos órgãos. Assim, defesa civil pode ser entendida como inclusa na ordem pública (salubridade) e, por conseguinte, nos termos constitucionais, parte da segurança pública.

Aquilo que constitucionalmente era afeto apenas às agências policiais, hodiernamente é entendido que, a par de suas competências e atribuições legais, não se admite que tais órgãos funcionem dissociados do sistema como um todo, de modo a integrar a própria justiça criminal (sistema jurídico criminal) e em maior escala como efetivos garantidores da harmonia da convivência social, seja no embate aos delitos cotidianos (microcriminalidade), na solução pacífica de conflitos, no atendimento de emergências e até da macrocriminalidade.

Assim, doravante, ao se referir à segurança pública, estar-se-á abordando esta novel dimensão, mais abrangente, de proteção e defesa sociais.

Todavia, é preciso, preambularmente, tecer algumas considerações sobre o atual Sistema de Justiça Criminal e a própria segurança pública.

O Sistema de Justiça Criminal em relação à Segurança Pública

“A segurança é a pedra fundamental para um novo paradigma do sistema jurídico criminal” (BATISTI, 2014, p. 66).

A crise dos sistemas punitivos (aumento da criminalidade, alto índice de reincidência, falência do sistema prisional, morosidade da justiça penal, atuação discriminatória e práticas ilegais incorporadas no sistema) resulta na deslegitimação deles, enquanto “sistemas de controle social a serviço da segurança e da ordem pública”. No sistema jurídico criminal a instrumentalidade do processo deve considerar a necessidade de decisões adequadas ao indivíduo, e também a sociedade. (BATISTI, 2014, p. 66) (g.n.)

O sistema policial brasileiro é considerado centralizado, “cujo paradigma é o adotado na França e que se distinguem pelo fato de estarem os órgãos policiais subordinados a autoridades próximas do poder central e não ao poder municipal”, diferente do sistema descentralizado que, “preservando também algumas competências específicas para órgãos policiais do poder central, atribui ampla e geral competência aos municípios para prover a segurança pública, seja ostensiva ou investigatória (a exemplo do que ocorre nos Estados Unidos da América)”. (SOUZA, 2000, p. 5)

A CF, em seu artigo 144, § 7º, prevê que lei disciplinará “a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, de maneira a garantir a eficiência de suas atividades” (g.n.).

Ghelman e Costa (2006) assim abordam os conceitos de efetividade, eficiência e eficácia:

O Programa Excelência Gerencial do

Exército Brasileiro no documento Indicadores de Desempenho (Brasil, 2006) tem uma definição bastante interessante sobre estes conceitos. Para eles, a eficiência busca a racionalização no uso dos recursos disponíveis, ou seja, é a proporção de recursos consumidos em relação às saídas dos processos; a eficácia é medida através da qualidade, focando as medidas de satisfação dos clientes e as características do produto / serviço e a efetividade mede o impacto focando as conseqüências da prestação dos produtos / serviços. É fazer a coisa certa da maneira certa.

Malmegrim e Michaud (2003) sintetizam muito bem os conceitos de efetividade, eficácia e eficiência ao afirmarem que, numa visão sistêmica de uma organização, a efetividade visa satisfazer às necessidades e o papel institucional da mesma; a eficácia mede o atendimento aos requisitos; e a eficiência tem o foco na produção com otimização de recursos. (p. 2)

Fica claro que o atual sistema de segurança pública, que como antes apresentado, abrange muito além dos órgãos policiais, somente será efetivo e eficaz, ou seja, vai satisfazer a necessidade da sociedade com a devida qualidade e respeito aos gastos públicos (neste ponto, a eficiência), por meio de regulação legislativa que abarque todos os atores envolvidos.

Assim é o que atualmente prevê o SUSP e a PNSPDS, criados pela Lei Federal nº 13.675, de 11 de junho de 2018, cujos sistemas devem se integrar, colaborar e cooperar. Tal norma buscou concatenar a questão da federalização e da municipalização da Segurança Pública, sem extinguir nenhum órgão, apenas os regulando, inovando na inclusão de atores importantes (Poder Judiciário e Ministério Público) e indicando que leis específicas também são necessárias para regulamentar o funcionamento e a organização de entes

relevantes na Segurança Pública do País (as polícias estaduais – civis e militares – e os corpos de bombeiros militares), além de incluir a própria sociedade no sistema (por meio dos Conselhos de Segurança), numa pretensa evolução dos modelos de polícia: de reativa e de controle social, para preventiva e, agora, tentando tornar-se “polícia cidadã”, que “é uma concepção de polícia que problematiza a segurança, discute sua complexidade e divide responsabilidades” (BENGOCHEA, 2004, p. 128).

Há tempos que os sistemas, Justiça Criminal e Segurança Pública, funcionam, de certa maneira, dissociados. A ação policial, e consequentemente sua complexidade refletida em nossa sociedade, tem sido entendida como diversa da Justiça Pública.

Os estudos sobre a ação policial não atraem a atenção. São, como diriam os norte-americanos, old fashion. É fácil provar tal alegação. Basta procurar nas livrarias jurídicas livros que analisem a segurança pública, sob a ótica constitucional (CF, art. 144), ou a atividade policial, do ponto de vista legal ou de áreas afins. Procurem-se as dissertações de mestrado, teses de doutorado. Pouco ou nada se achará. O tema não atrai a Academia. Quiçá por não ter o charme de outros assuntos, localizados na mesma Constituição de 1988, em especial no art. 5º que trata dos direitos e garantias individuais, sempre lembrados nos trabalhos de cursos de pós-graduação.

[...] não se faz boa Justiça Criminal sem uma Polícia estruturada, eficiente, bem remunerada, orgulhosa da sua condição (FREITAS, 2008, p.82) (g.n.).

Isso precisa mudar, não devido ao aumento do charme do tema, mas por absoluta necessidade por conta dos atuais acontecimentos. Segundo pesquisa Datafolha, realizada de 11 a 13 de abril deste ano, a violência é

apontada por 13% dos entrevistados como o principal problema do país. Considerando-se somente o ano de 2016, em que foram registrados 61.283 homicídios, o que equivale a sete casos por hora e estabelece uma taxa de 29,7 mortes para cada grupo de cem mil habitantes, aponta-se o papel das polícias neste contexto como um dos fatores preponderantes, desde os sistemas de prevenção, os níveis de atuação, o ciclo de polícia, perpassando pelo sistema de justiça criminal até as eventuais condenações, que no caso dos homicídios têm taxa de esclarecimento no país em torno de 15% (FOLHA DE S. PAULO, 2018, p. 4).

Essa dissociação dos sistemas – de Justiça Criminal e de Segurança Pública – acarreta outro efeito perverso, qual seja, a desconfiança dos cidadãos.

Uma amostra da desconfiança da população nas instituições policiais e até judiciais como inibidoras da criminalidade e da violência se revela nas conhecidas taxas negras (cifras negras ou obscuras) e de atrito.

[...] A cifra ou taxa negra (em inglês, dark figures ou dark numbers) é a diferença entre o número de crimes cometidos e aqueles que chegam ao conhecimento da polícia. A taxa de atrito (attraction rates) é a proporção das perdas que ocorrem em cada instância do Sistema de Justiça Criminal, a partir do número de crimes cometidos, culminando com o número de infratores que recebem uma pena.

[...]

O cidadão procura mais o sistema policial quando o delito não requer um maior esforço de investigação para ser esclarecido. Por isso há crimes que fogem à regra da subnotificação, sendo amplamente registrados nas delegacias de polícia, como o furto ou o roubo de veículos e

crimes de trânsito. Isto não pelo cidadão/vítima acreditar que a polícia vá elucidar o crime, mas para preservar direitos na esfera cível (seguro, indenização etc). São as implicações cíveis que levam o cidadão à delegacia, não as consequências criminais.

É importante para a comunidade ter fé (ou acreditar) em suas instituições públicas, especialmente na polícia. Para romper com essa espiral de desconfiança em torno da instituição policial, há a necessidade de mais transparência e abertura ao diálogo da polícia com os diversos setores da sociedade, abertura à responsabilização e ao controle externo, bem como o rompimento com velhos paradigmas organizacionais e operacionais. Estas variáveis se reforçam mutuamente mantendo a integridade do sistema e favorecendo a confiança pública. (RODRIGUES, 2016, p. 72) (g.n.)

Pretendeu-se, portanto, demonstrar que o Sistema de Justiça Criminal contém (ou deve integrar) o Sistema de Segurança Pública. Um não é subsistema do outro. Ambos possuem suas próprias dimensões e características, mas se complementam mutuamente.

A ação integrada e coordenada, além de aumentar a eficiência e eficácia, favorece a confiança do cidadão (que não necessariamente tem que ser vítima de crimes ou de violência em geral), melhorando sua colaboração efetiva no campo da segurança pública, atingindo, por conseguinte, a premissa constitucional de “direito e responsabilidade de todos”.

Considerações Finais

Pretendeu-se demonstrar, dentro da delimitação deste singelo estudo, que Segurança Pública e Defesa Social é a locução que melhor se coaduna à moderna previsão legislativa e doutrinária. As atividades, portanto, decorrentes da atuação estatal neste campo, vão muito além das ações policiais tradicio-

nais, daí a imbricação com o Sistema de Justiça Criminal, sob pena de comprometer a sua efetividade.

Outro objetivo buscado foi o de tornar evidente que a integração e coordenação destes sistemas serão potencializados com a efetiva “articulação com a sociedade”, nos exatos termos previstos na lei que instituiu o SUSP e criou o PNSPDS, em seu artigo de abertura, dando sentido prático à previsão constitucional de que segurança pública, além de direito, é “responsabilidade de todos”.

Espera-se, com certo otimismo, que estas previsões legislativas sejam efetivamente materializadas, por meio de políticas públicas e suas decorrentes previsões orçamentárias.

REFERÊNCIAS

BATISTI, Leonir. Segurança Pública: Os reflexos da falta de Eficiência do Sistema Criminal. Curitiba: Juruá, 2014.

BENGOCHEA, Jorge Luiz Paz et al. SÃO PAULO EM PERSPECTIVA. A transição de uma polícia de controle para uma polícia cidadã. São Paulo: Scielo, v. 18, n. 1, 2004. Disponível em: <<http://scielo.br/pdf/spp/v18n1/22234.pdf>>. Acesso em: 30 abr. 2018.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988.

_____. Decreto Federal nº 7.257, de 04 de agosto de 2010. Regulamenta o Sistema Nacional de Defesa Civil. 2010.

_____. Lei Federal nº 13.675, de 11 de junho de 2018. Disciplina a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública; cria a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS); institui o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP). 2018.

FREITAS, Vladimir Passos de; KASSMAYER, Ka-

rin (Coord.). Revista IBRAJUS: Poder Judiciário e administração da Justiça. Curitiba: Juruá Editora, 2008.

FOLHA DE S. PAULO: E agora Brasil?. São Paulo, 21 abr. 2018. Disponível em: <<http://temas.folha.uol.com.br/e-agora-brasil-seguranca-publica/e-agora-brasil/brasil-erra-no-combate-ao-crime-e-da-margem-a-propostas-enganosas.shtml?>>. Acesso em: 21 abr. 2018.

GHELMAN, Silvio; COSTA, Stella Regina Reis da. Adaptando o BSC para o setor público utilizando os conceitos de efetividade, eficácia e eficiência. 2006. 10 f. Monografia (Especialização) - Curso de Gestão de Negócios e Meio Ambiente, Tecnologia, Universidade Federal Fluminense, Rio de Janeiro, 2006. Disponível em: <https://www.aedb.br/seget/arquivos/artigos06/422_AdaptBSCeficficaciaeefetivid.pdf>. Acesso em: 21 abr. 2018.

JANCZURA, Rosane. Risco ou vulnerabilidade social? Porto Alegre, 2012. Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=321527332009>. Acesso em: 16 jul. 2018.

LAZZARINI, Álvaro. Limites do Poder de Polícia. Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, v. 1, n. 198, p.69-83, dez. 1994.

LETRAS, Academia Brasileira de. Dicionário Escolar da Língua Portuguesa. 2. ed. Jaguaré: Companhia Editora Nacional, 2016.

POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE SÃO PAULO. GESPOL – Sistema de Gestão da Polícia Militar do Estado de São Paulo. Sexta Seção do Estado Maior. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2010.

_____. Diretriz nº PM3-008/02/06. Normas para o Sistema Operacional de Policiamento (NORSOP). São Paulo: PMESP, 2006.

RODRIGUES, João Gaspar. Atividade Policial: Direitos fundamentais e controle externo. Curitiba: Juruá, 2016. 392 p.

O DIREITO PENAL MILITAR E A IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA



Ricardo Souza Barreto

Tenente Coronel da Polícia Militar do Estado de São Paulo, Comandante do 7º Batalhão de Polícia Militar Metropolitana, Doutor em Ciências Policiais (Curso Superior de Polícia, 2018).

Email: rsbarreto@policiamilitar.sp.gov.br.



Nilton Cesar Zacarias Pereira

Tenente Coronel da Polícia Militar do Estado de São Paulo, Subcomandante do 20º Grupo de Bombeiros/Araçatuba, Doutor em Ciências Policiais (Curso Superior de Polícia, 2018).

Email: niltonc@policiamilitar.sp.gov.br.



Fábio Paganotto Carvalho

Major da Polícia Militar do Estado de São Paulo, Subcomandante do 1º Batalhão de Polícia Militar Rodoviária, Doutor em Ciências Policiais (Curso Superior de Polícia, 2018).

Email: paganotto@policiamilitar.sp.gov.br.



Francisco Moreira Conceição

Major da Polícia Militar do Estado de Roraima, Comandante do 2º Batalhão de Polícia Militar do Estado de Roraima, Doutor em Ciências Policiais (Curso Superior de Polícia, 2018).

Email: cadmoreira@yahoo.com.br.

RESUMO

O presente trabalho visa realizar uma abordagem sobre o Direito Penal Militar e a Improbidade Administrativa, aproveitando-se de pesquisas as fontes bibliográficas e materiais disponibilizados em sítios eletrônicos. A Lei de Improbidade Administrativa foi promulgada em 1992, para dar cumprimento ao preceito contido § 4º do artigo 37, da Constituição Federal de 1988, com vistas a robustecer a moralidade administrativa. O objetivo do ensaio é analisar a Improbidade Administrativa e o Direito Penal Militar quanto ao seu conceito e aplicação do ato normativo e jurisprudência firmada na Justiça Castrense sem olvidar da discussão sobre a prescrição da pretensão de ressarcimento ao erário e o elemento subjetivo a fim de nortear sua aplicação da ação pertinente ou sua resolução na esfera administrativa disciplinar.

Palavras-chave: Direito Penal Militar. Lei de Improbidade Administrativa. Justiça Militar. Competência. Esfera administrativa.

1 INTRODUÇÃO

A Magna Carta de 1988 inovou ao introduzir o ato de improbidade administrativa no Capítulo da Administração Pública¹, e ainda, com a previsão da moralidade, dentre os seus princípios², sendo que a promulgação da Lei nº 8.429, de 02 de junho de 1992³,

1 Constituição Federal. Artigo 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. [...] § 4º Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.

2 Idem.

3 Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes pú-

conhecida como “Lei de Improbidade Administrativa”, regulamentou o § 4º do seu artigo 37 (DI PIETRO, 2011, p. 826-828), que, **erroneamente, também foi conhecida por “Lei do Colarinho Branco” ou “Lei do Enriquecimento Ilícito” substituindo as leis nº 3.164/57 e nº 3.502/58, respectivamente**, Lei Pitombo-Godói Ilha e Lei Bilac Pinto, então vigentes, que tão somente eram aplicadas às hipóteses de enriquecimento ilícito, destarte, o novel diploma representou grande avanço ao estabelecer reprimenda a outras modalidades de improbidade administrativa (ROSA, 2011, p. 214). Dessa feita, a origem do Estado Moderno guarda estreita relação com o exercício de determinadas atividades e atribuições, em especial, mediante a execução de serviços públicos, com o fim de satisfação aos interesses públicos, observados os ditames do ordenamento jurídico vigente, destarte, em estrita consonância com os princípios que lhes são impostos no **texto constitucional, expressos no “caput” do artigo 37, a saber: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência**, sendo que na esfera estatal paulista, consoante o “caput” do artigo 111 da Carta Paulista de 1989⁴ que, apesar de guardar paralelismo com a Magna Carta, inovou ao prever outros princípios gerais de direito, sendo os da razoabilidade, finalidade, motivação e interesse público, entretanto, não albergados naquele diploma legal.

Portanto, com o advento da Lei 8.429/92

blicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências.

4 Artigo 111 – A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes do Estado, obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, razoabilidade, finalidade, motivação, interesse público e eficiência.

e a Emenda Constitucional nº 45/2004⁵, o legislador pátrio buscou sedimentar a moralidade e honestidade da Administração Pública (DI PIETRO, 2011, p. 823), em todas as suas esferas; entretanto, surgiram-se logo alguns impasses, com relação ao Direito Penal Militar, e a condição do militar do Estado como funcionário público, bem como, no tocante a capacidade postulatória e a competência da justiça comum ou militar.

2. A IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA E O DIREITO PENAL MILITAR

Conforme magistério de Martins Júnior (apud CAVALCANTI, 2011, pp. 10-11) a improbidade administrativa significa:

servir-se da função pública para angariar ou distribuir, em proveito pessoal ou para outrem, vantagem ilegal ou imoral, de qualquer natureza, e por qualquer modo, com violação aos princípios e regras presidentes das atividades na Administração Pública, menosprezando os valores do cargo e a relevância dos bens, direitos, interesses e valores confiados à sua guarda, inclusive por omissão, com ou sem prejuízo patrimonial. A partir desse comportamento, desejado ou fruto de incúria, desprezo, falta de precaução ou cuidado, revelam a nulidade do ato por infringência aos princípios e regras, explícitos e implícitos, de boa administração e o desvio ético do agente público e do beneficiário ou partícipe, demonstrando a inabilitação moral do primeiro para o exercício de função pública.

Nesse diapasão sustenta Bulos (2007, p. 679) que a amplitude da noção de improbidade engloba os aspectos subjetivo e objetivo, sendo aquele representado pelos atos ímprobos que conspurcam a moralidade, a honestidade, a lisura dos negócios públicos, o desempenho lícito, legítimo e reto do comportamento humano, e este, quando violam um dever previsto na Constituição e nas leis,

5 Reforma do Judiciário.

portanto, no âmbito **jurídico, com origem etimológica no latim “improbitate”, associa-se** a conduta do administrador, sendo que no sentido genérico compatibiliza-se com as figuras do enriquecimento ilícito, do prejuízo ao erário e da infringência aos preceitos e princípios constitucionais, ligando-se à ideia ampla de desonestidade. Tais características encontram-se nos artigos 9º, 10 e 11 da Lei 8.429/92 com a finalidade de fazer valer o interesse coletivo sobrepujando ao individual.

No mesmo sentido os ensinamentos de Moraes (2007, pp. 352-353) asseverando que:

A lei de improbidade [...] não pune a mera ilegalidade, mas sim a conduta ilegal ou imoral do agente público, e de todo aquele que o auxilie, voltada para a corrupção.

A finalidade do combate constitucional à improbidade administrativa é evitar que os agentes públicos atuem em detrimento do Estado [...]. O ato de improbidade administrativa exige para sua consumação um desvio de conduta do agente público, que no exercício indevido de suas funções, afaste-se dos padrões éticos e morais da Sociedade, pretendendo obter vantagens materiais indevidas ou gerar prejuízos ao patrimônio público, mesmo que não obtenha sucesso em suas intenções. (grifo nosso)

Com fulcro no saudoso Meirelles (2011, pp. 550-551), por força da lei⁶, “a punição por improbidade administrativa decorre de responsabilidade distinta e independente das responsabilidades penal, civil e administrativa previstas na legislação específica”, **sem olvidar da imprescritibilidade da ação para o ressarcimento do dano ao erário**⁷.

6 Lei 8.429/92. Art. 12. Independentemente das sanções penais, civis e administrativas previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações, que podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato.

7 Ibidem, § 5º A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento.

Necessário destacar que o ato de improbidade é cometido pelos agentes públicos, assim definidos no art. 2º da Lei nº 8.429/92, cuja inteligência decorre que também estão sujeitas às sanções desse diploma, aquelas pessoas físicas que possuam algum vínculo com as entidades que recebam qualquer montante do erário, portanto, alcançando a esfera castrense, haja vista que a Emenda Constitucional nº 45/2004, ao alterar os §§ 4º⁸ e 5º⁹ do artigo 125 da Constituição da República, determinou que a competência para decidir sobre a perda do posto e da patente dos oficiais e da graduação das praças cabe ao Tribunal de Justiça Militar dos Estados.

2.1 Improbidade Administrativa, a Justiça Castrense e repertórios jurisprudenciais

A Lei de Improbidade Administrativa positiva nos seus artigos 9º usque 11 a tipificação dos atos de improbidade administrativa, em especial, aqueles que Importam em enriquecimento ilícito¹⁰, que causam prejuízo ao erário¹¹, e ainda, que atentam contra os princípios

8 Ibidem, 4º Compete à Justiça Militar estadual processar e julgar os militares dos Estados, nos crimes militares definidos em lei e as ações judiciais contra atos disciplinares militares, ressalvada a competência do júri quando a vítima for civil, cabendo ao tribunal competente decidir sobre a perda do posto e da patente dos oficiais e da graduação das praças.

9 Ibidem, § 5º Compete aos juizes de direito do juízo militar processar e julgar, singularmente, os crimes militares cometidos contra civis e as ações judiciais contra atos disciplinares militares, cabendo ao Conselho de Justiça, sob a presidência de juiz de direito, processar e julgar os demais crimes militares.

10 Ibidem, Artigo 9º - Constitui ato de improbidade administrativa importando enriquecimento ilícito auferir qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de cargo, mandato, função, emprego ou atividade nas entidades mencionadas no art. 1º desta lei, e notadamente: [...].

11 Ibidem, Artigo 10. Constitui ato de improbidade

pios da Administração Pública¹², sem olvidar, da inovação normativa recente¹³, que incluiu no diploma legal aqueles decorrentes de concessão ou aplicação indevida de benefício financeiro ou tributário¹⁴, quando, via de regra, praticados por qualquer agente público, servidor ou não, contra a administração direta, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios, de Território, de empresa incorporada ao patrimônio público ou de entidade para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com mais de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, inclusive, incluindo no conceito de agente público, para seus efeitos, todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades mencionadas, bem como, no que couber, àquele que, mesmo não sendo agente público, induza ou concorra para a prática do ato de improbidade ou dele se beneficie sob qualquer forma direta ou indireta¹⁵, ampliando para seus efeitos o conceito de funcionário público esposado no diploma penal

administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente: [...].

12 Ibidem, Artigo 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente: [...].

13 Lei Complementar nº 157, de 29 de dezembro de 2016.

14 Ibidem, Artigo 10-A. Constitui ato de improbidade administrativa qualquer ação ou omissão para conceder, aplicar ou manter benefício financeiro ou tributário contrário ao que dispõem o caput e o § 1º do art. 8º-A da Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003.

15 Ibidem, Artigo 1º usque 3º.

comum¹⁶.

Ante ao exposto, verifica-se *ictu oculi* a possibilidade de aplicação na esfera castrense, em especial, numa análise focada no âmbito estadual, consoante o contido no § 3º do artigo 14 da citada lei¹⁷. Não sendo despidendo realçar, que as práticas desviantes, além de serem tipificadas como improbidade administrativa, também se coadunam com dispositivos do Código Penal Militar¹⁸, mormente daqueles contidos no Título VII dos Crimes contra a Administração Militar, assim como, subsumido nos estatutos disciplinares castrenses, sendo no Estado de São Paulo, o Regulamento Disciplinar da Polícia Militar (RDPM)¹⁹, que em consonância com as alterações trazidas pela Emenda Constitucional nº 45/2004, que tratou da Reforma do Judiciário, asseverando que a competência para processar e julgar as ações que visem a perda de função pública de militar insere-se na esfera dessa Justiça Especializada, no caso, a

16 Código Penal (Decreto-lei nº 2.848 de 07 de dezembro de 1940). Artigo 327 - Considera-se funcionário público, para os efeitos penais, quem, embora transitoriamente ou sem remuneração, exerce cargo, emprego ou função pública. Parágrafo único. Equipara-se a funcionário público quem exerce cargo, emprego ou função em entidade paraestatal. § 1º - Equipara-se a funcionário público quem exerce cargo, emprego ou função em entidade paraestatal, e quem trabalha para empresa prestadora de serviço contratada ou conveniada para a execução de atividade típica da Administração Pública

17 Artigo 14. Qualquer pessoa poderá representar à autoridade administrativa competente para que seja instaurada investigação destinada a apurar a prática de ato de improbidade. § 3º Atendidos os requisitos da representação, a autoridade determinará a imediata apuração dos fatos que, em se tratando de servidores federais, será processada na forma prevista nos arts. 148 a 182 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 e, em se tratando de servidor militar, de acordo com os respectivos regulamentos disciplinares.

18 Decreto-lei nº 1.001, de 21 de outubro de 1969.

19 RDPM. Lei Complementar nº 893, de 09 de março de 2001. Institui o regulamento disciplinar da Polícia Militar.

Justiça Militar, conforme preceituou o § 5º do artigo 125 da Magna Carta, assim, analisando a ação civil por ato de improbidade administrativa de servidor militar inclusive com vistas ao caráter disciplinar da falta cometida, motivo pelo qual, constata-se que os fundamentos do Ministério Público Estadual, nas ações de improbidade administrativa contra policiais militares, estão intimamente ligadas as infrações disciplinares, uma vez que os atos de improbidade administrativa subsumem-se em dispositivos do RDPM, lastreando a ação por improbidade administrativa (STRAUB, 2012, pp. 58-63). Nesse sentido, o entendimento de Neves e Streifinger (2012, p. 1346) ao abordar o crime de peculato, asseverando que:

Tal como ocorre com os delitos de apropriação indébita e furto, não se pune o chamado peculato de uso, podendo, no entanto, ser o agente responsabilizado por um ilícito de natureza administrativa, que poderá trazer como consequência uma sanção de mesma natureza.

Poderá, no entanto, se configurar em ato de improbidade administrativa, a exemplo do que ocorre com o inciso V do art. 9º da Lei n. 8.429, de 2 de junho de 1992, a utilização, em obra ou serviço particular, de veículos, máquinas, equipamentos ou material de qualquer natureza [...] (grifo nosso)

Em que pese toda a discussão acerca da natureza jurídica das sanções decorrentes da Lei de Improbidade Administrativa, tal cenário ganhou novos contornos em decorrência da recente Lei nº 13.491/17²⁰, que consoante

20 Lei nº 13.491/17. Art. 1º O art. 9º do Decreto-Lei nº 1.001, de 21 de outubro de 1969 - Código Penal Militar, passa a vigorar com as seguintes alterações: "Art. 9º [...] II - os crimes previstos neste Código e os previstos na legislação penal, quando praticados: [...] § 1º Os crimes de que trata este artigo, quando dolosos contra a vida e cometidos por militares contra civil, serão da competência do Tribunal do Júri. § 2º Os crimes de que trata este artigo, quando dolosos contra a vida e cometidos por militares das Forças Armadas

o eminente jurista Roth (2018):

[...] alargou a definição de crime militar para albergar figuras típicas inexistentes no Código Penal Militar, mas existentes na legislação penal comum, quando praticados pelos militares federais e por civis quando se trata da competência da Justiça Militar da União (JMU) e pelos militares estaduais, no âmbito da competência da Justiça Militar Estadual (JME) [...] que aqui denominamos como crimes militares por extensão.

[...]

A Lei 13.491/17 ampliou o rol de crimes militares, albergando agora crimes previstos na legislação penal comum, tanto no Código Penal como na legislação extravagante, os quais aqui classificamos como crimes militares por extensão.

Essa modificação legislativa implicou na criação de uma nova categoria de crimes militares, permitindo que doravante classifiquemos os crimes militares, com base no art. 9º do CPM, da seguinte forma: 1) crimes militares próprios, que são previstos exclusivamente no CPM; 2) crimes militares impróprios, aqueles que encontram-se dispostos dentro do CPM mas também estão previstos com igual definição na lei penal comum; 3) crimes militares por extensão, que estão previstos fora do CPM, ou seja, exclusivamente na legislação penal comum, mas que se caracterizam como de natureza militar pela tipicidade indireta construída pela conjugação do tipo penal comum com uma das hipóteses do inciso II do art. 9º do CPM.

Ao ampliar o rol de crimes militares, abarcando também os crimes

contra civil, serão da competência da Justiça Militar da União, se praticados no contexto: I - do cumprimento de atribuições que lhes forem estabelecidas pelo Presidente da República ou pelo Ministro de Estado da Defesa; II - de ação que envolva a segurança de instituição militar ou de missão militar, mesmo que não beligerante; ou III - de atividade de natureza militar, de operação de paz, de garantia da lei e da ordem ou de atribuição subsidiária, realizadas em conformidade com o disposto no art. 142 da Constituição Federal e na forma dos seguintes diplomas legais: a) Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986 - Código Brasileiro de Aeronáutica; b) Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999; c) Decreto-Lei nº 1.002, de 21 de outubro de 1969 - Código de Processo Penal Militar; e d) Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral."

exclusivamente previstos na legislação comum (crimes militares por extensão), mas que se tornam militares em face da tipicidade indireta das alíneas do inciso II do art. 9º do CPM, reflexamente promoveu a ampliação da competência da Justiça Militar para essa nova categoria de crimes militares.

Igualmente, houve alteração da competência da Justiça Militar da União, especificamente para conhecer dos crimes dolosos contra a vida de civil nas taxativas hipóteses do § 2º do art. 9º do CPM, ou seja, quando o crime ocorrer em decorrência do exercício das atribuições constitucionais e legais das Forças Armadas, os quais abrangem além do homicídio doloso outras figuras típicas contra a vida de civil e que passam, agora, a ser de competência da JMU. (grifo nosso)

Existem autores que defendem se tratar de um quarto gênero de ato ilícito, e outros entendem que se pode conceituá-los levando em consideração a natureza das sanções impostas aos atos ímprobos, nesse sentido, consoante Ximenes (2016), se destacam as seguintes correntes:

A primeira, liderada por Affonso Ghizzo Neto [...] visualiza uma natureza administrativa-disciplinar para as sanções previstas na Lei de Improbidade. Fazio Junior [...], por outro lado, considera as sanções previstas no artigo 12 da Lei 8429/92 de natureza híbrida, o que se extrai do seguinte excerto de sua obra: "Como a responsabilidade do agente público, por atos praticados em razão do exercício do cargo, função, mandato ou emprego, não é meramente civil, mas civil e político-administrativa (ilícito civil de responsabilidade), as sanções correspondentes também são híbridas, envolvendo, por exemplo, o dever civil de reparar o dano causado pelo ato ilícito e, simultaneamente, a suspensão dos direitos políticos por seu exercício subvertido. Ou, por outro lado, o dever civil de devolver o produto do locupletamento e, ao mesmo tempo, a perda da função pública desconsiderada pela sua conduta".

Já Sergio de Andréa Ferreira [...] afirma que os atos de improbidade são espécies do mesmo gênero dos crimes de responsabilidade e das infrações político-administrativas, assim incorreria em bis in idem sua cumulação com os crimes de responsabilidade previstos na Lei 1079/50.

Ives Gandra da Silva Martins [...] sustenta

que as sanções teriam natureza penal. A ele se alinham Sebastião Botto de Barros Tojal e Flávio Croce Caetano Tojal. [...] Na mesma esteira, Vanderlei Aníbal Júnior e Sérgio Roxo Fonseca [...] que, ao defenderem a natureza penal da própria ação de improbidade, sustentaram, em decorrência, que as sanções possuem natureza restritiva de direitos, exorbitando o cunho meramente patrimonialista. [...], atingem determinados bens que comprometem, inclusive, a própria dignidade da pessoa humana e, ante isso, não podem, tais sanções, ficar ao livre alvedrio do direito civil. Atingem bens maiores dos seres humanos, princípios e valores resguardados constitucional e legalmente aos quais não pode ser dado o mero caráter patrimonialista desejado por muitos.

Em uma corrente doutrinária paralela, insurgem as opiniões de Arnaldo Wald e Gilmar Mendes que, em artigo intitulado "Competência Para Julgar Ação De Improbidade Administrativa", afirmam que as sanções legais são dotadas "de forte conteúdo penal", pela simples possibilidade de suspensão de direitos políticos, ou a perda da função pública, isoladamente consideradas. Outrossim, o STJ, por sua 3ª Seção, em posição isolada, também entendeu que a Lei nº 8.429/1992 dispõe sobre ilícitos penais (MS nº 6.478, rel. Min. Jorge Scartezini, j. em 26/4/2000, DJ de 29/5/2000).

Contra a natureza penal da Ação de Improbidade, milita Walter Cláudio Rothemburg [...], Procurador da República em São Paulo, que assim descreve: "Num contexto capitalista, uma sanção pecuniária (indenização ou multa) pode revelar-se muito mais pesada do que outra restrição de direitos. Enfim, a improbidade administrativa da Lei 8.429/92 não pode conduzir à restrição da liberdade individual, pelo que se acentua seu caráter extracriminal (que, bem entendido, não se define apenas pela impossibilidade de restrição à liberdade individual, visto que nem todo tipo criminal prevê essa pena). [...] Alinham-se ao nobre membro do parquet, grande parte dos administrativistas contemporâneos, tais como: Odete Medauar [...]; Fábio Medina Osório [...]; Wallace Paiva Martins Júnior [...]; José Augusto Delgado [...]; entre outros.

A natureza cível das sanções, em correspondência ao cunho cível da

própria ação de improbidade, parece, sem dúvidas, a tese mais apropriada e razoável. Para embasar tal afirmação, serve-se da lição trazida por Emerson Garcia e Rogério Pacheco Alves, in Improbidade administrativa, os quais elencam contundentemente sete razões para se aderir à tese da natureza jurídica cível das sanções, senão veja-se: a) o art. 37, 4º, in fine, da Constituição, estabelece as sanções para os atos de improbidade e prevê que estas serão aplicadas de acordo com a graduação prevista em lei e "sem prejuízo da ação penal cabível"; b) regulamentando esse dispositivo constitucional, dispõe o art. 12, caput, da Lei nº 8.429/92 que as sanções serão aplicadas independentemente de outras de natureza penal; c) as condutas ilícitas elencadas nos arts. 9º, 10, e 11 da Lei de Improbidade, ante o emprego do vocábulo "notadamente", tem caráter meramente enunciativo, o que apresenta total incompatibilidade com o princípio da estrita legalidade que rege a seara penal, segundo a qual a norma incriminadora deve conter expressa e prévia descrição da conduta criminosa. d) o processo criminal atinge de forma mais incisiva o status dignitatis do indivíduo, o que exige expressa caracterização da conduta como infração penal, sendo relevante frisar que ela produzirá variados efeitos secundários; e) a utilização do vocábulo "pena" no art. 12 da Lei nº 8.429/1992 não tem o condão de alterar a essência dos institutos, máxime quando a similitude com o direito penal é meramente semântica; f) a referência a "inquérito policial" constante do art. 22 da Lei nº 8.429/1992 também não permite a vinculação dos ilícitos previstos neste diploma legal à esfera penal, já que o mesmo dispositivo

estabelece a possibilidade de o Ministério Público requisitar a instauração de processo administrativo e não exclui a utilização do inquérito civil previsto na Lei nº 7.347/85, o que demonstra que cada qual será utilizado em conformidade com a ótica de análise do ilícito e possibilitará a colheita de provas para a aplicação de distintas sanções ao agente; g) a aplicação das sanções elencadas no art. 12 da Lei de Improbidade pressupõe o ajuizamento de ação civil (art. 18), possuindo legitimidade ativa ad causam o Ministério Público e o ente ao qual esteja vinculado o agente público, enquanto que as sanções penais são aplicadas em ações de igual natureza, tendo legitimidade, salvo as exceções constitucionais, unicamente o Ministério

Público. (grifo nosso)

A relevância dessa discussão exsurge em decorrência da definição do juízo **competente para seu julgamento da “Ação Civil Pública” postulada pelo respectivo órgão** do Ministério Público, uma vez que os **atos de improbidade se situam em zona cinzenta**, haja vista serem expressamente retirados do âmbito penal, consoante **se abstrai do artigo 12 da Lei nº 8.429/92, ao dispor que** “Independentemente das sanções penais, civis e administrativas previstas na legislação específica”, **o que se coaduna com repositórios jurisdicionais**, para tanto, podendo citar o Acórdão do Superior Tribunal de Justiça no Conflito Negativo de Competência nº 100.682–MG, tendo como Relator Min. Castro Meira, **que na parte dispositiva assevera que** “Não parece haver dúvida, portanto, de que a perda do posto, da patente ou da graduação dos militares pode ser aplicada na Justiça Estadual comum, nos processos sob sua jurisdição, sem afronta ao que dispõe o art. 125, 4º, da CF/88” (grifo nosso).

Todavia, há de se aprofundar no tema pois, apesar da postulação dar-se em face de jurisdição cível, mediante a Ação Civil Pública, quando o ato de improbidade administrativa guardar relação com a atividade administrativa que visa preservar a disciplinar militar, a competência cível da Justiça Militar encontra-se no § 4º do artigo 125 da Constituição Federal (ASSIS, 2011, p. 315), e acompanhando tal entendimento Straub (2012, pp. 62) afirma que “depreende-se que o Tribunal de Justiça Militar é o único Tribunal especializado e detentor de competência para o julgamento da perda da função pública do militar, porque esta implica, diretamente, na perda do posto e patente dos oficiais e graduação das praças” (grifo nosso), nesse viés o posicionamento do Tribunal de Justiça Militar do Estado de São Paulo, sendo:

POLICIAL MILITAR. CONSELHO DE JUSTIFICAÇÃO. REJEITADAS AS PRELIMINARES ARGUINDO ILICITUDE DA PROVA, NECESSIDADE DE IRREDUTIBILIDADE DE VENCIMENTOS, PUBLICIDADE RESTRITA DO FEITO, QUEBRA DE SIGILO DAS COMUNICAÇÕES, PRESCRIÇÃO E EXTINÇÃO DO PROCESSO TENDO EM VISTA A OCORRÊNCIA DE CRIME DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PROVA FARTA PARA CONSIDERAR O JUSTIFICANTE INDIGNO/INCOMPATÍVEL PARA OFICIALATO. PERDA DO POSTO E PATENTE. PROCEDER INCORRETO. CONDUTAS DE NATUREZA GRAVE. Restou demonstrado o proceder incorreto do Oficial no desempenho do respectivo cargo, adotando conduta irregular apta a macular a sua própria honra, o pundonor militar e o decoro da classe. Prova farta a comprovar atitudes atentatórias à Instituição e ao Estado, demonstrada pela utilização do e-mail corporativo para fins pessoais e de empresa privada de parente, mesmo sabendo existir no Regulamento Disciplinar e nas I-31-PM normas inibidoras de tal prática. Condutas não justificadas. Decisão unânime. (TJM - Conselho de Justificação nº 000184/2007 (Feito nº GS 931/2007 Secret. Seg. Publica), Relator: AVIVALDI NOGUEIRA JUNIOR, Pleno, Data de Julgamento: 30/08/2016)

Apesar do entendimento acima esposado, a parca jurisprudência do Tribunal de Justiça Militar do Estado de São Paulo, quando se trata de ação civil pública por improbidade administrativa, tem se posicionado que pode ser aplicada pela Justiça Comum, conforme se pode abstrair das ementas dos seguintes julgados:

POLICIAL MILITAR – APELAÇÃO CRIMINAL – FALSIDADE IDEOLÓGICA – OMISSÃO DE BENS DECLARADOS À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – TRANSPARÊNCIA EXIGIDA – FATO JURIDICAMENTE RELEVANTE E ATENTATÓRIO À ADMINISTRAÇÃO MILITAR – DELITO CONFIGURADO – CONDENAÇÃO MANTIDA. Policial Militar que deixou de mencionar na declaração de bens e valores entregue à Polícia Militar diversos bens que possuía, bem como a condição de sócio administrador de uma empresa de alimentos, tendo sido comprovada a propriedade dos bens e a

condição societária. Declaração que não correspondia à verdade. Ação deliberada com o fito de evitar consequências legais que por fim se concretizaram, ao figurar como réu em Ação de Improbidade Administrativa perante a Vara da Fazenda Pública de Diadema. Condenação e pena que se mostraram acertadas. Negado provimento ao apelo. Decisão unânime. (TJM - Apelação Criminal nº 006788/2013 (Feito nº 056221/2009 1ª Auditoria), Relator: AVIVALDI NOGUEIRA JUNIOR, 2ª Câmara, Data de Julgamento: 14/04/2014). (grifo nosso)

POLICIAL MILITAR. Mandado de Segurança com pedido liminar, interposto junto à Fazenda Pública. Remessa à esta Especializada, nos termos da EC 45/04. Interposição de recurso de apelação, não recebido. Nesta Justiça Militar, pedido de exceção de incompetência e de retorno dos autos à Vara da Fazenda de origem, para que o recurso de apelo seja recebido e encaminhado ao E. TJ. Negativa em primeiro grau. Agravo de Instrumento pleiteando a reforma da decisão que não acolheu a exceção de incompetência e a Apelação. Não é cabível recurso de apelação contra decisão interlocutória. A improbidade administrativa, tratada na Lei n.º 8.429/92, determina ser do Ministério Público ou de pessoa jurídica interessada a legitimidade para propor ação de improbidade administrativa, em conformidade com o artigo 129, parágrafo 1º da Constituição Federal. Recurso não provido. Mantida a decisão. (TJM - Agravo de Instrumento Cível (Art. 524 CPC) nº 000345/2013 (Feito nº 004870/2012 2ª Auditoria - Cível), Relator: AVIVALDI NOGUEIRA JUNIOR, 2ª Câmara, Data de Julgamento: 25/07/2013). (grifo nosso)

Dessa feita, conforme LANGENDOLFF (2018, p. 22), com fulcro na Súmula nº 673 do Supremo Tribunal Federal²¹ “poderá o militar ser sujeito a duplo processamento, ou seja, responder perante a Justiça Comum e perante a Supremo Tribunal Federal. Súmula nº 673. O art. 125, § 4º, da Constituição não impede a perda da graduação de militar mediante procedimento administrativo.

Administração Militar, podendo perder a sua graduação pela sentença transitada em julgado na Justiça Comum, ou perante a Ad-

ministração Militar”. (grifo nosso)

Cabe destaca que as Instruções do Processo Administrativo da Polícia Militar (I-16-PM) (2013), do Estado de São Paulo, ao tratar de indícios de improbidade administrativa quando da instrução de Sindicância, somente re-trata em seu artigo 78, que “§ 4º - Nos casos em que houver indícios de improbidade administrativa os autos originais deverão ser remetidos ao Ministério Público, via Coordenadoria de Assuntos Jurídicos” (grifo nosso).

Nota-se que apesar de não haver expressiva quantidade de condenação por atos de improbidade administrativa envolvendo militares dos Estados, seus reflexos atingem sobremaneira a imagem das respectivas instituições, como pode ser **verificado nas matérias abaixo veiculadas em relevantes “sites”:**

Tragédia da Boate Kiss

Ação civil pública por atos de improbidade administrativa

027/1.13.0010831-2

O Ministério Público ajuizou, em 16 de julho de 2013, por atos de improbidade administrativa ação civil pública 027/1.13.0010831-2 junto à 1ª Vara Cível de Santa Maria contra quatro oficiais bombeiros, não apenas pelo alvará de Plano de Prevenção contra Incêndios da boate Kiss, mas pela sistemática geral que imprimiam na concessão de todos os alvarás à época, através da utilização de um software que era apenas para ajudar formalmente a tramitação dos PPCIs.

[...]

A ação civil pública por atos de improbidade administrativa do MP foi endereçada contra o coronel Altair de Freitas Cunha, o tenente-coronel Moisés da Silva Fuchs, o major da reserva Daniel da Silva Adriano e ao capitão Alex da Rocha Camillo, por terem exercido, entre os anos de 2008 e 2013, ou a função de comandante do 4º Comando Regional de Bombeiros (os dois primeiros) ou de chefe da Seção de Prevenção de Incêndio (os dois últimos). Segundo a ação, as condutas dos quatro demandados atentaram contra o princípio basilar da administração pública, de legalidade, bem como, relativamente à sociedade

santamariense, ao princípio da moralidade e ao dever da honestidade, configurando-se improbidade administrativa. (RS - Ministério Público, 2018)

E ainda,

IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

Capitão dos bombeiros é condenado por distribuição irregular de água 14 de fevereiro de 2017, 14h17

A distribuição indevida de água da rede pública para estabelecimentos particulares levou à condenação de um capitão do Corpo de Bombeiros de Campo Mourão (PR) por ato de improbidade administrativa. O juiz Cezar Ferrari condenou o bombeiro a pagar multa de 30 vezes o valor de sua remuneração na época dos fatos, além de suspender seus direitos políticos por três anos. (CONJUR, 2018)

2.2 Da Prescrição e do Elemento Subjetivo

Importante destacar que embora a se desprende da interpretação da “parte final” do § 5º do artigo 37 da Magna Carta de 1988 que o dano ao Erário é imprescritível, uma vez que ao ressaltar as ações de ressarcimento, declarou a sua imprescritibilidade, portanto, o prazo prescricional restringe-se a punição do ato ilícito e não a pretensão de ressarcimento pelo prejuízo causado ao erário, sendo objeto de jurisprudência pacífica dos tribunais superiores.

Nesse contexto, segundo Moraes (2007, p. 353) a Lei de Improbidade Administrativa “consagrou a responsabilidade subjetiva do servidor público, exigindo dolo nas três espécies de atos de improbidade (arts. 9º, 10 e 11) e permitindo, em uma única espécie – art. 10 -, também a responsabilidade a título de culpa”. Nesse sentido Di Pietro (2011, p. 843) assevera que

O enquadramento na lei de improbidade exige culpa ou dolo por parte do sujeito ativo [...] algumas normas admitem diferentes interpretações e são aplicadas a servidores públicos estranhos à área

jurídica. Por isso mesmo, a aplicação da lei de improbidade exige bom-senso, pesquisa da intenção do agente, sob pena de sobrecarregar-se inutilmente o Judiciário com questões irrelevantes, que podem ser adequadamente resolvidas na própria esfera administrativa. A própria severidade das sanções previstas na Constituição está a demonstrar que o objetivo foi o de punir infrações que tenham um mínimo de gravidade, por apresentarem consequências danosas para o patrimônio público (em sentido amplo), ou propiciarem benefícios indevidos para o agente ou para terceiros. A aplicação das medidas previstas na lei exige observância do princípio da razoabilidade, sob o seu aspecto de proporcionalidade entre os meios e fins. (grifo nosso)

3 CONCLUSÃO

A Lei de Improbidade Administrativa visa coibir o desvio de conduta do agente público, que implicam em atos de improbidade administrativa, materializando o preceito contido no § 4º do artigo 37 da Constituição Federal de 1988, aplicando-se aos militares, sejam da União ou dos Estados, não necessitando se submeterem ao julgamento perante a Justiça Especializada Castrense para que seja efetivada a sanção de perda da função pública, o que não conflita com o disposto no § 4º do artigo 125 da Magna Carta, haja vista sua observância quando decorrente da aplicação dos atos normativos disciplinares, inclusive, sem olvidar da nova legislação que trouxe os delitos militares por extensão, que ampliou a competência da Justiça Militar, sendo necessário ao administrador bem como ao operador do direito o devido discernimento, pautando-se no princípio da razoabilidade, no tocante a aplicação da Lei de Improbidade Administrativa ou se a questão pode ser adequadamente na esfera administrativa em razão do rigor do gravame decorrente das sanções daquele diploma legal.

MILITARY PENAL LAW AND ADMINISTRATIVE IMPROBITY

ABSTRACT

The present work aims at an approach on Military Criminal Law and Administrative Misconduct, taking advantage of researches the bibliographic sources and materials available in electronic sites. The Administrative Improbability Act was enacted in 1992 to comply with the precept contained in Paragraph 4 of Article 37 of the Federal Constitution of 1988, in order to strengthen administrative morality. The objective of this essay is to analyze the Administrative Misconduct and the Military Criminal Right as to its concept and application of the normative act and jurisprudence signed in the Military Justice without forgetting the discussion about the prescription of the claim of reimbursement to the treasury and the subjective element in order to guide its application of the relevant action or its resolution in the disciplinary administrative sphere.

Keywords: Military Criminal Law. Law of Administrative Improbability. Military justice. Competence. Administrative sphere.

REFERÊNCIAS

- ASSIS, Jorge César de. **Curso de direito disciplinar militar: Da simples transgressão ao processo administrativo**. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2011.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao-compilado.htm>. Acesso em: 23 mar.2018.
- _____. **Decreto-Lei nº 1.001, de 21 de outubro de 1969**. Dispõe sobre o Código Penal Militar. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del1001.htm>. Acesso em 23 mar.2018.
- _____. **Emenda constitucional n. 45, de 30 de dezembro de 2004**. Altera dispositivos de diversos artigos da Constituição Federal, e acrescenta os art. 103B, dentre outros. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc45.htm>. Acesso em: 23 mar.2018.
- _____. **Lei nº 8.429, de 02 de junho de 1992**. Dispõe sobre as ações aplicáveis agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou funcional. Lex: Vade Mecum, São Paulo: Saraiva, 2010.
- _____. Superior Tribunal de Justiça. Conflito de Competência (100682 MG 2008/0237608-6). Relator: Ministro Castro Meira. 10 jun.2009. DJe 18/06/2009.
- Jusbrasil. Disponível em: <<https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/6064155/conflito-de-competencia-cc-100682-mg-2008-0237608-6-stj/relatorio-e-voto-12202802?ref=juris-tabs#>>. Acesso em: 29 mai. 2018.
- _____, Supremo Tribunal Federal. **Súmula nº 673**. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=jurisprudenciaSumula&pagina=sumula_601_700>. Acesso em: 31 mai. 2018.
- BULOS, Uadi Lammêgo. **Constituição Federal anotada**. 7. ed. rev. e atual. até a Emenda Constitucional n. 53/2006. São Paulo: Saraiva, 2007.
- CEARÁ. Tribunal de Justiça. **Coronel do Corpo de Bombeiros é condenado por improbidade administrativa**. Disponível em: <<https://www.tjce.jus.br/noticias/coronel-do-corpo-de-bombeiros-e-condenado-por-improbidade-administrativa/>>. Acesso em: 15 mai.2018.

CONJUR. Capitão é condenado por distribuição irregular de água no Paraná. **Revista Consultor Jurídico**. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2017-fev-14/capitao-bombeiros-condenado-distribuicao-irregular-agua>>. Acesso em: 15 mai.2018.

DI PIETRO. Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 24. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

LANGENDOLFF, Aline. A condenação por improbidade administrativa nas forças armadas e a consequente perda da função pública: implicações quanto à competência para julgamento da perda do posto e da patente ou graduação. **Jus-militaris**. Disponível em: <<http://jusmilitaris.com.br/sistema/arquivos/doutrinas/TFG-Alinelmprobidde1.pdf>>. Acesso em: 28 mai. 2018.

MEIRELLES, Hely Lopes et. al. **Direito administrativo brasileiro**. 37. ed. atual até a Emenda Constitucional 67, de 22.12.2010. São Paulo: Malheiros Editores, 2011.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional Administrativo**. 22. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

NEVES, Cícero Robson Coimbra; STREIFINGER, Marcello. **Manual de direito penal militar**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

RIO GRANDE DO NORTE. Ministério Público. **Ação civil pública de responsabilização pela prática de ato de improbidade administrativa**. Promotor de Justiça: Eduardo Medeiros Cavalcanti. 15 jul. 2011. Disponível em: <http://www.mprn.mp.br/control/file/PM_Mossoro.pdf>. Acesso em: 23 mai. 2018.

RIO GRANDE DO SUL. Ministério Público. **Tragédia da boate kiss**. Ação civil pública por atos de improbidade administrativa 027/1.13.0010831-2. Disponível em: <https://www.mprs.mp.br/hotsite/boatekiss/#!/pagina/boatekiss_improbidade>. Acesso em: 15 mai.2018.

ROSA, Márcio Fernando Elias. **Direito administra-**

tivo. 3. ed. v. 20, Coleção sinopses jurídicas. São Paulo: Saraiva, 2011.

ROTH, Ronaldo João. **Os delitos militares por extensão e a nova competência da Justiça Militar (Lei 13.491/17)**. 20/01/2018. <https://www.observatoriodajusticamilitar.info/single-post/2018/01/20/Os-delitos-militares-por-extens%C3%A3o-e-a-nova-compet%C3%Aancia-da-justi%C3%A7a-...>. Acesso em: 28 mar.2018.

ROTH, Ronaldo João. **A inexistência da motivação para a caracterização do crime militar - um estudo da jurisprudência**. In Coletânea de estudos de direito militar: doutrina e jurisprudência. Coordenação Geral, Orlando Eduardo Geraldi; coord. ed, Ronaldo João Roth; rev. Ronaldo João Roth [e] Sylvia Helena Ono, São Paulo: Tribunal da Justiça Militar, 2012. Disponível em: <<http://www.tjmsp.jus.br/ejm/coletanea.pdf>>. Acesso em: 15 mai.2018.

SÃO PAULO. **Constituição Estadual**. Disponível em: <<http://www.legislacao.sp.gov.br/legislacao/dg280202.nsf/a2dc3f553380ee0f83256cfb00501463/46e2576658b1c52903256d63004f305a?OpenDocument>>. Acesso em: 14 mai.2018.

_____. **Lei Complementar nº 893, de 9 de março de 2001**. Institui o Regulamento Disciplinar da Polícia Militar do Estado de São Paulo. Disponível em: <<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei.complementar/2001/lei.complementar-893-09.03.2001.html>>. Acesso em: 23 mar.2018.

_____. **Polícia Militar. Instruções do Processo Administrativo da Polícia Militar (I-16-PM)**. Disponível em: <[http://www.intranet.polmil.sp.gov.br/organizacao/unidades/1empm/1empm_v3/Publicacoes/Manuais/Manuais%201%C2%AAEM/I-16-PM%20-%203%C2%AA%20Edi%C3%A7%C3%A3o%20\(Atual%2006JUL17\).pdf](http://www.intranet.polmil.sp.gov.br/organizacao/unidades/1empm/1empm_v3/Publicacoes/Manuais/Manuais%201%C2%AAEM/I-16-PM%20-%203%C2%AA%20Edi%C3%A7%C3%A3o%20(Atual%2006JUL17).pdf)>. Acesso em: 29 mai.2018.

_____. Tribunal de Justiça Militar. **APELAÇÃO CRIMINAL Nº 006788/2013 (Feito nº 056221/2009 Primeira Auditoria)**. Relator: Avivaldi Noguei-

ra Junior. DJME: 14/04/2014. TJMSP. Disponível em: <<http://www.tjmsp.jus.br/SMD/6943.pdf>>. Acesso em: 15 mai. 2018.

_____. Tribunal de Justiça Militar. **AGRAVO DE INSTRUMENTO CIVEL (ART.524 CPC) Nº 000345/2013 (Feito nº 004870/2012 2A Auditoria - Cível)**. Relator: Avivaldi Nogueira Junior. DJME: 25/07/2013. TJMSP. Disponível <<http://www.tjmsp.jus.br/SMD/6117.pdf>>. Acesso em: 15 mai. 2018.

_____. **Tribunal de Justiça Militar. CONSELHO DE JUSTIFICACAO Nº 000184/2007 (Feito nº GS 931/2007 Secret. Seg. Publica)**. Relator: Avivaldi Nogueira Junior. DJME: 30/08/2016. TJMSP. Disponível em: <<http://www.tjmsp.jus.br/SMD/6117.pdf>>. Acesso em: 15 mai. 2018.

STRAUB, Michel. **A Justiça Militar e a competência para julgamento da ação de improbidade administrativa e para julgamento da perda da graduação, do posto e patente**. In Coletânea de estudos de direito militar: doutrina e jurisprudência.

Coordenação Geral, Orlando Eduardo Geraldj; coord. ed, Ronaldo João Roth; rev. Ronaldo João Roth [e] Sylvia Helena Ono, São Paulo: Tribunal da Justiça Militar, 2012. Disponível em: <<http://www.tjmsp.jus.br/ejm/coletanea.pdf>>. Acesso em: 15 mai.2018.

XIMENES, Eduardo Araujo Rocha. **A natureza jurídica das sanções previstas na Lei de Improbidade Administrativa**. Conteúdo Jurídico, Brasília-DF: 15 jan. 2016. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.55056&seo=1>>. Acesso em: 23 mai. 2018.



#POLICIAMILITARSP
#AFORÇAPÚBLICADESAOPAULO



A FORÇA PÚBLICA
de São Paulo



A FORÇA PÚBLICA DE SÃO PAULO

