

As instituições de segurança pública do Estado do Rio de Janeiro*

Leonarda Musumeci**

Jacqueline Muniz***

Janeiro de 2000

Introdução

Nesta parte do trabalho apresentam-se informações institucionais a respeito dos órgãos de segurança pública atuantes no estado – suas histórias, características, missões, competências, estruturas organizativas, formas de atuação, tipos de serviços prestados, mecanismos de controle interno, critérios de seleção, capacitação e promoção, formas de remuneração e escalas de trabalho - com o intuito de descrever, num plano mais formal, como estão organizados e como funcionam os meios de força atualmente disponíveis no Rio de Janeiro, e sinalizar alguns entraves à modernização derivados das próprias características, culturas institucionais e/ou modos de funcionamento desses órgãos, particularmente no caso das Polícias Militar e Civil. Tais informações também servem de base à análise que se desenvolverá nas próximas partes do trabalho, acerca dos recursos da segurança pública, dos padrões de atuação das Polícias no estado e no município, das experiências inovadoras realizadas nos últimos anos, e das perspectivas apontadas pela política de segurança do novo governo estadual.

Nosso enfoque subsequente irá concentrar-se na atuação das duas Polícias estaduais, daí porque elas são descritas nesta parte com mais detalhes do que as outras forças de segurança pública contempladas, a saber, a Guarda Municipal da Cidade do Rio de Janeiro, o Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Rio de Janeiro (transferido em 1999 para a nova Secretaria Estadual de Defesa Civil) e o corpo de Agentes de Segurança do Sistema

* Este texto compõe a segunda parte do relatório final do projeto "Reforma do Estado e Proteção Social: os setores de saúde e segurança pública no Rio de Janeiro", Subprojeto 3 – "Segurança Pública". O projeto foi realizado em 1998-1999 pelo Instituto de Economia da UFRJ, sob a coordenação dos Profs. Carlos Lessa e Leonarda Musumeci, no âmbito do Programa MARE-CAPES-CNPq – Reforma do Estado. Colaboraram, como assistentes de pesquisa, Paulo Roberto Grigorowski, Tomaz Andrés Barbosa e Fabiana T. Ramos Lassarotti, alunos de graduação do Instituto de Economia e bolsistas de Iniciação Científica do CNPq.

** Professora do Instituto de Economia da UFRJ. Coordenadora e bolsista do Projeto MARE-CAPES.

*** Doutoranda do IUPERJ. Bolsista do Projeto MARE-CAPES.

Penitenciário (DESIPE). Mas, mesmo entre as Polícias Militar e Civil, as informações apresentadas têm diferentes graus de abrangência e detalhamento, sendo muito mais minuciosas no caso da PMERJ do que no da PCERJ, não apenas em virtude do maior volume de material diretamente fornecido pela primeira instituição, mas também pelo fato de ela já ter sido objeto de um maior número de pesquisas realizadas anteriormente.¹

Cumpre ainda assinalar que os dados que apresentamos nesta e na próxima parte do trabalho, salvo poucas exceções, referem-se ao ano de 1998, visto que a etapa de levantamento de campo foi desenvolvida ao longo daquele ano e concluída em agosto de 1999. Nesse meio tempo a mudança de governo e uma nova política de segurança - já descrita, em linhas gerais pelo artigo dos consultores (Parte I, acima) - determinaram diversas alterações no painel institucional aqui delineado. Entretanto, como os programas e projetos que compõem essa política ainda se encontram, na maioria, em fase de implementação, apenas acrescentamos algumas notas sobre as principais mudanças e deixamos para detalhá-las nas duas últimas partes do trabalho, como experiências inovadoras e promissoras cujos resultados só daqui a alguns anos será possível avaliar efetivamente.

¹ Entre elas, Muniz & Soares, coord. (1998), Muniz (1999), Vitovsky (1999) e uma grande quantidade de monografias de oficiais-alunos da Escola Superior de Polícia Militar que focalizam temas relacionados à estrutura e funcionamento da PMERJ.

1. Polícia Militar (PMERJ)

1.1 - Características gerais

- ❑ **Data oficial de fundação:** 13 de maio de 1809
- ❑ **Tipo de força:** Terrestre, militar, armada, ostensiva e fardada; subordinada ao governo estadual.
- ❑ **Área de atuação:** Estado do Rio de Janeiro, subdividido em quatro Comandos de Policiamento: Capital, Baixada, Interior e Unidades Especiais (estas últimas sem circunscrição territorializada, atuando em qualquer parte do estado).
- ❑ **Atribuições constitucionais** (Constituição Federal de 1988 e Constituição Estadual de 1989): Policiamento ostensivo, visando à preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio. Força auxiliar, reserva do Exército, convocável pela União para tarefas de defesa interna.
- ❑ **Funções previstas:**
 - Diversas modalidades de patrulhamento preventivo, dissuasivo e repressivo
 - Atendimento emergencial
 - Assistência ao público
 - Auxílio e apoio a outras instituições de segurança pública e judiciárias (Polícia Civil, Defesa Civil, Ministério Público, Guarda Municipal etc.)

1.2 – História institucional

- ❑ Em 13 de maio de 1809, D. João VI criou a *Divisão Militar da Guarda Real de Polícia* - primeira força de policiamento em tempo integral, organizada militarmente - com o objetivo de “prover a segurança e a tranquilidade pública” na Corte e com amplos poderes para manter a ordem e perseguir criminosos. Essa força deveria contar com 218 soldados, distribuídos por uma companhia de cavalaria e duas de infantaria, armados e uniformizados de forma idêntica aos da Guarda Real portuguesa, e comandados pelo coronel José Maria Rabelo, que servira na Guarda portuguesa e viera para o Brasil junto com a família real. Essa instituição é oficialmente considerada o primeiro núcleo da atual Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro. Embora nunca chegasse a alcançar o efetivo previsto de 218 homens (em 1820 ainda contava com apenas 90), sua missão de policiar a cidade em tempo integral tornou-a desde o início mais eficaz que o antigo sistema de vigilância esporádica realizada por “quadrilheiros” (guardas civis) ou pelo Exército. Desde o início, também, ficou gravada no folclore popular a truculência de alguns agentes da Guarda, como o famoso Major Vidigal, que se notabilizou pelo método da “ceia de camarão” (aplicação de castigos corporais no patrulhamento das ruas) e pela violenta perseguição aos batuques e quilombos escravos, aos capoeiras e aos demais tipos de “vadios e ociosos” existentes na cidade.²

² Cf. Holloway (1997: 48-51). Segundo o autor, esses procedimentos “não tinham qualquer base legal além da autoridade informalmente delegada pelo intendente [de polícia]”, mas a punição sumária também deve ser vista num contexto de absoluta falta de “métodos confiáveis para determinar a culpa ou a inocência, que não apenas as conclusões que o soldado de polícia pudesse tirar rapidamente da cena que tinha diante de si” (*idem*: 51). Como veremos, a precariedade dos métodos e técnicas, e a falta de regras decisórias claras na atividade de ponta do policiamento ostensivo continua sendo um dos fatores responsáveis tanto pelo “empirismo”, quanto por boa parte da violência e do arbítrio policiais.

- Em 1831, é abolida a Guarda Real de Polícia, por seu envolvimento no motim militar de 14 de julho; os oficiais são redistribuídos pelas unidades do Exército e as praças, dispensadas do serviço, recebem transporte gratuito para retornar às províncias de origem. Um mês antes (14 de junho), fora instituída uma força civil de policiamento: a Guarda Municipal, formada por cidadãos com renda mínima de duzentos mil réis e armas próprias, organizados em unidades de 25 a 50 homens por distrito, sob o comando operacional dos respectivos juízes de paz. Essa nova força, cuja missão - "manter a segurança pública e prender os malfeitores" - se sobrepunha à da Guarda Real, mas cujos componentes formavam um corpo não-profissionalizado, não-remunerado e recrutado apenas entre cidadãos de posses, logo se revelou insuficiente para dar conta da complexa tarefa que lhe fora atribuída. Em meio à crise política do período, optou-se, como medida emergencial, pela criação de um batalhão de "oficiais de confiança", que não haviam aderido à revolta militar e que passaram a patrulhar a cidade, junto com os guardas municipais, como se fossem soldados comuns.³
- Em agosto do mesmo ano, a Guarda Municipal e os "Oficiais-Soldados" cedem lugar à recém-fundada Guarda Nacional, organização paramilitar com unidades em todo o país, que se destinava a substituir as forças privadas locais (ordenanças e milícias civis), predominantes no Brasil Colônia. O serviço na Guarda Nacional, não-remunerado, era obrigatório para os cidadãos de 18 a 60 anos com qualificação de eleitores (renda anual acima de 200 mil réis), mas, na prática, os homens mais ricos da Corte conseguiam facilmente isenções, recaindo o ônus maior sobre pequenos comerciantes, artesãos, empregados de escritório e outros membros da pequena burguesia local.
- A Guarda Nacional passou a ser regularmente convocada para o patrulhamento da cidade. Dois meses depois da sua criação, contudo, instituiu-se uma nova força policial militar no Rio de Janeiro, denominada *Corpo de Guardas Municipais Permanentes* e subordinada ao ministro da Justiça. Deveria compor-se de 400 soldados de infantaria e cavalaria, com remuneração mensal, além de casa e comida nos quartéis; não conscritos, mas alistados voluntariamente, e não sujeitos a castigos corporais, como no Exército,⁴ nem à exigência de renda mínima, como na Guarda Nacional. A nova polícia - ancestral direta da PMERJ - iniciou suas atividades em 29 de novembro de 1831. As patrulhas de "permanentes" (como ficaram conhecidos os policiais militares até 1858) deviam circular dia e noite, a pé ou a cavalo, prendendo criminosos, suspeitos, portadores de armas não-autorizadas e praticantes de atos ofensivos à moral pública. Cabia-lhes também reprimir "ajuntamentos ilícitos", controlar a multidão em eventos públicos e prender participantes de motins e agitações. Os detidos deviam ser levados no mesmo dia ao juiz de paz do distrito, no dia seguinte ao juiz do crime e no terceiro dia ao Intendente de Polícia.⁵ Pelas instruções do regulamento que criou o corpo de permanentes, estes teriam de cumprir "com seu dever, sem exceção de pessoa alguma", sendo "com todos prudentes, circunspectos, guardando aquela civilidade e respeito devido aos direitos do cidadão"; estavam, porém, autorizados a usar "a força necessária" contra todos os que resistissem a "ser presos, apalpados e

³ Essa unidade especial, que chegou a ter 400 homens e só foi formalmente extinta em 1833, era conhecida por diversas denominações: "Batalhão dos Oficiais-Soldados", "Voluntários da Pátria", "Sagrado Batalhão" e "Guerreiros da Pátria" (Holloway, 1997: 80).

⁴ Os castigos corporais eram comuns nas forças armadas; na Marinha, foram eliminados somente em 1910, após a sublevação conhecida como "Revolta da Chibata".

⁵ Os juízes de paz e do crime, e a intendência geral - instâncias superpostas, com funções simultaneamente policiais e judiciais - são o núcleo do qual se originou a Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro (ver Capítulo 2, abaixo).

observados".⁶ Em caso de grandes agitações ou rebeliões, toda a corporação ficaria sob as ordens do comandante da Guarda Nacional; nas demais circunstâncias, responderia diretamente ao ministro da Justiça.

- Entre 1831 e 1835, a nova força policial atuou em paralelo, e frequentemente em conflito, com a Guarda Nacional do Rio de Janeiro - que em 1832 já possuía 4 mil homens, contra apenas 361 da Guarda Permanente. Eram muitos os entreveros nas ruas envolvendo "nacionais" e "permanentes", causados pela diferença de *status* social e pela superposição de atribuições. Mas, face à disponibilidade cada vez menor das classes abastadas para assumir diretamente tarefas de manutenção da ordem pública, saiu vitoriosa nessa "batalha" a instituição policial militar, corpo profissional e remunerado, que em 1832 passou ao comando de Luís Alves de Lima e Silva, futuro Duque de Caxias. Em janeiro de 1835, a Guarda Nacional foi dispensada da obrigação de policiamento regulamento a cidade, ficando incumbida sobretudo de funções cerimoniais e da complementação do serviço de polícia em casos de emergência.⁷ Os conflitos, porém, continuaram ocorrendo, à medida que se fortalecia o espírito corporativo dos "permanentes", cujo *status* militar, na disputa de autoridade, contrabalançava sua origem social inferior à dos "nacionais".⁸
- A reforma do sistema policial e judiciário empreendida em 1841, novamente concentrando poderes nas mãos do Chefe (civil) de Polícia, reforçou outro foco de tensões no interior do aparelho de segurança: a rivalidade entre a Guarda Permanente e a Secretaria de Polícia, precursora da atual Polícia Civil. Por essa reforma, o Chefe de Polícia tornava-se autoridade suprema da segurança pública na Corte, o que limitava a considerável independência até então desfrutada pela polícia militar, sob a direção de Caxias. Como, além de amplas atribuições judiciais, a Secretaria também detinha um aparato próprio de vigilância ostensiva ("pedestres", subdelegados e inspetores de quarteirão), tornaram-se comuns os atritos, nas ruas da cidade e em inúmeros ofícios ao ministro da Justiça, entre agentes das duas instituições - quadro que perdura até 1871, quando uma nova reforma volta a limitar os poderes da polícia civil e restitui à militar um comando independente. Mas, mesmo assim, persistiram, e persistem ainda hoje, as rivalidades e conflitos de competência dentro do sistema policial bipartido que se consolidou no Brasil desde 1841.
- Em 1850, a Guarda Permanente contava com um total de 419 homens - 123 de cavalaria, 286 de infantaria e 10 oficiais e suboficiais do quartel-general. Os oficiais provinham na maior parte das fileiras do Exército, enquanto as patentes inferiores eram recrutadas entre as camadas mais pobres da população, sem discriminação de cor, renda ou mesmo nacionalidade: após dois anos de residência no Brasil, estrangeiros de qualquer origem podiam sentar praça na polícia. Só aos escravos era vedado alistar-se, mas alguns se apresentavam, bem vestidos e calçando sapatos, para fazer-se passar por homens livres, na

⁶ *Apud* Holloway (1997: 94).

⁷ Cf. Holloway (1997: 123). Eis as "razões válidas" dessa mudança, alegadas pelo ministro da Justiça: "era sem dúvida duro divertir [desviar] de seus profícuos trabalhos cidadãos industriais para levá-los a um serviço contínuo, pelo qual, bem longe de receberem alguma recompensa, perdiam de seus interesses e gastavam de sua fazenda" (*idem, ibidem*). Na verdade, o "zelo e patriotismo" demonstrado pela Guarda Nacional da Corte durante a "anarquia" de 1831-32 relaxara bastante com o fim da crise política e tornou-se cada vez mais comum os "nacionais" não comparecerem às convocações, pedirem baixa por diversos motivos, cometerem infrações propositais, para serem submetidos a audiências e dispensados do serviço de patrulhamento, ou pagarem substitutos desqualificados para ocupar seus lugares (*idem*: 123, 145).

⁸ Em 1836, depois que um cabo de polícia recusou-se a bater continência para um capitão da Guarda Nacional, alegando que este não era militar de verdade, Caxias solicitou ao ministro da Justiça que instasse os "nacionais" a desistirem do tratamento diferenciado, visto que nenhuma lei obrigava militares profissionais a bater continência para civis (Holloway, 1997: 146).

esperança de escapar do cativo e receber a diária de 800 réis paga aos soldados, acrescida de casa, comida e assistência médica.⁹

- Em julho de 1865, 501 soldados (73% do efetivo) da Guarda Permanente da Corte foram convocados para lutar na Guerra do Paraguai. Além de um recrutamento feito às pressas para cobrir o déficit de policiais militares, mobilizou-se a Guarda Nacional e empreendeu-se nova tentativa de criar uma patrulha civil, análoga à Guarda Municipal dos anos 30, só que remunerada, não sujeita à exigência de renda mínima, controlada diretamente pelo Chefe de Polícia e voltada sobretudo para a prevenção de pequenos crimes e desordens. A crítica aos excessos da disciplina militar foi uma das justificativas para a criação dessa força, intitulada Guarda Urbana e inspirada na polícia da cidade de Londres. Ao contrário dos "permanentes", que moravam nos quartéis, distantes do cotidiano da população, os "urbanos" seriam homens "de reconhecida moralidade" residentes nos bairros onde atuassem, cada qual devendo patrulhar uma área circunscrita e predefinida. Considerava-se, nesse momento, que a proximidade entre patrulheiros e moradores facilitaria o controle social e produziria uma imagem mais positiva da polícia. Entretanto, após alguns anos de funcionamento, a experiência já era diagnosticada como absoluto fracasso; em 1884, o Chefe de Polícia da Corte, que defendera a criação da Guarda Urbana, recomendou sua extinção, dizendo-se convencido de que "sem um regime de quartel, sem disciplina, sem comando militar, nenhuma força pública é possível". No ano seguinte, a Guarda foi abolida, alegando o ministro da Justiça que a idéia fora boa, "tomando por norma instituições congêneres de países mais adiantados", mas não funcionara aqui, devido à baixa remuneração, insuficiente "para atrair homens de certa capacidade que suprissem, pela circunspecção e consciência do dever, a falta de severa disciplina militar que o regimento do corpo não impunha". O patrulhamento ostensivo do Rio de Janeiro voltou, assim, a ser executado pelos policiais militares - cujo número, em setembro de 1885, foi ampliado de 560 para 1.008 homens, a fim de preencher o espaço deixado pela extinção da Guarda Urbana.¹⁰

Na história da Polícia Militar do Rio de Janeiro ressalta um problema ainda atual: a militarização é quase sempre vista como único recurso capaz de garantir controle sobre uma força mal paga, cujos componentes na maioria provêm dos estratos inferiores da sociedade. As sucessivas experiências, todas fracassadas, de transferir funções de segurança pública a guardas de "cidadãos de bem" parecem ter reforçado a tese de que, na impossibilidade de recrutar as pessoas "certas" para tais tarefas, só um rígido formato militar assegura a integridade e o bom funcionamento da instituição policial. Em outras palavras, ao invés de investir-se no aumento de salários e na qualificação dos policiais de ponta, o que possibilitaria a adoção de modelos organizacionais mais flexíveis, tem-se apostado sobretudo no poder controlador da rigidez hierárquica, corporativa e disciplinar característica das corporações militares. Como veremos mais adiante, essa tese ainda hoje constitui, sob vários aspectos, um entrave à modernização, à racionalização e - paradoxalmente - ao efetivo controle de qualidade dos serviços prestados pela Polícia Militar.

⁹ Um observador norte-americano registrou, em 1846, que a polícia militar do Rio de Janeiro era constituída "em sua maioria por pessoas de cor", contrastando com a quase total ausência de negros nas forças policiais dos Estados Unidos àquela época (Holloway, 1997: 294).

¹⁰ Holloway (1997: 218-221).

- Com a nova reforma judicial empreendida em 1871, fortaleceu-se ainda mais a posição do *Corpo Militar de Polícia da Corte* (nome que a Guarda Permanente assumira desde 1866). Este voltou a ter um comando autônomo, como no tempo de Caxias, deixando de subordinar-se ao Chefe (civil) de Polícia.
- Pelo Decreto nº 958, de 6 de novembro de 1890, o Corpo Militar de Polícia passa a chamar-se *Brigada de Polícia da Capital Federal*, com um efetivo de 2.010 homens (101 oficiais e 1.909 praças); seu comandante continua totalmente independente do Chefe de Polícia, ambos respondendo, em linha direta, ao Ministério da Justiça.¹¹
- A Constituição republicana de 1891, introduzindo o princípio federativo, concede formalmente autonomia aos estados na gestão da segurança pública. Mas, por outro lado, o primeiro regulamento republicano estabelece que o comandante da Brigada deve ser coronel ou general do Exército (pela legislação do Império, podia provir do Exército ou do próprio corpo policial militar).¹² O efetivo da Brigada estruturava-se com a mesma seqüência de graduações do Exército, mas com acesso apenas até o posto de tenente-coronel (em 1901, esse posto também passa a ser privativo de oficial arregimentado no Exército). O ingresso nos quadros era feito por alistamento voluntário de maiores de 18 anos e um terço do contingente podia ser composto de estrangeiros com pelo menos dois anos de residência no Brasil. Pelo regulamento de 1901, introduziu-se a exigência de alfabetização, reduziu-se a idade máxima de alistamento de 45 para 40 anos e instituíram-se provas de capacitação para o progresso nas carreiras de praça e de oficial.¹³
- Em 1905, a Brigada troca novamente de nome, passando a chamar-se *Força Policial do Distrito Federal* (Decreto nº 5.568, de 26 de junho); seu efetivo - de 4.668 homens (165 oficiais e 4.503 praças) - já é praticamente o dobro do existente em 1901 e o triplo do existente em 1889.
- Em 1920, a Força assume a denominação de *Polícia Militar*. Nesse mesmo ano, o Decreto nº 14.508, de 1º de dezembro, cria a Escola Profissional para a Formação de Oficiais (atual ESFO - Escola de Formação de Oficiais), organizada nas mesmas bases das Escolas de Formação de Oficiais das Forças Armadas e considerada "um gigantesco passo" na profissionalização do oficialato policial militar.¹⁴ O comando máximo da corporação continua, porém, sendo exercido por oficiais de alta patente do Exército.
- A Constituição Federal de 1934 (art. 167) definiu as polícias militares como "reservas do Exército", mobilizáveis pela União para tarefas de defesa interna, e a Lei nº 192, de 17 de janeiro de 1936, determinou que elas deveriam estruturar-se exatamente como as unidades de infantaria e cavalaria do Exército regular. Embora a militarização do patrulhamento

¹¹ As rivalidades daí decorrentes estão bem expressas no relatório do Chefe de Polícia Edwiges de Queiroz, relativo ao ano de 1897: "É absolutamente incompatível com a índole e necessidade da instituição policial a independência em que está esta força [a Brigada], que é o braço executor em relação ao chefe de polícia, que é a cabeça diretora (...). Só há um meio para aliviar os males que podem advir para o serviço público desse fato e é ser o comandante da Brigada Policial imediatamente subordinado ao chefe de polícia, de sua inteira confiança, sendo o chefe da Brigada nomeado e demitido por proposta daquela autoridade, caso contrário nunca poderá haver boa polícia nesta capital, onde quem deve executar ordens julga-se superior a quem deve ordenar" (*apud* Bretas, 1997: 47). Como a independência persiste, cria-se, em 1903, a Guarda Civil, para servir de força auxiliar da chefia de polícia (ver, no próximo capítulo, a sinopse histórica da Polícia Civil do Rio de Janeiro).

¹² Na realidade, antes da República, a polícia militar da Capital só foi comandada por um oficial da própria corporação durante o período de 1870 a 1878. Entre 1809 e 1870, ou seja, por 61 anos, ela esteve sob o comando de oficiais do Exército, o mesmo ocorrendo no período entre 1878 e 1961 (83 anos) (*Evolução Onomástica e Galeria dos Ex-Comandantes Gerais*, PMERJ/AJG - Arquivo Geral).

¹³ Bretas (1997: 47-49).

¹⁴ [<http://www.proderj.rj.gov.br/esfopm/>]

ostensivo date dos tempos de D. João VI, é nos anos 1930 que se formaliza a simbiose entre "segurança pública" e "segurança interna", e a subordinação das PMs locais às Forças Armadas nacionais.¹⁵

- A Carta de 1946 (art. 183) confirma essa subordinação, definindo as PMs não só como "reservas", mas também como "auxiliares" do Exército, e ao mesmo tempo explicitando que elas são "instituídas para segurança interna e a manutenção da ordem nos Estados, nos Territórios e no Distrito Federal".
- Em 1960, com a transferência da capital para Brasília, a Corporação do ex-Distrito Federal passa a chamar-se *Polícia Militar do Estado da Guanabara*. Em 1962, a Lei estadual nº 263 cria a *Secretaria de Segurança Pública*, reunificando o comando administrativo das polícias militar e civil do Rio de Janeiro.
- A Constituição de 1967, promulgada durante o período autoritário, continua tratando das polícias militares no capítulo dedicado à Segurança Nacional e às Forças Armadas. No mesmo ano, o Decreto-lei nº 317, de 18 de março, define que o "policimento ostensivo fardado" passa a ser de competência exclusiva das polícias militares estaduais, ou seja, proíbe aos governadores manter outras forças de segurança uniformizadas.¹⁶ Apesar do intuito de conferir às PMs uma identidade propriamente policial, amplia-se, na prática, o controle das mesmas pelo Estado Maior do Exército, mediante a criação de um órgão específico - a Inspeção Geral das Polícias Militares (IGPM) -, que passa a interpretar a competência da União para "legislar sobre organização, efetivos, instrução, justiça e garantias das Polícias Militares e condições gerais de sua convocação, inclusive mobilização".
- O Ato Complementar de 30 de dezembro de 1968 reafirma que "as policias militares, instituídas para a manutenção da ordem e segurança interna nos Estados, nos Territórios e no Distrito Federal, e os corpos de bombeiros militares, são considerados forças auxiliares, reservas do Exército", acrescentando que não podem "os respectivos integrantes perceber retribuição superior à fixada para o correspondente posto ou graduação do Exército, absorvidas por ocasião dos futuros aumentos, as diferenças a mais, acaso existentes". O Decreto nº 6.862, de 8 de julho de 1970, estabelece ainda que as polícias militares devem "integrar o serviço de informações e contra-informações do Exército, conforme dispuserem os Comandantes do Exército ou Comandos Militares de Áreas, nas respectivas áreas de jurisdição". Reforça-se, assim, a ambigüidade de um órgão destinado a especializar-se no provimento cotidiano de segurança pública, mas que, ao mesmo tempo, deve ser organizado e treinado como braço auxiliar das forças de segurança nacional.¹⁷

Sendo completamente diferentes a lógica, as técnicas, os equipamentos e os recursos humanos envolvidos nas duas missões, a ambigüidade fez com que a PM acabasse não se

¹⁵ Jorge da Silva esclarece que os problemas de "segurança pública" (desordens e criminalidade comum) têm pouca ou nenhuma relação com os de "segurança interna" (ameaças ao Estado e/ou à soberania nacional), salvo em casos excepcionais (Silva, 1990: 179). Enquanto os primeiros são de competência das polícias, do sistema de justiça criminal e de outras instâncias da sociedade, os segundos estão na esfera dos órgãos de defesa interna e externa, ou seja, das Forças Armadas. Como veremos adiante, a superposição dos dois conceitos e a conseqüente subordinação das PMs ao Exército seriam ainda mais acentuadas durante o regime militar (1964-1985) - com uma série de efeitos negativos que perduram até hoje, a despeito do processo de redemocratização (cf. Cerqueira, 1996a e b).

¹⁶ Antes disso, a Polícia Civil também exercia oficialmente atividades de polícia ostensiva, por meio das Delegacias de Vigilância, e de uma força auxiliar própria, a Guarda Civil, criada em 1903 (Lima, 1995; Bretas, 1997).

¹⁷ Silva (1990: 186)

preparando adequadamente para exercer nenhuma das duas: nem modernizou suas formas de atuação contra a criminalidade e a violência, nem adquiriu real capacidade de secundar as Forças Armadas no caso (felizmente, improvável) de um conflito externo ou de uma guerra civil. Os efeitos perniciosos da doutrina de Segurança Nacional e da mobilização das polícias militares como instrumento de repressão política (cf. Proença Jr. & Diniz, 1988) fazem-se sentir ainda hoje, não apenas na marca negativa que isso implicou para a imagem social dessas instituições, mas também no comprometimento da profissionalização das atividades de policiamento ostensivo, atrasando em décadas o processo de adequação dos serviços policiais às demandas contemporâneas de ordem pública, à crescente complexificação das atividades criminosas e à verdadeira revolução tecnológica e organizacional ocorrida na área de segurança em outros países. Até o final de 1969 as polícias militares eram forças-tarefa aquarteladas que, na realidade, não executavam atividades típicas de patrulhamento (estas ficavam a cargo de outras agências, como as polícias e guardas civis), empenhando-se sobretudo na vigilância de "pontos sensíveis" (estações, torres de transmissão de energia, instalações de tratamento de água etc.) e no controle de distúrbios políticos: "Raras eram as missões de policiamento ostensivo, e ainda assim por solicitação da autoridade judiciária ou de outras autoridades, e para o emprego em grandes eventos" (Silva, 1990: 184). Os instrumentos de investigação e informação das polícias militares ficaram, ademais, subordinados aos órgãos de informações do Exército, obviamente mais voltados para questões de ordem interna do que para as de ordem pública; o ensino e o treinamento-padrão dos policiais, já de longa data militarizados, passaram a focalizar prioritariamente a figura do "inimigo interno" e a doutrina de segurança nacional, que, além de suportes de uma visão autoritária dos problemas sociais, em nada contribuíram para o avanço das técnicas de enfrentamento da criminalidade comum. Por seu turno, as polícias civis, proibidas de executar tarefas de vigilância ostensiva, "deslocaram todo o seu esforço exatamente para fazer isso, ainda que sob rótulos os mais diversos", deixando em segundo plano suas atribuições fundamentais de polícia judiciária e investigativa (idem: 179-83).

- Com a fusão entre os Estados da Guanabara e do Rio de Janeiro, em 1975, agregaram-se as polícias militares das duas unidades, dando origem à atual *Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro*, cujo efetivo, naquele momento, passou a ser de 29.678 policiais.¹⁸ Em 1983, os comandos das polícias militar e civil, que haviam sido unificados em 1962, voltaram a separar-se, com a criação, pelo Decreto estadual n.º 689, da *Secretaria de Estado de Polícia Militar* e da *Secretaria de Estado da Polícia Civil*.
- A Constituição de 1988, atualmente em vigor, trata pela primeira vez da Segurança Pública num capítulo à parte - distinto dos que focalizam a Defesa Interna e as Forças Armadas -, definindo-a, no artigo 144, como "dever do Estado, direito e responsabilidade de todos", e especificando que "às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública". Isso representa uma mudança importante de enquadramento, pois não se trata mais de "manter" uma "ordem interna", entendida como segurança do Estado, e sim de "preservar" uma "ordem pública" à qual têm direito e pela qual são co-responsáveis todos os cidadãos. O mesmo artigo, entretanto, mantém formalmente a ambigüidade consagrada no regime militar: estabelece, por um lado, que as PMs se subordinam aos governadores das unidades federativas e que estes têm autonomia

¹⁸ Como voltaremos a mencionar mais adiante, a fusão das duas corporações trouxe diversos problemas, que, em grande medida, podem ser sentidos até hoje: entre outros, a persistência de distintos quadros funcionais; gargalos no fluxo de carreira; entraves administrativos e burocráticos; falta de integração operacional; conflito de valores, orientações, estilos de comando etc..

para elaborar políticas de segurança e planos salariais próprios; por outro, continua afirmando que as PMs e os Corpos de Bombeiros constituem "forças auxiliares e reserva do Exército".¹⁹

- Em 1995, a Polícia Militar e a Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro passam novamente a ter um comando unificado, com a recriação da Secretaria de Segurança Pública, à qual as duas instituições se subordinam até hoje.

Fontes: Holloway (1997); Bretas (1985, 1997); Silva (1985, 1990); *site* da PMERJ na Internet [<http://www.proderj.rj.gov.br/pmerj>] e legislação pertinente.

1.3 – Estrutura administrativa e hierárquica

A PMERJ está estruturada segundo o modelo militar, inspirado no ordenamento do Exército brasileiro. O Comando Geral da PMERJ, desde 1983, é exercido por oficial da ativa, cuja patente corresponde ao posto mais elevado na hierarquia da corporação (Coronel).²⁰ As unidades organizacionais são as Organizações Policiais Militares (OPMs), que se dividem em três tipos: OPMs executivas, OPMs setoriais e OPMs operacionais, conforme resumido no esquema abaixo:²¹

ESTRUTURA ADMINISTRATIVA

COMANDANTE GERAL				
OPMs EXECUTIVAS				
ASSESSORIA ESPECIAL	COPOM Centro de Operações	ESTADO-MAIOR GERAL		CORREGEDORIA
OPMs SETORIAIS				
DEI Direção de Ensino e Instrução	DGS Direção Geral de Saúde	DGAL Diretoria Geral de Apoio Logístico	DGP Diretoria Geral de Pessoal	DGF Diretoria Geral de Finanças
OPMs OPERACIONAIS				
Comando de Policimento da Capital (CPC)	Comando de Policiamento do Interior (CPI)	Comando de Policimento da Baixada (CPB)	Comando das Unidades de Operações Especiais (Cmdo UOpE)	
Batalhões (BPMs) e Companhias Independentes (CIPMs)	Batalhões (BPMs) e Companhias Independentes (CIPMs)	Batalhões (BPMs) e Companhias Independentes (CIPMs)	BpChoq, RCECS, BPRv, BPFer, BOPE, BPFMA, CEPTran. ²²	

Fonte: PMERJ/EMG/APOM

¹⁹ "Durante os trabalhos da Assembléia Nacional Constituinte (...) muitas foram as proposições no sentido da sistematização dos serviços policiais no Brasil e da racionalização do emprego de recursos humanos e materiais. Só que a definição do papel das polícias militares esteve o tempo todo condicionada à definição do papel a ser atribuído às forças armadas, pois o Exército não abria mão da segurança interna, nem da manutenção das polícias militares como suas forças auxiliares e reserva, como afinal estabeleceu o § 6º do art. 144 da Constituição Federal de 1988 (...), refletindo (...) o propósito da União de controlar os serviços policiais estaduais..." (Silva, 1990: 186-187)

²⁰ Nos seus 190 anos de existência, desde a data oficial da fundação (1809), a Polícia Militar do Rio de Janeiro foi comandada durante quase 160 anos por generais ou coronéis do Exército. Os últimos 16 anos (1983-1999) são o período mais longo, em toda a história da PMERJ, de exercício contínuo do comando por oficiais da própria corporação.

²¹ Ver organograma completo da PMERJ ao final do capítulo.

²² Ver siglário ao final do capítulo.

A hierarquia, calcada, como já dito, no modelo do Exército, estabelece dois “círculos” distintos – Oficiais e Praças -, dentro dos quais se dispõem os postos (do Oficialato) ou graduações (das Praças), e suas respectivas funções institucionais:²³

ESTRUTURA HIERÁRQUICA

	POSTOS/GRADUAÇÕES	FUNÇÕES
CÍRCULO DE OFICIAIS		
Superiores	Coronel PM Tenente-Coronel PM Major PM	Comando, liderança, direção e planejamento.
Intermediários	Capitão PM	Gerência e administração; elos de comunicação entre o comando e as Praças
Subalternos	Primeiro-Tenente PM Segundo-Tenente PM	
Praças especiais	Aspirante a Oficial PM Aluno-Oficial PM	Estágio probatório supervisionado Formação para a carreira
CÍRCULO DE PRAÇAS		
Subtenentes e Sargentos	Subtenente PM Primeiro Sargento PM Segundo Sargento PM Terceiro Sargento PM	Execução das diretrizes administrativas e operacionais. Instrução, adestramento e controle das praças. Participação direta nas atividades rotineiras e especiais de policiamento ostensivo
Cabos e Soldados	Cabo PM Soldado PM (classes A, B e C)	Execução direta das tarefas normais e especiais de policiamento ostensivo

Fonte: Estatuto dos Policiais Militares - Lei Estadual nº 443, de 01/07/81, complementada pela Lei Estadual nº 1008, de 18/06/1986.

Os postos ou graduações estão hierarquizados também internamente, pelo critério de antigüidade, que estabelece precedência em diversos aspectos das relações corporativas – desde prioridade no quadro de promoções, até autoria principal em trabalhos coletivos realizados nos cursos de formação. A hierarquia corresponde à ordenação de níveis de autoridade e o “respeito à hierarquia” consiste no “acatamento à seqüência de autoridade” correspondente à ordenação dos postos e graduações (Estatuto dos Policiais Militares, Cap. III, art. 12) – ressalvando-se que “a subordinação (...) decorre, exclusivamente, da estrutura hierarquizada” da PM e “não afeta, de modo algum, a dignidade pessoal do policial-militar” (art. 34). “Círculos hierárquicos”, por sua vez, são definidos como “âmbitos de convivência entre os policiais militares da mesma categoria e têm a finalidade de desenvolver o espírito de camaradagem em ambiente de estima e confiança, sem prejuízo do respeito mútuo” (art. 13).

²³ Dada a existência de mulheres nos quadros da PM (ver, abaixo, o item “efetivo”), é importante um esclarecimento lingüístico: as denominações de postos e graduações hierárquicos são sempre utilizadas no gênero masculino e “praça”, sempre no gênero feminino.

O debate que hoje se trava no Brasil, em torno da crise institucional das Polícias Militares, empenha-se em dissociar a adoção do modelo militar ou paramilitar como forma de organização das polícias ostensivas (encontrável também em outros países) do “militarismo”, entendido como ideologia forjada no período autoritário, à luz da doutrina de Segurança Nacional, ou decorrente do atrelamento das PMs ao Exército, como “força auxiliar e reserva”, em vigor desde a Constituição de 1934. Cabe indagar, porém, até que ponto as duas questões podem de fato ser dissociadas: o modelo organizativo importado da corporação militar, com 14 graus hierárquicos (remanescente de um período em que as ordens tinham de ser transmitidas de viva voz para centenas de homens), seria o mais adequado à gestão e execução de uma tarefa civil, cotidiana e capilarizada como o policiamento ostensivo? A ideologia “militarista” - confusão entre segurança pública e segurança nacional, entre preservação da ordem e “guerra” aos criminosos - não estaria profundamente enraizada no “militarismo” organizativo da corporação? Pode-se crer que, efetivamente, a subordinação hierárquica e a rigidez da disciplina castrense “não afetam, de modo algum, a dignidade do policial militar” (especialmente nos estratos inferiores da hierarquia), não limitam sua capacidade de iniciativa individual, não comprometem sua qualificação, não interferem na eficácia do seu trabalho? Voltaremos a essas questões mais adiante.

1.4 – Formas de ingresso e critérios de seleção e capacitação

Os dois tipos de carreira acima esquematizados determinam duas portas distintas de entrada na PMERJ – ambas abertas somente a brasileiros natos:

Círculo de Praças - Atualmente, o(a) postulante ao ingresso na carreira de Praça tem de possuir primeiro grau completo e se capacitar a frequentar o Curso de Formação de Soldados (CFSd), ministrado pelo Centro de Formação e Aperfeiçoamento de Praças (CFAP), com duração de sete meses.²⁴ O acesso a esse curso se faz por seleção pública, organizada pela Fundação CESGRANRIO, e inclui várias etapas, todas eliminatórias: prova escrita, exames psicológico, físico e médico, assim como uma pesquisa sobre a vida pregressa do(a) postulante (investigação social), para detectar eventuais desvios de conduta que possam revelar incompatibilidade com a profissão.

²⁴ Ver currículo do CFSd na tabela em anexo a este capítulo.

A idade mínima exigida já foi 18 anos (ou 17, com autorização dos pais), mas em 1990 passou a ser 21 anos, elevando-se, ao mesmo tempo, a escolaridade mínima de primeiro para segundo grau completo. Um dos motivos para redefinir o limite de idade foi a constatação de que a maior parte dos desvios de conduta verificados entre alunos do curso de formação de soldados concentrava-se nas faixas etárias inferiores. Já o aumento da escolaridade mínima para o ingresso visava a captar recrutas com nível social e educacional mais alto - um dos requisitos, segundo diagnósticos correntes, para melhorar a qualidade dos serviços prestados pela PM. Em 1994, aboliu-se a exigência de segundo grau completo (que continua vigorando nas PMs de algumas outras Unidades da Federação), em virtude da expressiva queda verificada no número de postulantes ao ingresso na PMERJ. Manteve-se, contudo, o requisito da idade mínima de 21 anos.

Após sete meses de curso, caso alcance a média exigida, o(a) aluno(a) recebe a patente de soldado, primeira graduação na hierarquia da PM; se não atinge essa média, é excluído(a) da corporação.

Círculo de Oficiais – O(a) candidato(a) à carreira de Oficial deve ser solteiro(a), possuir segundo grau completo, ter no mínimo 17 anos e no máximo 27, se for civil, ou 30, se já pertencer aos quadros da PM. O ingresso pressupõe aprovação no Curso de Formação de Oficiais (CFO), com duração de três anos, ministrado pela Escola Superior de Formação de Oficiais (ESFO) e reconhecido pelo Conselho Federal de Educação, desde 1982, como curso de nível universitário. A partir de 1984 o acesso ao CFO passou a se fazer mediante concurso vestibular, atualmente organizado pela Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ). Além de provas teóricas sobre disciplinas específicas, a seleção inclui exames físicos, psicológicos e investigação social.

Durante os três anos de frequência, o(a) estudante é identificado(a) como aluno(a)-oficial, ou cadete, participando da categoria “praças especiais”. O curso é ministrado em horário integral e regime de semi-internato (fins de semana livres). Instituiu-se tal regime para desincentivar os alunos a frequentarem simultaneamente outros cursos universitários noturnos e utilizarem o CFO como estratégia de financiamento de sua formação, abandonando em seguida a carreira policial. Mesmo com essas precauções, porém, continua havendo evasão de oficiais recém-formados, atraídos por ocupações mais valorizadas do ponto de vista salarial.

Existe atualmente uma proposta de reduzir a duração do CFO para apenas um ano e exigir como pré-requisito curso superior completo. Essa nova forma de ingresso reduziria o custo de formação básica do(a) oficial PM e provavelmente diminuiria as taxas de evasão. Mas, mantendo-se os salários atuais, poderia diminuir drasticamente, também, o número de candidatos, a exemplo do que ocorreu na carreira das Praças quando se elevou para segundo grau a escolaridade mínima exigida. Note-se que a relação candidato/vaga no CFO chegou a ser de 68,4 em 1984 e vem oscilando, desde 1990, entre 9,7 e 26,4, segundo informações divulgadas na home page da PMERJ.²⁵ Um estudo realizado em 1996 assinala que, naquele ano, a ESFO tinha capacidade para formar 240 alunos, mas contava em seus quadros apenas 174, sendo mais de 1/3 de outras unidades da federação (Silva, Nobre Filho & Borges, 1996).

Ao concluir o CFO, o(a) aluno(a) continua “praça especial”, ascendendo, entretanto, à categoria de Aspirante, condição na qual, durante seis meses, fica submetido(a) a um estágio probatório supervisionado nas Unidades Operacionais da PM. Ao fim desse período, o(a) aspirante tem seu desempenho avaliado pelo supervisor e pelos oficiais que o(a) tiveram sob seu comando - procedimento que constitui o último passo para o ingresso na carreira de Oficial PM, iniciando-se pelo posto de Segundo Tenente.

1.5 - Critérios de promoção e ascensão

O quadro abaixo sintetiza os diversos requisitos previstos para progressão nas carreiras de Praça e de Oficial PM:

²⁵ [<http://www.proderj.rj.gov.br/esfopm/indice.htm>].

Graduação/ Posto	Tempo na patente	Tempo de serviço	Exigências
CÍRCULO DE PRAÇAS²⁶			
Soldado a Cabo	8 anos	8 anos	Comportamento disciplinar classificado, no mínimo, como "bom" ²⁷
Cabo a 3º Sargento	7 anos	15 anos	Comportamento disciplinar classificado, no mínimo, como "bom" Curso de Formação de Cabo (CFC) ²⁸
3º Sargento a 2º Sargento 2º Sargento a 1º Sargento	5 anos 5 anos	20 anos 25 anos	Comportamento disciplinar classificado como "excepcional" Curso de Formação de Sargento (CFS)
1º Sargento a Subtenente	5 anos	30 anos	Curso de Aperfeiçoamento de Sargento (CAS)
Subtenente a 2º Tenente	5 anos	35 anos	2º Grau Completo
CÍRCULO DE OFICIAIS²⁹			
Asp. Oficial a 2º Tenente	6 meses	6 meses	Comportamento disciplinar classificado como "excepcional"
2º Tenente a 1º Tenente	2 anos	2 anos	
1º Tenente a Capitão	3 anos	5 anos	
Capitão a Major	4 anos	9 anos	Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais (CAO)
Major a Tenente Coronel	3 anos	12 anos	Merecimento
Tenente Coronel a Coronel	3 anos	15 anos	Curso Superior de Polícia Militar (CSPM)
→ Ao completar 30 anos de serviço o(a) policial é encaminhado(a) à reserva remunerada (convocável para serviços na ativa), ou diretamente reformado(a), caso não apresente boas condições de saúde.			

As exigências descritas no quadro (tempo, bom comportamento disciplinar e cursos) inscrevem o(a) profissional no Quadro de Promoções, cuja efetivação respeita também os seguintes critérios: antigüidade (que confere precedência sobre outros ocupantes do mesmo posto ou graduação), merecimento (conjunto de atribuições que distinguem o(a) graduado(a) entre seus pares), e bravura (atos de coragem considerados incomuns, que ultrapassam os limites do cumprimento normal do dever). Existe, ainda, a promoção *post-mortem*, baseada no reconhecimento, pelo Estado, de mérito profissional associado ao falecimento em serviço.

A entrada na Corporação como Soldado permite ao(à) policial militar alcançar, sem novo concurso, as patentes mais baixas do Círculo de Oficiais, a saber: Segundo Tenente, Primeiro Tenente e Capitão. Para passar de Subtenente (última graduação de praça) a Segundo Tenente (primeiro posto do oficialato) é necessário que o(a) postulante tenha completado o 2º grau escolar, além de ter cumprido todos os interstícios e demais requisitos de promoção. Observa-se, pelo quadro acima, que essa passagem de um círculo a outro só ocorreria, em condições normais, após pelo menos 30 anos de serviço, e que o posto máximo

²⁶ O Regulamento de Promoção de Praças (RRP), aprovado em 28 de novembro de 1984, foi atualizado pelos Decretos nº 22.169, de maio de 1996, e n.º 23.673, de novembro de 1997.

²⁷ Ver critérios de avaliação do comportamento no item 2.1.7, abaixo.

²⁸ Ver currículo dos cursos de formação e aperfeiçoamento de Praças na tabela em anexo a este capítulo.

²⁹ O Decreto nº 216, aprovado em 18 de julho de 1975, estabelece os critérios de promoção de Oficiais, ainda

de Capitão só seria alcançado em final de carreira, ou já na reserva. Entretanto, os interstícios (tempo de permanência em cada posto) podem ser alterados pelo Governador do estado, quer por motivos políticos, quer para corrigir eventuais gargalos no fluxo de carreira (excesso ou carência de pessoal em determinados postos); é possível, assim, que um(a) policial cuja carreira se iniciou pelo grau de Soldado chegue a Capitão ainda na ativa, caso se beneficie de promoções realizadas a partir de redução dos interstícios entre patentes. De todo modo, as praças que chegam ao oficialato sem passar pelo concurso específico integram o "Quadro de Oficiais Auxiliares", distinto e separado do de "Oficiais Combatentes": só a estes últimos é facultado o acesso aos postos e funções de comando superiores na Corporação.³⁰

Ao contrário do que ocorre em outras profissões - como nas de médico ou professor, por exemplo -, em que a progressão até níveis mais elevados de autoridade institucional geralmente acompanha o acúmulo de conhecimento técnico e habilidade prática, a carreira policial calcada no modelo militar torna muito pouco provável que as funções superiores de direção, comando e planejamento sejam exercidas por pessoas que algum dia já estiveram na "linha de frente", diretamente envolvidas no desempenho de atividades-fim - desvalorizando, portanto, o saber prático adquirido nessas atividades, para efeito de ascensão funcional. Junto com outros fatores, como a profusão de degraus hierárquicos e a rigidez do Regulamento Disciplinar, isso contribui, no caso da PM, para um excessivo distanciamento entre o topo e a base, entre a cultura profissional do oficialato e aquela que se forja a partir do trabalho cotidiano nas ruas – com diversas conseqüências negativas para o funcionamento e a integração institucionais.³¹

Em novembro de 1995 foram definidas normas para Premiação em Pecúnia por Mérito Especial, ou por Atos de Bravura, atribuível ao policial que “ultrapassasse os limites normais do cumprimento do dever”. Tal premiação – indicada pelo comandante da OPM em que o policial servia, pelo Comandante Geral da PM ou pelo Secretário de Segurança Pública, e aprovada por uma Comissão de Mérito Especial – consistia em acréscimo de 100% a 150% do soldo, caso o ato de bravura resultasse em incapacidade definitiva do policial para o exercício da função, e de 50% a 100% nos demais casos. Eis o quadro de promoções e premiações

adotados pela corporação.

³⁰ Também está aberta a possibilidade de, completando o segundo grau escolar, a Praça prestar concurso para o Oficialato e habilitar-se à formação específica; sua condição de integrante da PM lhe confere, como única regalia, um limite máximo de idade superior àquele exigido dos concorrentes civis (30 anos, em vez de 27).

³¹ Sobre as relações entre oficiais e praças na PMERJ ver, por exemplo, a monografia de Ghedini (1991).

atribuídas a policiais militares no governo passado:

PMERJ: PROMOÇÕES E PRÊMIOS, 1995/98

ANOS	1995	1996	1997	1998	TOTAL
Promovidos por tempo de serviço	77	3.101	9.866	1.158	14.202
Promovidos por bravura *	159	247	299	427	1.132
Premiados com pecúnia *	125	1.415	1.179	562	3.281
Instruendos	4.246	3.327	3.732	8.113	19.418

(*) Decreto nº 21.753, de 8 de novembro de 1995, revogado pela Lei nº 2.993, de 30 de junho de 1998.

Fonte: PMERJ/APOM. *Relatório Anual 1998*, dados da SSP/DGIEP, DGP, PM/5 e DEI.

Os critérios privilegiados na definição de “bravura” durante a gestão do General Nilton Cerqueira à frente da Secretaria de Segurança Pública (1995-1998) fizeram com que esse prêmio ficasse conhecido como “gratificação faroeste” e fosse duramente criticado por diversos setores, não só da sociedade civil, como da própria Polícia Militar. Premiavam-se, basicamente, policiais envolvidos em confrontos armados – dentro da estratégia de “guerra aos bandidos” erigida em linha mestra da política de segurança do então Secretário. Dois estudos do ISER (CANO, 1997; MUNIZ & SOARES, coord., 1998) apontaram os efeitos mais trágicos dessa política: um aumento do número de civis mortos pela PM (mais da metade em favelas; muitos com claras evidências de execução extrajudicial) e um crescimento do número de policiais militares mortos e feridos em serviço.³² Além desses efeitos sociais perversos da “gratificação faroeste”, cujas repercussões levaram a Assembléia Legislativa a revogá-la, ainda no governo Marcello Alencar, ela também produziu disparidades na escala salarial e, conseqüentemente, distorções na hierarquia da PM: policiais premiados, em vários casos, passaram a receber soldos mais altos que seus colegas de patente superior.³³

1.6 – Formação das Praças e do Oficialato³⁴

A partir da Constituição de 1988, passou a ser dos estados a competência para legislar sobre o ensino técnico-profissional e a instrução das suas polícias militares (antes, as normas

³² Sobre o aumento da mortalidade policial decorrente da política de confronto, ver também a monografia produzida por oficiais-alunos da Escola Superior de Polícia Militar (Heringer Filho *et al.*, 1997).

³³ Um *survey* realizado em 1997 por alunos da ESPM junto a 100 oficiais e 200 praças da PMERJ constatou altíssimos índices de rejeição (67 a 97%) aos critérios de promoção por bravura e premiação em pecúnia que estavam em vigor na época, sendo os principais alvos de críticas as distorções salariais, a desorganização dos quadros, o caráter subjetivo da escolha e a desigualdade de oportunidades entre policiais alocados em atividades-fim e atividades-meio - estes últimos excluídos, por princípio, da premiação (cf. Campos *et al.*, 1997).

³⁴ As informações deste item foram obtidas na *home page* da Escola de Formação de Oficiais (ESFO) [<http://www.proderj.rj.gov.br/esfopm/indice.htm>], em entrevistas com o Comandante e com oficiais dirigentes da Escola Superior de Polícia Militar (ESPM), e em monografias de oficiais-alunos da ESPM voltadas para o tema da formação e aperfeiçoamento na PMERJ.

de ensino eram definidas pela União e seguiam de perto aquelas adotadas no Exército).³⁵ Eis, de forma resumida, as características dos principais cursos de formação que a PMERJ oferece atualmente e que, como vimos, constituem requisitos para o ingresso ou a progressão na carreira policial militar, dividida, como também já vimos, em dois “círculos hierárquicos” praticamente estanques:

1.6.1 - Praças

Quatro cursos, ministrados pelo CFAP (Centro de Formação e Aperfeiçoamento de Praças) propõem-se a fornecer, através de um processo contínuo e progressivo, a habilitação necessária ao exercício da profissão de policial militar, enfatizando “não somente a fixação de conhecimentos, mas também a educação, o comportamento ético e a criação de hábitos, a fim de desenvolver qualidades e aptidões ao desempenho da atividade de servidor da segurança pública do Estado”.³⁶

O *Curso de Formação de Soldados* (CFSd) tem sete meses de duração, carga horária de 1.108 horas-aula e matérias voltadas, na maioria, para o treinamento em atividades de policiamento ostensivo (“Instrução Policial Básica Individual”, “Atividades Gerais”, “Treinamento Físico” e “Treinamento em serviço” são as disciplinas com maior quantidade de horas-aula, representando, juntas, 58% da carga horária total) e para a socialização do aluno na lógica de funcionamento da corporação militar (“Ordem Unida”, “Regulamentos”, “Solenidades Diversas” e “Treinamento para a Formatura” correspondem, somadas, a 10% da carga horária do curso).

Seguem-se o *Curso de Formação de Cabos* (CFC), com 248 horas-aula e ênfase em disciplinas técnicas (“Armamento, Tiro, Munição e Equipamento de Proteção”, “Estágio de Direção Defensiva”, “Estágio de Técnicas de Abordagem” e “Treinamento em Serviço” perfazem 42% do tempo total), e o *Curso de Formação de Sargentos*, com 1.296 horas-aula e ênfase em diretrizes administrativas e operacionais (o requisito “Estágio de Práticas Administrativas e Operacionais”, sozinho, ocupa 432 horas-aula, ou 1/3 do curso, havendo ainda uma disciplina de “Administração”, com 62 horas-aula, e outra de “Chefia e Liderança”, com 14).

³⁵ No Rio de Janeiro é a Secretaria de Estado de Segurança Pública que possui essa competência, exercendo-a através do seu Departamento Geral de Instrução, Ensino e Pesquisa (DGIEP).

³⁶ Diretriz de Ensino do DGIEP/SSP, de 31 de outubro de 1996 (DE 01/96). Ver currículo completo dos quatro cursos em anexo a este capítulo.

Finalmente, o *Curso de Aperfeiçoamento de Sargentos*, último estágio da formação na carreira de Praça PM, quando geralmente o policial já tem cerca de 15 anos de serviço,³⁷ soma 402 horas-aula e não apresenta nenhuma ênfase específica, distribuindo-se sua carga horária entre diversas disciplinas administrativas e operacionais (“Legislação Básica para a PMERJ” é a de maior duração, com 54 horas-aula). As únicas matérias não presentes em nenhum dos outros cursos para praças são “Sociologia” (20 horas) e “Programação Neurolingüística” (6 horas).

Sobre a qualidade dos cursos de formação e aperfeiçoamento de Praças ministrados atualmente na PMERJ, é a seguinte a avaliação geral feita por Oficiais-Alunos da Escola Superior de Polícia Militar em 1997: “os diversos cursos [CFSd, CFC, CFS e CAS] não se complementam de forma sistêmica, permanecendo estanques, pouco objetivos e dissociados de uma formação ideal (...), já que não são capazes de formar, ou até mesmo aperfeiçoar um profissional preparado para atender as necessidades atuais de segurança pública...” (Oliveira et al. 1997).

1.6.2 - Oficiais

A carreira de Oficial PM, como já dito, se inicia pela aprovação no Curso de Formação de Oficiais (CFO), reconhecido como formação graduada de nível superior. Seguem-se a ele dois outros cursos que se poderiam considerar equivalentes a duas etapas de pós-graduação, embora não sejam reconhecidas como tais pelo MEC: o Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais (CAO), exigido para a passagem de Capitão a Major, e o Curso Superior de Polícia Militar (CSPM), necessário para se alcançar a patente de Coronel, posto máximo da carreira.. Cada um desses cursos enfatiza aspectos particulares da formação do(a) oficial: o CFO, aspectos operacionais da atividade policial militar; o CAO, aspectos administrativos (gerência e planejamento - tarefa dos oficiais que compõem o Estado Maior intermediário); e o CSPM, aspectos político-institucionais e planejamento estratégico (a cargo do oficialato superior, que exerce as funções de comando e direção).

Curso de Formação de Oficiais (CFO). Ministradas pela Escola Superior de Formação de Oficiais (ESFO), as disciplinas desse curso perfazem uma carga horária total de 4.894 horas e

³⁷ Numa amostra de 54 praças que possuíam título do CAS em 1996, pesquisada por Oliveira *et al.* (1997), 33% haviam concluído o curso com mais de 15 anos de serviço e 67% com 15 anos ou menos.

distribuem-se em dois módulos. O primeiro (cultura fundamental) inclui matérias de Administração Geral, Criminologia, Direito (Administrativo, Constitucional, Civil, Penal, Penal Militar, Processual Penal, Processual Penal Militar), Inglês, Medicina Legal, Metodologia Científica, Português, Psicologia Geral, Psicologia Social e Sociologia Jurídica. O segundo módulo (cultura profissional) abrange as cadeiras de Administração da PM, Armamento, Chefia e Liderança, Comunicações, Comunicação Social, Controle de Distúrbios Cíveis, Didática, Estatística na PMERJ, Ética Policial Militar, Defesa Pessoal, Educação Física, Conhecimentos Gerais sobre o Estado do Rio de Janeiro, Prática Processual, Informática, Informações Policiais, Instrução Policial a Cavalos, Instrução Tática Operacional, Investigação e Perícia Criminal, Primeiros Socorros, Ordem Unida, Segurança Pública e Tiro Policial.³⁸

*Se a segunda parte do CFO está, como previsto, majoritariamente voltada para aspectos operacionais das atividades fim e meio na PMERJ, chama atenção, no módulo de “cultura fundamental”, o peso das matérias direta ou indiretamente relacionadas ao Direito: contando-se Criminologia, Medicina Legal e Sociologia Jurídica, elas perfazem um total de 946 horas/aula, equivalentes a 74% da carga horária desse módulo.³⁹ Em contraste, há apenas duas disciplinas de Psicologia, com pequena carga horária, e nenhuma de Ciências Sociais. O folheto informativo que a ESFO divulga pela Internet explicita que o objetivo do curso como um todo é “dar **cultura jurídica**, policial militar e técnico-profissional aos futuros Oficiais da Corporação” (grifo nosso), ou seja, entende-se que a “cultura fundamental” necessária para dirigir as atividades de policiamento ostensivo e para a administração interna da Corporação consiste essencialmente no conhecimento do Direito. Na prática, porém, a hipertrofia do saber jurídico parece contribuir para o reforço de uma visão criminalizante dos problemas de ordem pública e, aliada a alguns aspectos do “militarismo” organizacional, produz consideráveis disfuncionalidades na percepção, direção e execução das tarefas internas e externas da PM. Além disso, segundo avalia um estudo feito por oficiais-alunos da ESPM, as cargas horárias das diversas matérias jurídicas “parecem estar superdimensionadas [no currículo do CFO], sobretudo se observarmos que, na atividade profissional, o Policial Militar emprega tais conhecimentos de forma pouco*

³⁸ Ver a grade curricular completa do CFO ao final deste capítulo.

³⁹ Tão forte é o peso da formação jurídica que o(a) policial que conclua o CFO está habilitado(a) a obter o bacharelado em Direito frequentando apenas mais dois anos do curso universitário (cuja duração total é de 5 anos). Essa ênfase curricular foi reforçada em 1996, por decisão da Secretaria de Segurança Pública (Veiga et al., 1997).

freqüente" (Veiga et al., 1997:21) - excetuando-se o direito penal, que obviamente constitui um instrumento importante para as atividades de polícia ostensiva, mas está longe de recobrir o amplo espectro de questões e interações envolvidas no provimento cotidiano de ordem pública, a maior parte das quais de natureza não-criminal ou infracriminal (ver item 1.12, abaixo).

Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais (CAO). Pré-requisito para se atingir a patente de Major PM, o CAO é ministrado pela Escola Superior de Polícia Militar (ESPM) e predominantemente freqüentado por Capitães. Até 1995 sua duração era de um ano, mas atualmente é ministrado em apenas um semestre, portanto em duas rodadas anuais (CAO/I e CAO/II). Privilegiando aspectos administrativos da corporação, está voltado para a formação de oficiais que integrarão os estados-maiores intermediários, responsáveis por atividades de gerência e planejamento nas unidades operacionais (OPMs).⁴⁰ O ingresso se faz mediante um processo de seleção combinando prova escrita e antigüidade. Na prova é exigido um grau mínimo e os oficiais com classificação no decil superior têm ingresso garantido, independentemente da antigüidade. As vagas restantes são preenchidas pelo critério de antigüidade, preservada a exigência de grau mínimo. O número de vagas oferecido anualmente depende do fluxo da carreira, isto é da relação entre o número de postulantes à patente de Major e o número de vagas disponíveis no posto, segundo uma proporcionalidade entre as diversas patentes fixada na definição do “efetivo previsto” (ver item 2.1.8, abaixo).

Antes da Fusão, apenas a Polícia Militar do Estado da Guanabara ministrava o CAO. Os oficiais do antigo Estado do Rio de Janeiro tinham de disputar vagas no curso da PMEG ou dirigir-se a outros estados que as tivessem disponíveis. Com a unificação das PMs em 1975, o curso da nova Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro passou a ser ministrado na Escola Superior de Polícia Militar (ESPM), situada em Niterói. O processo de unificação trouxe problemas para a nova estrutura, cujos efeitos se fazem sentir até hoje. Foram somados os candidatos da Guanabara aos do antigo Estado do Rio mas não houve um redimensionamento adequado das vagas para os postos de Major, Tenente-Coronel e Coronel, criando-se gargalos que impediram a progressão de diversos oficiais ou alongaram muito além do tempo normal sua permanência em cada patente.

⁴⁰ Ver currículo completo do CAO ao final deste capítulo.

Um dos requisitos para a conclusão do curso é a elaboração e defesa de uma dissertação, avaliada por uma banca de três examinadores e um professor de metodologia, sem participação do orientador. Ao longo do tempo o CAO sofreu alterações que refletiram mudanças nos comandos da PMERJ e da ESPM: entre 1977 e 1984 não se exigiu a dissertação final, reintroduzida, a partir daí, com um nível de exigência maior, sobretudo quanto ao rigor metodológico (testes estatísticos tornaram-se obrigatórios), ao mesmo tempo em que passava a ser necessária uma prova de nivelamento para acesso ao curso. Até 1992 esses trabalhos eram de autoria única e intitulavam-se “Trabalhos Técnico-Profissionais”; de 1993 em diante, o nome mudou para “Trabalhos Finais” e as dissertações passaram a ser de autoria múltipla, seguindo-se, dois anos depois, a redução para um semestre do tempo total de duração do curso. O atual comando da Escola tem como projeto transformar o CAO em curso de pós-graduação *lato sensu*, a ser ministrado em convênio com uma instituição universitária credenciada.

Curso Superior de Polícia Militar (CSPM). Exigência para promoção ao posto de Coronel, último da carreira, o CSPM é freqüentado por Tenentes-Coronéis e Majores. Sua grade curricular enfatiza disciplinas nas áreas político-institucional e de planejamento estratégico.⁴¹ As regras de acesso são praticamente as mesmas do CAO (prova escrita e antigüidade), a oferta anual de vagas também depende do fluxo da carreira e exige-se, igualmente, um trabalho de fim de curso - que era de autoria única até 1991, passando a ser de autoria múltipla desde então. O curso dura, em média, seis meses (29 semanas letivas). Para a turma de 1999, foram abertas 30 vagas.

Até o final de 1998, quando concluímos nossa pesquisa na ESPM, o Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais, assim como o Curso Superior de Polícia Militar, era freqüentado exclusivamente por homens, mas previa-se para os anos seguintes o ingresso na escola de mulheres candidatas à patente de Major (a PMERJ já possuía em seus quadros, em 1999, 32 mulheres no posto de Capitão).

1.7 - Controle interno e regulamento disciplinar

O Regulamento Disciplinar da Polícia Militar (RDPM), instituído pelo Decreto nº 6.579, de 5 de março de 1983, especifica as transgressões disciplinares relacionadas à

⁴¹ Ver currículo completo do CSPM ao final deste capítulo.

conduta do(a) policial militar em serviço, fora de serviço ou inativo(a), e discrimina as punições disciplinares e os recursos de que o(a) policial pode lançar mão para modificar ou anular a aplicação das punições. Define-se disciplina, nesse documento, como “rigorosa observância e acatamento integral das leis, regulamentos, normas e disposições, traduzindo-se pelo perfeito cumprimento do dever por parte de todos e de cada um dos componentes do organismo policial militar” (art. 6º). Transgressão disciplinar, por seu turno, consiste em “qualquer violação dos princípios da ética, dos deveres e das obrigações policiais-militares, na sua manifestação elementar e simples, e qualquer ação ou omissão contrárias aos preceitos estatuídos em leis, regulamentos, normas ou disposições, desde que não constituam crime” (art. 13º).⁴²

As transgressões são classificadas em leves, médias ou graves (art. 20º) e acarretam punições que vão da advertência até a expulsão, passando pelas penalidades de repreensão, detenção, prisão (esta última por um período máximo de 30 dias) e licenciamento a bem da disciplina (art. 23º). A ficha disciplinar do(a) policial, verificada periodicamente, serve de base à avaliação do seu comportamento como “excepcional” (8 anos de serviço sem nenhuma punição disciplinar), “ótimo” (até uma detenção disciplinar em 4 anos de serviço), “bom” (até duas prisões disciplinares em dois anos de serviço), “insuficiente” (até duas prisões disciplinares em um ano de serviço) ou “mau” (mais de duas prisões disciplinares em um ano de serviço) (art. 51º) - influenciando, como já vimos acima, na trajetória de promoções e premiações que define a progressão na carreira e na hierarquia da PM. Eis alguns exemplos de transgressões disciplinares, entre as 125 previstas pelo RDPM (Anexo I):

Transgressões relacionadas à conduta policial militar no interior da corporação:

- Não cumprir ordem recebida.
- Deixar de punir transgressor da disciplina.
- Afastar-se de qualquer lugar em que deva estar por força de disposição legal ou de ordem.
- Usar, quando uniformizado, barba, cabelos, bigodes ou costeletas excessivamente compridos ou exagerados, contrariando disposições a respeito.
- Usar, quando uniformizada, cabelos excessivamente compridos, penteados exagerados, maquilagem excessiva, unhas excessivamente longas e/ou esmalte extravagante.
- Usar, quando uniformizada, cabelos diferentes do natural ou peruca, sem permissão da autoridade competente.
- Comparecer a qualquer solenidade, festividade ou reunião social com uniforme diferente do designado para a ocasião.
- Entrar ou sair da OPM com força armada, sem prévio conhecimento ou ordem da autoridade competente.

⁴² Cabe ressaltar que a área de aplicação do poder disciplinar, na PM como em outros órgãos da administração pública, não se confunde com a área de incidência do direito penal (Dias, 1985: 108).

- Fumar em local ou ocasiões em que isto seja vedado, ou quando se dirigir a superior.
- Deixar, quando estiver sentado(a), de oferecer seu lugar a um superior hierárquico, ressalvadas as exceções prescritas no Regulamento de Continências, Honras e Sinais de Respeito das Forças Armadas.

Transgressões relacionadas ao desempenho das atividades de polícia ostensiva:

- Abandonar o serviço para o qual tenha sido designado(a).
- Deixar de portar o(a) Policial Militar o seu documento de identidade, estando ou não fardado(a), ou de exibi-lo quando solicitado.
- Portar a Praça arma regulamentar sem estar de serviço ou sem ordem para tal.
- Portar a Praça arma não-regulamentar sem permissão por escrito da autoridade competente.⁴³
- Disparar arma por imprudência ou negligência.
- Usar de violência desnecessária no ato de efetuar prisão.
- Não zelar devidamente, danificar ou extraviar, por negligência ou desobediência à regra ou norma de serviço, material da Fazenda Nacional, Estadual ou Municipal, que esteja ou não sob sua responsabilidade direta.

Transgressões relacionadas ao convívio social:

- Portar-se sem compostura em lugar público.
- Frequentar lugares incompatíveis com seu nível social e o decoro da classe.
- Contrair dívidas ou assumir compromisso superior às suas possibilidades, comprometendo o bom nome da classe.
- Fazer uso, estar sob ação ou induzir outrem a uso de tóxico, entorpecentes ou produtos alucinógenos, salvo quando devidamente autorizado.
- Embriagar-se ou induzir outrem à embriaguez, embora o estado não tenha sido constatado por médico.

É inegável que a utilização de métodos importados da disciplina militar, tanto nas polícias brasileiras, quanto nas de outros países, tem efeitos positivos no sentido de permitir algum controle sobre práticas de corrupção, favoritismo pessoal, ingerência política etc., e de estabelecer parâmetros para a definição, normatização e avaliação de comportamentos desejados ou ideais. Tais efeitos, porém, são de alcance muito limitado no que se refere à qualidade do trabalho que a polícia ostensiva desenvolve nas ruas: o rigor imposto pelo Regulamento Disciplinar ao comportamento do policial na instituição e na vida privada, superenfaticando sua obediência à hierarquia e sua conformidade às regras corporativas, contrasta vivamente com a precariedade das ferramentas de controle e avaliação das atitudes policiais na interação cotidiana com o público. Um exemplo pode ser extraído da listagem acima: o RDPM especifica entre as condutas transgressoras o uso de “violência

⁴³ A partir de 1995, na gestão do General Cerqueira, os policiais militares do Rio de Janeiro receberam permissão de utilizar suas armas pessoais em serviço; o atual governo está revendo esse dispositivo, como parte da política de redução e controle do uso de armas no estado.

desnecessária no ato de efetuar prisão”, mas não existem parâmetros claros para definir o que seja “violência necessária”, quais as formas e gradações do uso da força adequados a cada tipo de circunstância, nem, portanto, qual a fronteira entre o emprego legítimo e o emprego abusivo da coerção no cumprimento das tarefas policiais.

Diferentemente dos exércitos, que agem em bloco sob decisões centralizadas (e, por isso mesmo, são pouco eficazes como força permanente de preservação da ordem pública), a atividade de polícia ostensiva envolve um grande número de tomadas de decisão particulares, individuais, contingenciais, ou seja, um alto grau de discricionariedade dos agentes de ponta - cujo controle efetivo pressuporia, além da qualificação profissional desses agentes e de mecanismos adequados de fiscalização e avaliação, a existência de regras decisórias claras, explícitas e aplicáveis à multiplicidade de situações-tipo por eles enfrentadas no dia-a-dia. Entretanto, na história da PMERJ, conforme se viu mais acima, o controle foi e ainda é entendido sobretudo como reforço da cadeia hierárquica, desenvolvimento do espírito corporativo e rígida disciplina militar - uma espécie de anticorpo contra a "desordem endêmica" que se supõe existir no mundo civil, particularmente nos estratos sociais de onde provêm as praças de polícia. Pelo menos desde meados do século 19 já se discute no Rio de Janeiro a necessidade de uma "disciplina inteligente", capaz de coibir desvios e abusos sem comprometer a iniciativa individual dos policiais (cf. Holloway, 1997: 226), mas até agora a disciplina tem prevalecido sobre a inteligência, vale dizer, sobre o investimento na qualificação do efetivo, na racionalização da máquina burocrática e na modernização das técnicas de atuação, avaliação e controle empregadas pela PMERJ.⁴⁴

Ressalte-se que o transplante do modelo militar de controle para atividades de polícia com frequência e paradoxalmente produz efeitos inversos aos esperados: como grande parte das numerosas regras disciplinares tem muito pouca relação (quando não entra em conflito) com a rotina policial nas ruas, e como os oficiais intermediários, responsáveis pelo controle, não participam das atividades fora dos muros do quartel, estas acabam se desenvolvendo relativamente "despoliciadas", ao sabor do amadorismo e da informalidade, orientadas pelos preconceitos e - na melhor das hipóteses - pelo bom-senso dos próprios policiais. O espaço

⁴⁴ É importante sublinhar, contudo, que esse problema não se verifica apenas na PM do Rio de Janeiro; ele também está presente e é objeto de discussão nas polícias militares dos outros estados brasileiros, de outros países da América Latina e, ainda que em menor grau, nas polícias com formato paramilitar de países desenvolvidos como a França e os EUA (sobre a polícia norte-americana, cf. Bittner, 1990; sobre as experiências latinoamericanas, cf. Waldmann, 1996 e Pascolo, 1997).

de interação cotidiana entre policiais e cidadãos, extremamente capilarizado, permanece, assim, "invisível", aberto a toda sorte de interpretações e negociações individuais - cujos subprodutos mais perversos são a violência arbitrária e a corrupção, mas cujo resultado mais geral é a cristalização de um círculo vicioso: a rigidez do regulamento interno tolhe o campo legítimo de iniciativa individual - pela ameaça, sempre presente, da punição disciplinar - e ao mesmo tempo deixa a descoberto um amplo espaço onde proliferam a discricionariedade desregulada, o empirismo e a "intuição". Quanto maior a ênfase nos expedientes normativos intramuros, menor o desenvolvimento de mecanismos eficazes para o controle e avaliação das atividades extramuros; quanto mais frágeis estes últimos, mais rígida deve ser a disciplina, e assim por diante...⁴⁵

1.8 - Efetivo

A PMERJ utiliza os seguintes conceitos, como base de mensuração do seu efetivo e de planejamento das atividades policiais:

- **Efetivo previsto**, definido pela Lei n.º 1072 de 1977 e revisto pela última vez em 1983, designa a necessidade ou o dimensionamento ideal do efetivo em cada unidade operacional e é calculado, em tese, a partir de três critérios: (a) extensão do território coberto pela UOp; (b) total da população (residente e flutuante) na área de cobertura; (c) especificidades da área e tipos de serviços necessários para atendê-la adequadamente.⁴⁶
- **Efetivo existente**: número real de policiais alocados em cada Unidade.
- **Efetivo pronto (EP)**: contingente disponível para emprego diário e imediato nas atividades fim e meio, excluindo, portanto, os policiais licenciados, afastados, freqüentando cursos ou gozando férias.
- **Efetivo alocado em atividades-fim**: parcela do efetivo pronto que desempenha diretamente atividades de policiamento ostensivo.

⁴⁵ Esse tema é analisado em detalhes, a partir de pesquisa de campo com policiais militares de diversas patentes, na tese de Doutorado de Jacqueline Muniz (1999)

⁴⁶ Como veremos na 3ª parte deste trabalho, as estimativas de população residente e, mais ainda, da população flutuante abrangidas pelas OPMs da capital ainda são altamente imprecisas. No primeiro caso, porque as circunscrições policiais, tanto militares, quanto civis, não têm - ou melhor, não tinham até agora -, qualquer relação com as divisões administrativas da cidade (bairros e RAs), que constituem a base dos dados demográficos oficiais (só a reagregação por setores censitários do IBGE permite um dimensionamento mais realista do número de habitantes na área de cada batalhão ou delegacia, mas essa reagregação nunca foi feita pelos órgãos de segurança); no segundo caso, porque simplesmente inexistem dados oficiais sobre os fluxos de população entre bairros ou regiões no interior do município, e entre este e os municípios vizinhos - fluxos que variam, ademais, de acordo com o horário e o dia da semana considerado. A criação, pelo atual governo, das *Áreas Integradas de Segurança Pública*, congruentes com o desenho das Regiões Administrativas da cidade, tem como propósito, entre outros, minimizar a "esquizofrenia" de recortes e informações hoje existente, permitindo a compatibilização geográfica dos indicadores necessários à alocação de efetivo e ao planejamento das atividades policiais. No restante do estado esse problema não se verifica, salvo algumas exceções, pois as áreas de atuação de delegacias e OPMs normalmente estão circunscritas dentro dos limites de um ou mais municípios inteiros (ver Parte III, adiante).

- **Efetivo aplicado (EA):** capacidade de utilização mensal do efetivo, calculada multiplicando-se o número de policiais em pronto emprego (EP) pelo número de dias no mês (d): $EA=EP*d$. Mede o potencial máximo de cobertura, com todos os agentes disponíveis trabalhando todos os dias do mês.
- **Emprego médio do efetivo (EM):** capacidade de utilização mensal média do efetivo, calculada dividindo-se o efetivo aplicado pelo número de turnos de trabalho (t) no mês: $EM=EA/t$. Mede o potencial real de cobertura, que leva em conta as escalas de serviço adotadas na PMERJ (ver item 2.1.9, abaixo).
- **Índice de emprego (IE):** proporção do efetivo pronto que é empregada, em média, por mês: $IE=(EM/EP)*100$.

São classificadas como *atividades-meio* não só as rotinas burocrático-administrativas, de gestão interna das OPMs, mas também as tarefas de planejamento, suporte e controle dos serviços de policiamento; por *atividade-fim* entende-se a execução direta dos serviços de polícia ostensiva. Os agentes ocupados em atividades-meio nas OPMs executivas e setoriais, assim como aqueles que estão freqüentando cursos de aperfeiçoamento da PM, podem ser deslocados temporariamente para alguns tipos de atividade-fim. Eles formam o chamado *Batalhão de Policiais Burocratas (BPB)* e constituem a reserva operacional do Comando; com exceção dos oficiais do Estado Maior, todos são mobilizáveis para o policiamento de eventos programados (competições esportivas, visita de dignitários, festas populares, desfiles cívicos e carnavalescos) ou em circunstâncias emergenciais de grande porte: catástrofes, inundações (neste caso, sob coordenação da Defesa Civil) e rebeliões em presídios.

O quadro a seguir sintetiza alguns indicadores gerais do efetivo da PMERJ em 1998 e sua distribuição pelas áreas de policiamento do estado, tanto em números absolutos, quanto relativos à população residente.⁴⁷

⁴⁷ Outras informações mais detalhadas, como distribuição por Unidades Operacionais e por modalidades de policiamento, serão apresentadas na terceira parte deste trabalho.

**POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO:
EFETIVO E RELAÇÃO POLICIAL/HABITANTES
Média mensal - 1998**

	Total Estado	Comando da Capital (CPC)*	Comando da Baixada (CPB)**	Comando do Interior (CPI)	Unidades Especiais (UOpEs)	Órgãos de Direção e Apoio***
Efetivo						
Previsto	39.819	19.351	5.527	8.984	3.847	2.110
Existente	24.197	9.733	2.346	6.013	1.798	4.307
De pronto emprego	19.327	8.042	1.932	4.979	1.467	2.907
Alocado em atividades-fim ***	15.951	7.521	1.834	4.598	1.924	74
Aplicado	242.982	116.480	39.978	64.130	22.394	-
Emprego médio mensal	8.099	3.883	1.333	2.138	746	-
Efetivo existente/efetivo previsto (%)	60,8	50,3	42,4	66,9	46,7	204,1
Efetivo pronto/efetivo existente (%)	79,9	82,6	82,4	82,8	81,6	67,5
Efetivo em ativ.-fim/efetivo existente (%)	65,9	77,3	78,2	76,5	INC	1,7
Índice de emprego (%) ****	41,9	48,3	69,0	42,9	50,9	-
População residente	13.653.612	5.799.352	3.101.250	4.753.010	-	-
Efetivo previsto/população	1/343	1/300	1/561	1/529	-	-
Efetivo existente/população	1/564	1/596	1/1.322	1/790	-	-
Efetivo pronto/população	1/706	1/721	1/1.605	1/955	-	-
Efetivo em atividades-fim/população	1/856	1/771	1/1.691	1/1.034	-	-

(*) Inclui os Municípios do Rio de Janeiro, Angra dos Reis, Itaguaí, Mangaratiba e Parati.

(**) Inclui os Municípios de Belfort Roxo, Duque de Caxias, Guapimirim, Japeri, Magé, Nilópolis, Nova Iguaçu, Paracambi, Queimados, São João de Meriti e Seropédica.

(***) Referência: 31 de agosto de 1998

(****) Emprego médio mensal / média mensal do efetivo pronto

INC – Informação não compatível (efetivo-fim maior que o existente)

Fontes: PMERJ/EMG/PM-1 (planilhas mensais de efetivo); PMERJ/EMG/APOM (*Relatório Estatístico de Atividades Policiais- Militares 1998*) e CIDE (*Anuário do Estado do Rio de Janeiro 1997* - população estimada para 1998).

Como se pode observar, o efetivo existente, no estado como um todo, representa cerca de 61% do efetivo previsto em 1983, com defasagens maiores nas áreas de policiamento da Capital e Baixada, cujo efetivo real equivale, respectivamente, a 50% e 42% das necessidades estimadas 15 anos atrás (só os órgãos de direção e apoio apresentam “superavit” de pessoal, com 104% a mais que o efetivo previsto). Se levarmos em conta o aumento da criminalidade e a piora das condições de segurança nas últimas duas décadas, esse hiato parecerá ainda maior, pois o próprio efetivo previsto por lei possivelmente já não corresponde às necessidades de policiamento atuais. O quadro a seguir, apresentando a distribuição por patentes, mostra que a defasagem mais acentuada está na categoria das praças, que corresponde a 92% do efetivo total da PMERJ e que é a principal responsável pela execução direta das atividades-fim de policiamento.⁴⁸

⁴⁸ A diferença nos efetivos previsto e existente que se verifica entre o quadro abaixo e o anterior deve-se: (a) ao fato de um mostrar médias mensais, enquanto o outro retrata um mês específico; (b) à exclusão dos aspirantes-oficiais e inclusão de cadetes e recrutas na segunda tabela.

**POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO:
EFETIVO PREVISTO E EXISTENTE, POR PATENTES**
Referência: agosto de 1998

PATENTE	PREVISTO	EXISTENTE	EXISTENTE/ PREVISTO (%)
Coronel	38	56	147,4
Tenente-Coronel	164	216	131,7
Major	451	476	105,5
Capitão	510	450	88,2
1º Tenente	654	533	81,5
2º Tenente	446	406	91,0
OFICIAIS	2.263	2.137	94,4
Aspirante	0	0	-
Cadete (Aluno do CFO)	0	201	-
PRAÇAS ESPECIAIS	0	201	-
Subtenente	387	450	116,3
1º Sargento	787	659	83,7
2º Sargento	1.752	1.875	107,0
3º Sargento	3.354	7.657	228,3
Cabo	9.496	7.871	82,9
Soldado	21.359	6.874	32,2
Recruta (Aluno do CFSd)	0	1.505	-
PRAÇAS	37.135	26.891	72,4
EFETIVO TOTAL	39.398	29.229	74,2
Praças/Total (%)	94,3	92,0	-

Fonte: PMERJ/EMG/PM-1

Desde o início da sua história, como foi registrado na seção 1.2, a Polícia Militar do Rio de Janeiro quase sempre operou com um contingente inferior ao previsto, ou autorizado por lei. Sem minimizar os efeitos negativos dessa carência, é necessário, entretanto, levar em conta outras variáveis que afetam a cobertura e o desempenho policiais: por exemplo, a parcela do efetivo total alocada em atividades-fim (66% no estado como um todo e menos de 80% nas unidades operacionais dos três Comandos), que poderia ser elevada com um maior aproveitamento de civis para tarefas burocrático-administrativas e/ou com a terceirização de serviços não relacionados à segurança pública.⁴⁹ As Leis Estaduais nº 1.179, de 21 de julho de 1987, e nº 1.434, de 2 de março de 1989, criaram dois Quadros de Funcionários Civis, respectivamente o da Área de Saúde e o da Área Administrativa, mas sua participação no

⁴⁹ As proporções de efetivo em atividades-fim mostradas no quadro não são, na verdade, muito precisas, pois comparam, no numerador, dados referentes a um mês específico e, no denominador, a média mensal do efetivo existente. Isto porque o relatório anual consolidado da APOM não informa a média do efetivo-fim para 1998 e o cálculo que tentamos fazer a partir das planilhas mensais da PM-1 produziu resultados incompatíveis com os do referido relatório (em alguns casos, o efetivo-fim era maior que o existente) - logo, decidimos utilizar apenas os números do mês de agosto para esse indicador em particular. A título de ilustração, a tabela-base da PM-1 mostra as seguintes relações entre efetivo-fim e efetivo existente em agosto de 1998: 55,6% no estado como um todo; 66,6% no CPC; 63,8% no CPB; 63,3% no CPI; 65% nas Unidades Especiais e 1,6% nos órgãos de direção e apoio. Essas percentagens continuavam aproximadamente as mesmas em outubro de 1999, apesar de um aumento significativo na relação efetivo existente/previsto (de 61 para 77%), devido à contratação, pelo atual governo, de 4 mil novos policiais militares.

peçoal da PMERJ ainda é pequena (em dezembro de 1998, somavam 808 no primeiro quadro e 80 no segundo).⁵⁰ O mesmo ocorre com a contratação ou terceirização de serviços, que a PM ainda utiliza em escala incipiente, e que poderia poupar considerável emprego de efetivo em atividades-meio não-policiais, como, por exemplo, o preparo do “rancho” nos quartéis.⁵¹

Uma segunda variável, que também reduz a disponibilidade de efetivo “pronto”, consiste no elevado número de afastamentos temporários por problemas de saúde - em grande parte relacionados à vitimização e ao estresse profissional (lesões traumáticas, doenças osteomusculares, transtornos psiquiátricos) -,⁵² ou por cessão a outros órgãos estaduais. O Boletim Ilustrativo da PM-1 (setor de recursos humanos do Estado Maior) referente ao 2º trimestre de 1998 sugeria que a PMERJ solicitasse a devolução dos 661 agentes que se encontravam cedidos, na época, a órgãos burocráticos do governo do estado (note-se, a título de comparação, que esse número equivalia a 1/3 do efetivo pronto de todas as OPMs da Baixada e a 45% daquele disponível em todas as Unidades Especiais). Ressaltem-se ainda as altíssimas taxas de evasão, tanto de oficiais quanto de praças, que se verificam anualmente na PMERJ, devidas aos baixos soldos, às precárias condições de trabalho e ao desprestígio profissional, entre outros fatores: no ano de 1998, por exemplo, ingressaram mediante concurso mais de 1.200 novos policiais militares; em compensação, saíram 730 (PMERJ/APOM. Relatório Anual 1998).⁵³ E também os altíssimos índices de vitimização em serviço: no ano de 1996, 22 mortos e 178 feridos em cada dez mil policiais militares, só no município do Rio de Janeiro (a taxa de mortalidade em serviço na PM carioca é quase quatro vezes a de Detroit, uma das cidades mais violentas dos EUA, e 27 vezes superior à de Nova Iorque). Considerando-se, além disso, os policiais mortos e feridos

⁵⁰ PMERJ/PM-1-Divisão de Pessoal, 31/12/1998. Algumas monografias da Escola Superior de Polícia Militar realizam estudos e apresentam propostas de substituição de policiais empregados em atividades-meio pelo trabalho de civis ou de PMS inativos, de forma a aumentar a disponibilidade de pessoal para as tarefas externas. Ver, por exemplo, Pinto *et al.* (1995) e Martins Jr. *et al.* (1995).

⁵¹ Estudo realizado por alunos do Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais informa que o preparo diário do “rancho” absorvia, em 1995, 839 policiais militares da ativa e correspondia a um custo mensal R\$ 541 mil, só em mão-de-obra. Além disso, a pesquisa de opinião realizada pelos autores mostrou que 46% dos policiais entrevistados consideravam a qualidade da comida “regular” ou “ruim”, 76% prefeririam que o rancho fosse preparado por civis e 91% prefeririam receber ticket-refeição a continuar alimentando-se nas unidades da PM (Rodrigues *et al.*, 1995).

⁵² Muitos trabalhos da Escola Superior de Polícia Militar focalizam os temas do estresse, da vitimização, do absentismo, do suicídio e das doenças profissionais na PMERJ, entre eles, para citar apenas alguns dos mais recentes, Ghedini *et al.* (1997), Vieira *et al.* (1997) e Heringer Filho *et al.* (1997). O estresse policial é abordado também na dissertação de Vitovsky (1999) e a frequência dos acidentes de trabalho entre policiais militares, nas monografias de Freitas *et al.* (1996) e Schroeder *et al.* (1996); outros títulos sobre esses temas estão listados na Bibliografia ao final do presente relatório.

⁵³ As causas da evasão na PMERJ são objeto de diversas monografias da Escola Superior de Polícia Militar,

durante seus períodos de folga (em que muitos desempenham atividades complementadoras de renda, sobretudo na segurança privada), o impacto da vitimização sobre o efetivo da PM, no município, situa-se em torno de 2,6% (cf. Muniz & Soares, coord., 1998).⁵⁴

Finalmente, a distribuição espacial e funcional do efetivo existente, a sincronização das escalas de trabalho, a adequação das técnicas de policiamento empregadas, bem como a articulação e eficácia dos diversos serviços internos e externos, são outros tantos aspectos fundamentais a considerar, que complexificam o problema para além da simples necessidade de aumento absoluto do contingente policial. Voltaremos a discutir algumas dessas questões na terceira parte do trabalho.

As mulheres, em 1997, representavam pouco mais de 1% do efetivo militar da PMERJ, mas seu contingente em 1999 já aumentara 175%, passando a representar quase 3% do efetivo total. Criada pela Lei nº 476, de 11 de novembro de 1981, a Companhia Feminina foi de início aproveitada sobretudo no policiamento de trânsito,⁵⁵ mas atualmente, com a transferência de grande parte desse serviço para a Guarda Municipal, as praças femininas da PM estão alocadas em atividades-meio nas unidades operacionais, nas unidades hospitalares e nos órgãos de administração e apoio. Já as oficiais - boa parte com formação universitária – trabalham em maioria na Divisão de Pessoal e no Sistema Hospitalar. O quadro abaixo mostra como estava distribuído, em 1997 e 1999, o efetivo feminino por postos e graduações:

**PMERJ:
EFETIVO FEMININO, POR PATENTES
1997-1999**

Patente	1997		1999	
	Nº	%	Nº	%
Major	7	2,3	7	0,8
Capitão	17	5,5	32	3,8
Tenente	71	23,1	136	16,0
Aspirante	7	2,3	38	4,5
Subtenente	9	2,9	9	1,1
Sargento	94	30,5	173	20,4
Cabo	103	33,4	387	45,6
Soldado	0	0,0	66	7,8
TOTAL	308	100,0	848	100,0

Fonte: PMERJ/EMG/PM-1

entre elas, Nunes (1991); Santos *et al.* (1995) e Silva *et al.* (1996).

⁵⁴ Consultem-se também os estudos de oficiais da PMERJ a respeito da vitimização policial, listadas na Bibliografia deste relatório.

⁵⁵ A atual Companhia Especial de Trânsito (CEPTran), que tem essa denominação desde 1992, originou-se da Companhia de Polícia Militar Feminina criada em 1981.

1.9 - Escala e jornada de trabalho

Policiais alocados em atividades-fim seguem as seguintes escalas, em jornada de 48 horas semanais: 12/24 (diurno) e 12/48 (noturno), ou seja, a cada doze horas contínuas de trabalho, seguem-se, respectivamente, 24 e 48 horas de folga. Nos serviços de guarda em presídios, a escala é de 24/48 horas, vale dizer, um dia inteiro de trabalho para dois de folga. Policiais empenhados em atividades-meio cumprem os seguintes horários, em jornada de 56 horas semanais: segunda a sexta-feira, de 9:00 às 17:00 no Quartel General e de 8:00 às 16:00 nas demais unidades – prestando ainda um plantão semanal de 24 horas, seguido de um dia de folga.

Embora existam justificativas operacionais para a adoção de escalas com dias de trabalho alternados nas atividades-fim da PM, também há motivações de outra natureza – como o benefício indireto, compensador dos baixos salários, advindo da possibilidade de se exercer atividades remuneradas nos dias de folga (segurança particular, por exemplo).⁵⁶ Mas, além de problemas decorrentes do sobretrabalho (menor eficiência, maior vulnerabilidade a doenças, vitimização e estresse),⁵⁷ cabe indagar até que ponto é funcional a aplicação de escalas de serviço quase uniformes para o conjunto da tropa: observe-se, no penúltimo quadro acima, que, devido a esse sistema, o índice de emprego médio do efetivo pronto, no estado como um todo, não chega a 50%.

1.10 - Remuneração e benefícios

Não há variação no valor do soldo-base dos policiais militares de uma mesma posição hierárquica, quer estejam na ativa, na reserva remunerada ou reformados, mas pode haver consideráveis diferenças na remuneração real, decorrentes de gratificações por função e triênios, assim como de premiações pecuniárias por bravura – a exemplo da “gratificação faroeste” que mencionamos mais acima.

Entre os benefícios indiretos dos policiais militares, contam-se:

- Assistência médico-hospitalar - extensiva aos dependentes e prestada nos hospitais e policlínicas da corporação, ou em clínicas conveniadas (neste último caso, para exames especiais ou para assistência em municípios onde a PMERJ não dispõe de estabelecimentos próprios);

⁵⁶ Sobre as conseqüências da participação de policiais da ativa em tarefas de segurança privada, ver Fontes (1996) e Heringer (1992).

⁵⁷ Para uma discussão dos efeitos dos turnos alternantes de revezamento sobre a saúde dos policiais militares, ver a monografia de Ribeiro *et al.* (1995).

- Auxílio-funeral - extensivo aos dependentes;
- Alimentação - refeições fornecidas gratuitamente aos policiais em serviço (cada OPM possui um “Rancho de Praças” e um “Rancho de Oficiais”);
- Fardamento – fornecido gratuitamente a Soldados e Cabos, e, em casos especiais, a policiais militares de outras patentes;
- Transporte, em caso de mudança de moradia e deslocamento em função do serviço. Os policiais que servem nos órgãos do Quartel General, Unidades do Interior ou da Baixada e aqueles residentes em qualquer parte do estado que estejam fazendo cursos no CFAP (Centro de Formação e Aperfeiçoamento de Praças) foram contemplados, a partir de 1993, pelo Programa de Transporte Rodoviário da Tropa (condução em ônibus próprios da PM).

O quadro abaixo compara as remunerações brutas da PMERJ e das Polícias Militares de outros estados brasileiros no ano de 1997, último para o qual foi possível obter essa informação:

**POLÍCIAS MILITARES:
REMUNERAÇÃO BRUTA EM ALGUMAS UNIDADES DA FEDERAÇÃO (R\$)
(Referência: agosto de 1997)**

POSTO/GRADUAÇÃO	AM	DF	PI	SP	RS	RJ
Coronel	4150,68	3882,36	4177,57	5679,40	8506,09	2528,40
Tenente-Coronel	3754,99	3553,42	2461,21	5200,49	8046,47	2199,71
Major	3361,00	3070,04	1698,78	4530,04	4266,60	1678,63
Capitão	2859,55	2450,98	1424,34	3948,95	2728,93	1200,01
1º Tenente	2545,15	2160,34	1140,15	2989,34	1604,68	993,47
2º Tenente	2188,02	1950,39	854,20	2037,29	1183,45	854,06
Aspirante	1628,56	1774,43	822,15	1706,79	786,08	610,95
Subtenente	1563,37	1911,47	670,37	1911,46	1266,89	1019,92
1º Sargento	1336,22	1514,50	585,20	1671,01	993,45	904,84
2º Sargento	1264,44	1252,42	510,28	1134,01	843,38	738,04
3º Sargento	1203,73	1047,29	433,47	1023,43	597,72	621,66
Cabo	739,50	767,39	357,14	897,95	526,63	583,20
Soldado 1ª Classe	604,43	668,47	329,14	835,93	504,74	534,00
Soldado 2ª Classe	577,65	479,94	-	699,29	473,20	321,00

Fonte: Conselho Nacional de Comandantes Gerais das Polícias Militares

Em 1998 foram concedidos aumentos diferenciados por patentes, com o objetivo de reduzir distorções que havia na escala salarial PMERJ, alterando-se parcialmente o quadro acima. Ainda assim, a PM do Rio de Janeiro continua sendo uma das Polícias Militares mais mal pagas do país.

1.11 – Formas de atuação

Descrevem-se neste ítem as principais modalidades de policiamento executadas pela PMERJ, dividindo-as em três categorias: atividades rotineiras, operações complementares e

serviços especiais.⁵⁸ Tais informações, expostas aqui de maneira esquemática, servem de base à análise dos padrões de atuação da PM nas diversas regiões do estado, desenvolvida mais adiante, na terceira parte do trabalho.

- **Policimento ostensivo rotineiro.** Feito essencialmente pelas Unidades Operacionais com circunscrição territorializada - BPMs (Batalhões) e CIPMs (Companhias Independentes) -, inclui as seguintes modalidades de serviços:

<p>1. Radiopatrulha (RP)</p>	<p>Forma básica de policiamento ostensivo, em torno da qual todas as demais gravitam. É executada dentro de Setores de Patrulhamento e controlada pelos Centros de Operações dos Comandos de Policiamento ou, eventualmente, pelos das Unidades Operacionais. A guarnição é composta, em geral, por dois policiais, às vezes por três, armados individualmente de revólver e bastão. O equipamento obrigatório da viatura inclui, entre outras coisas, caixa de primeiros socorros, algemas, guia e mapa de ruas do setor, legislação, talonários de ocorrências e de notificações de trânsito e, para uso excepcional, uma metralhadora e bombas de gás lacrimogêneo. Todas as decisões e intervenções, nesse tipo de policiamento, devem ser previamente comunicadas e autorizadas pelo Centro de Operações.</p>
<p>2. Patrulha Tática Móvel (PATAMO) e Patrulhamento Motorizado Especial (PAMESP)</p>	<p>Formas complementares de policiamento ostensivo motorizado. A primeira é feita por grupos das UOps treinados para ações especiais de apoio ao patrulhamento rotineiro, realizando-se dentro dos mesmo Setores de Patrulhamento, em áreas de forte incidência criminal e contravencional. A segunda atende a necessidades temporárias, em dias, épocas, ou horários críticos, que afetem a rede escolar, bancária e outros segmentos de atividades merecedores de atenção especial.</p>
<p>3. Radiopatrulha Rodoviária (RP Rv)</p>	<p>Patrulhamento ostensivo motorizado, destinado especificamente ao controle do trânsito nas estradas e rodovias estaduais (ou em outras, mediante convênio), completando o policiamento ostensivo das UOps das respectivas áreas.</p>
<p>4. Policiamento Ostensivo Normal a pé (PON)</p>	<p>Unitário, em duplas ou em grupos maiores de policiais, destina-se a cobrir locais ou itinerários predefinidos em subsetores urbanos específicos, onde não seja adequado ou suficiente o patrulhamento motorizado (por exemplo, feiras livres, praias, terminais de transporte e postos fixos de policiamento em locais sensíveis). Embora também possa contar com apoio e esclarecimentos do COPOM ou da sua Unidade Operacional, o agente alocado nesse tipo de policiamento tem de tomar decisões mais autônomas, cujos resultados serão de sua inteira responsabilidade.</p>
<p>5. Policiamento Ostensivo Normal a cavalo (PON Mont), em bicicleta ou motocicleta</p>	<p>Modalidades alternativas de policiamento rotineiro, desenvolvidas por algumas OPMs, em setores urbanos com características que dificultem o acesso de outras formas de patrulha móvel.</p>
<p>6. Policiamento Ostensivo de Trânsito (PO TRAN/1º</p>	<p>Patrulha, orientação e disciplinamento rotineiro do trânsito nas vias urbanas, realizado pelas Unidades Operacionais em suas respectivas</p>

⁵⁸ As fontes das informações são: (1) PMERJ/Estado Maior Geral/DGAL. *Normas Gerais de Policiamento*, 1990; (2) PMERJ/EMG. *Manual Básico do Policial Militar*, 1987; (3) PMERJ/EMG/APOM (data de fundação das UOPes) e (4) *site* da PMERJ na Internet [<http://www.proderj.rj.gov.br/pmerj>]

⁵⁹ No início de 1998, com entrada em vigor do novo Código de Trânsito Brasileiro, o policiamento cotidiano do trânsito tornou-se responsabilidade da administração municipal, mas, a partir de convênio entre o governo do

escalão)	áreas de atuação. ⁵⁹
7. Cabines	Pontos-base assentados em vários locais estratégicos da cidade, que funcionam como suporte tático às modalidades de patrulha móvel.
8. Destacamentos de Policiamento Ostensivo (DPO) e Postos Policiais Comunitários (PPC)	Pequenas unidades operacionais formadas por frações de tropa das UOps e localizadas em áreas muito distantes destas, ou no interior de comunidades pouco acessíveis ao policiamento motorizado (favelas, conjuntos habitacionais e outras regiões de grande concentração demográfica). Funcionam como extensão das respectivas Unidades Operacionais; seu efetivo é um destacamento comandado por Sargento ou Oficial subalterno da UOp e dispõe, sempre que possível, de viatura, rádio e telefone próprios. O pessoal alocado em um PPC deve, quando possível, conhecer e cadastrar a população da área atendida. ⁶⁰
9. Policiamento de guarda	Segurança de estabelecimentos penais e órgãos públicos estaduais (Palácio de Governo, Assembléia Legislativa etc.).

- **Policiamento Ostensivo Complementar (POC)** – Engloba o policiamento de eventos programados e as *Operações Policiais Militares*, ações planejadas, de finalidade preventiva ou repressiva, realizadas pelos BPMs, CIPMs ou Unidades Especiais, envolvendo equipes com missões predefinidas (seleção, triagem, revista, fiscalização, cerco, perseguição, apoio de fogo, interceptação, custódia, socorro etc.).

1. Policiamento Ostensivo Extraordinário (POE)	Policiamento de eventos programados (competições esportivas, desfiles cívicos e carnavalescos etc.), visando a assegurar a ordem e a tranquilidade durante sua realização. Também pode ser desenvolvido em situações emergenciais, como rebeliões em presídios ou catástrofes, inundações etc., nestes últimos casos em coordenação com a Defesa Civil. Dependendo do total de efetivo necessário, pode-se mobilizar para essas tarefas o chamado “Batalhão Burocrático”, isto é, os policiais alocados em atividades-meio da corporação.
2. Presença (A Prev)	Ação intensificada de policiamento preventivo ordinário – a pé, a cavalo ou motorizado – em locais, horários ou dias críticos (eventos de massa, proximidade de datas expressivas, dias e horários de grande movimento comercial etc.). Seu objetivo é desestimular, pela presença policial, a prática de delitos e infundir sensação de segurança na população.
3. Vasculhamento (A Rep 1)	Também conhecida como “arrastão”, consiste em ação de finalidade repressiva genérica, empregada quando se constata forte elevação da criminalidade em certa área. É realizada, normalmente, em regiões de grande concentração populacional. Visa à revista de pessoas e locais suspeitos, para reprimir todos os tipos de crimes e contravenções existentes na área.
4. Busca e Captura (A Rep 2)	Ação de finalidade repressiva voltada para um tipo específico de delito, visando à detenção de delinquentes e apreensão de materiais relacionados ao tipo de delito em questão. Deve ser precedida de levantamento minucioso do local e das características e modos de atuação dos criminosos procurados. Em situações especiais, pode

estado e a prefeitura da capital, firmado no final daquele ano, a PM voltou a atuar nessa modalidade de policiamento, juntamente com a Guarda Municipal do Rio de Janeiro e a Secretaria de Trânsito do Município (ver, abaixo, o capítulo sobre a Guarda Municipal).

⁶⁰ Ressalte-se que a denominação “Posto Policial Comunitário” faz referência à base territorial do efetivo (uma “comunidade”), mas não necessariamente à adoção das diretrizes inovadoras do *policiamento comunitário*, que serão discutidas na quarta parte deste trabalho).

	utilizar cães, cavalos, lanchas e/ou helicópteros.
5. Revista (A Rep 3)	Ação repressiva inopinada, em locais estratégicos, consistindo na revista de veículos particulares, coletivos e/ou de carga, com a finalidade de apreender armas, drogas e outros materiais associados a crimes e contravenções. Os critérios de seleção dos veículos para revista são previamente estabelecidos de acordo com o objetivo específico de cada operação.
6. Cerco (A Rep 4)	Desenvolvimento simultâneo de várias ações repressivas de revista, coordenadas por um Posto de Comando ou pelo COPOM, visando a coibir a fuga de criminosos por vias de entrada e saída da área em questão. Pode envolver apenas uma Unidade Operacional (cerco restrito) ou mais de uma (cerco amplo). É empregada quando ocorrem assaltos a banco ou outro tipo de investida criminosa que envolva bandos motorizados.
7. Trânsito/Orientação (Op Tran 1)	Ação especial destinada a ordenar o fluxo de veículos por ocasião de grandes eventos (festas, competições esportivas etc.) e noutras circunstâncias em que o movimento de veículos exceda a capacidade do policiamento de trânsito regular (fins de semana prolongados, por exemplo). Pode ser apoiada pelo emprego de helicópteros.
8. Trânsito/Fiscalização (Op Tran 2)	Ação geral ou seletiva de interceptação de veículos, com a finalidade de fazer cumprir as normas de trânsito, coibir tipos frequentes de infração, incrementar a educação no trânsito e verificar as condições de segurança dos veículos, especialmente coletivos e de carga.
9. Trânsito/Repressão (Op Tran 3)	Ação repressiva contra práticas perigosas e delituosas por parte de condutores, como excesso de velocidade, embriaguez ao volante, “pegas” etc., visando à prisão em flagrante dos infratores. No caso de “pegas”, deve ser precedida de minucioso levantamento e planejamento, e envolve a utilização de equipes de cerco nos pontos de fuga previamente identificados.

- **Serviços especiais** – Modalidades especializadas de policiamento, a cargo das UOpEs (Unidades Operacionais Especiais), que não possuem circunscrições territorializadas, atuando em qualquer parte do Estado do Rio de Janeiro:

1. Policiamento rodoviário	Patrulha das rodovias estaduais, realizada pelo Batalhão de Polícia Rodoviária (BPRv), criado em 1968.
2. Policiamento ferroviário	Patrulha de ferrovias e trens, realizada pelo Batalhão de Polícia Ferroviária (BPFer), criado em 1996.
3. Policiamento de florestas e mananciais	Patrulha de preservação do meio-ambiente, realizada pelo Batalhão de Polícia Florestal e do Meio Ambiente (BPFMA), criado em 1987.
4. Policiamento de choque	Patrulha extraordinária de eventos de massa e controle de distúrbios, realizada pelo Batalhão de Polícia de Choque (BPChoq), criado em 1968.
5. Operações especiais	Atividades excepcionais a cargo do Batalhão de Operações Especiais (BOPE), força-tarefa aquartelada, especializada em ocorrências potencialmente violentas ou de alto risco. As operações especiais costumam empregar múltiplas viaturas, cada qual abrigando, em média, quatro policiais munidos de armas pesadas, como fuzis e metralhadoras. O BOPE existe, com essa denominação, desde 1991.
6. Policiamento montado especial	Emprego excepcional do policiamento a cavalo para controle de distúrbios civis e patrulha de eventos de massa. O Regimento de Cavalaria Enir Cony dos Santos (RCECS), criado em 1969 e situado na Zona Oeste do Município do Rio de Janeiro, é ao mesmo tempo uma Unidade Operacional Especial, que presta apoio às demais UOps do estado, e uma OPM com circunscrição territorial, que desenvolve atividades rotineiras e complementares de policiamento ostensivo na sua respectiva área de atuação (bairros de Campo Grande, Guaratiba e adjacências).

7. Policiamento com cães	Emprego de cães na busca de drogas e de pessoas, no controle de distúrbios e no policiamento preventivo em áreas comerciais, escolares e residenciais de qualquer parte do estado, a cargo da Companhia de Policiamento com Cães (Cia. Pol. Cães), criada em 1995.
8. Policiamento Ostensivo de Trânsito (PO TRAN/ 2º escalão)	Patrulha de apoio ou emergencial, realizada pela Companhia Especial de Policiamento de Trânsito (CEPTran), para fazer face a situações excepcionais em qualquer parte do território do estado. A CEPTran existe, com essa denominação, desde 1992.
9. Apoio paramédico	Resgate e salvamento de policiais feridos em serviço, a cargo do Grupamento Paramédicos em Apoio Operacional (GPAO), unidade móvel criada em 1991 e composta de 27 policiais com formação paramédica, que, em casos emergenciais, também atendem à população civil.

1.12 - Tipos de ocorrências registradas

Como será visto mais detalhadamente na terceira parte do trabalho, o padrão de ocorrências que a PM registra difere, em vários aspectos, daquele observado na Polícia Civil, refletindo a especificidade do patrulhamento ostensivo, que implica a presença cotidiana, permanente, dos policiais nas vias urbanas e a intervenção, tanto preventiva quanto emergencial, num espectro de eventos e problemas muito mais amplo do que o repertório de crimes e contravenções predefinido por lei. Apenas como informação preliminar, a ser desdobrada mais adiante, e como complemento ao painel institucional traçado neste capítulo, os dois quadros abaixo mostram o volume e a distribuição, por tipos, das ocorrências registradas no Estado do Rio de Janeiro ao longo dos últimos 8 anos.

**POLÍCIA MILITAR:
OCORRÊNCIAS REGISTRADAS NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, POR TIPOS - 1991/98
(Em números absolutos)**

GRUPOS DE OCORRÊNCIAS	ANOS							
	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Crimes	57.431	51.663	50.233	47.294	44.926	51.500	62.930	70.974
Contravenções	13.825	12.296	12.630	13.283	13.925	16.627	27.444	33.519
Ocorrências de Trânsito	81.118	77.451	73.573	75.753	89.035	111.010	143.565	129.778
Ocorrências Assistenciais	62.815	48.174	40.894	37.154	33.052	37.983	42.987	42.095
Ocorrências Diversas	148.655	132.608	117.899	112.929	106.844	113.614	137.276	141.006
Total	363.844	322.192	295.229	286.413	287.782	330.734	414.202	417.372

Fontes: CIDE, *Anuário Estatístico 1997*, com base em informações da PMERJ e *Relatório Estatístico de Atividades Policiais-Militares - Anual de 1998*, PMERJ/APOM

**POLÍCIA MILITAR:
OCORRÊNCIAS REGISTRADAS NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, POR TIPOS - 1991/98
(Em %)**

GRUPOS DE OCORRÊNCIAS	ANOS							
	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Crimes	15,8	16,0	17,0	16,5	15,6	15,6	15,2	17,0
Contravenções	3,8	3,8	4,3	4,6	4,8	5,0	6,6	8,0
Ocorrências de Trânsito	22,3	24,0	24,9	26,4	30,9	33,6	34,7	31,1
Ocorrências Assistenciais	17,3	15,0	13,9	13,0	11,5	11,5	10,4	10,1
Ocorrências Diversas	40,9	41,2	39,9	39,4	37,1	34,4	33,1	33,8
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

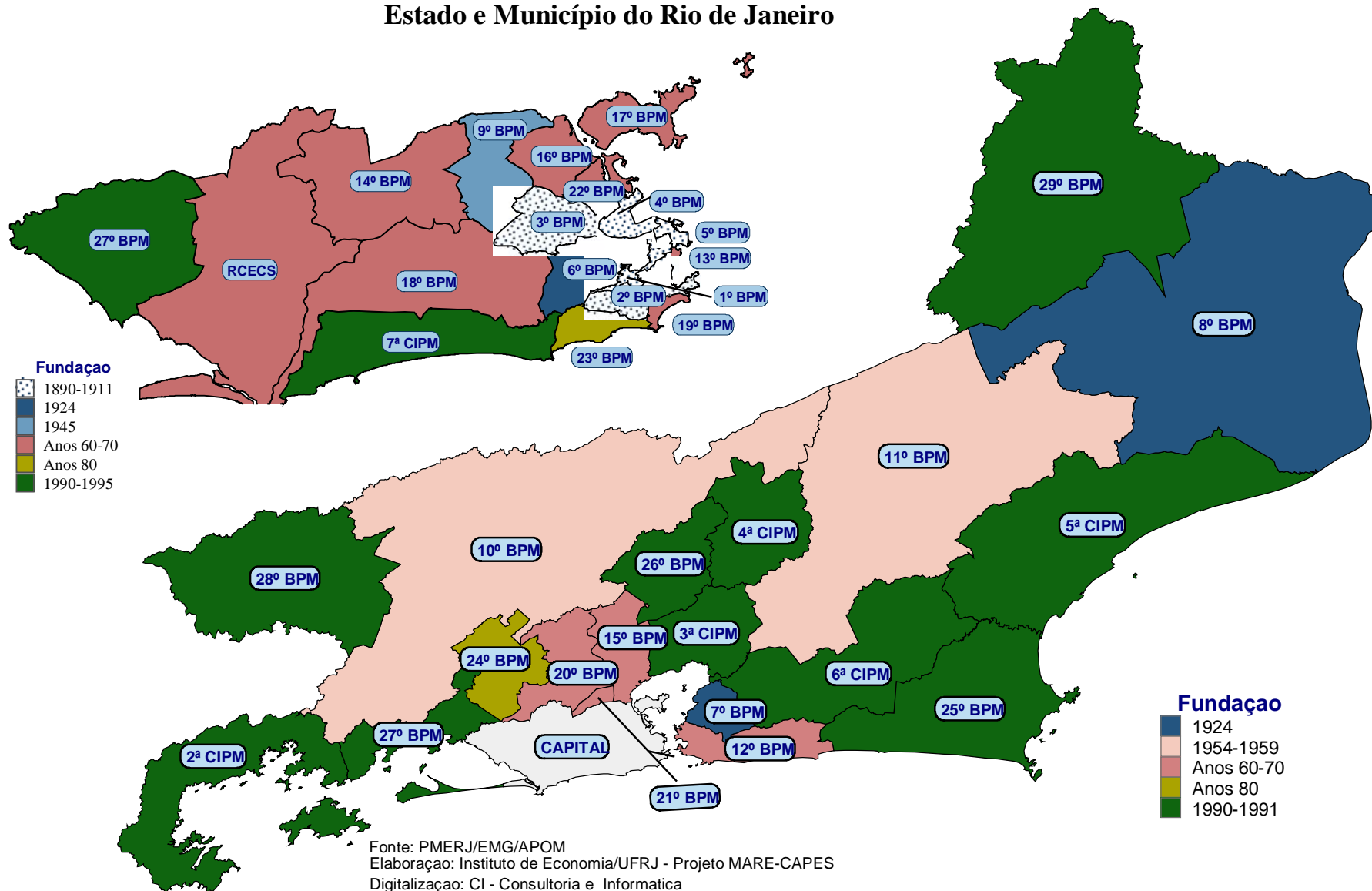
Fontes: CIDE, *Anuário Estatístico 1997*, com base em informações da PMERJ e *Relatório Estatístico de Atividades Policiais-Militares - Anual de 1998*, PMERJ/APOM

É necessário um breve esclarecimento sobre as categorias que a PMERJ utiliza para tipificar e agrupar seus registros: as ocorrências "de trânsito" incluem acidentes com e sem vítimas, furto e roubo de automóveis, direção perigosa, abandono e recuperação de veículos, e falta de carteira de habilitação; não incluem notificações nem multas por infrações, contabilizadas à parte, num outro sistema de registro, que somam quase o dobro do total de ocorrências computadas nos quadros acima. Por seu turno, as ocorrências ditas "assistenciais" englobam auxílio ao público (condução de enfermo, parturiente e alienado mental), auxílio a outros PMs, à Polícia Civil, à Justiça, ao Corpo de Bombeiros etc. Já as "diversas" - que são individualmente o grupo mais numeroso - agregam apreensões (de armas, drogas e material de contravenção), "elementos suspeitos" e, em maior volume, ocorrências "encerradas no local" ou "atendimentos frustrados", que decorrem majoritariamente de chamadas emergenciais pelo telefone 190.

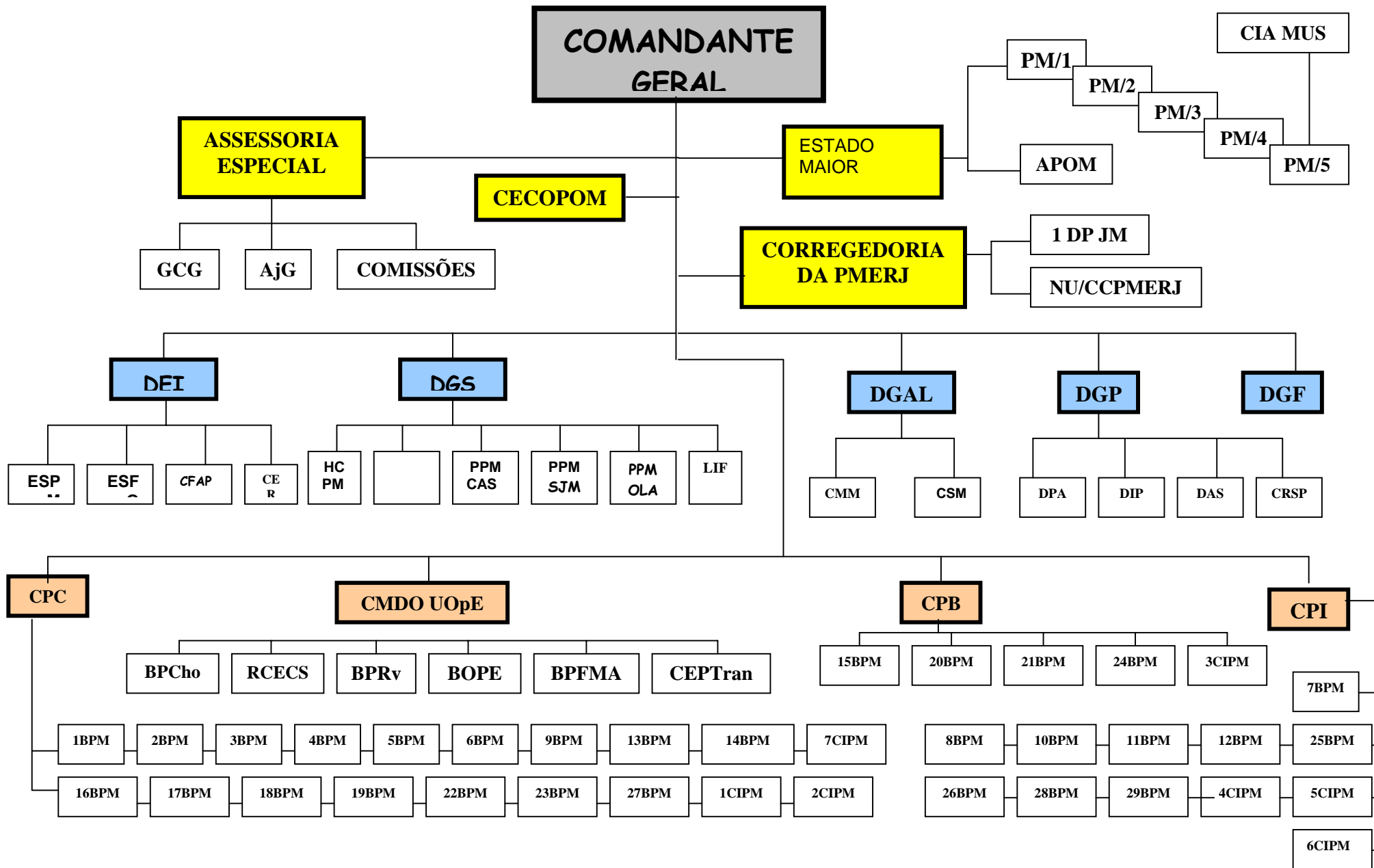
Na próxima parte do trabalho utilizaremos também outros recortes e agregações para mapear a distribuição espacial e o padrão de atuação da Polícia Militar no estado e na cidade do Rio de Janeiro. O mais importante a destacar, por ora, é o peso dos grupos de atendimentos que a PMERJ classifica como "assistenciais" e "diversos", cuja participação conjunta no total de ocorrências registradas oscila entre 44 e 58% ao longo dos últimos 8 anos - proporções que sobem para 75 a 80% quando se acrescentam as ocorrências de trânsito, grande parte das quais (cerca de 3/4) não envolve crime, contravenção ou vitimização. Em outras palavras, dada a natureza do policiamento ostensivo, as ocorrências criminais e contravencionais ocupam um lugar relativamente pequeno dentro do universo de eventos com que os policiais militares lidam no dia a dia: como veremos mais à frente, só os "atendimentos frustrados" e as ocorrências "encerradas no local" somam um volume maior de registros do que todos os crimes e contravenções notificados pela PMERJ, incluindo os integrantes do grupo "trânsito".

Esse padrão, com algumas variações, é comum a todas as polícias ostensivas contemporâneas, tanto no Brasil, quanto noutros países do mundo. Não significa afirmar que o enfrentamento da criminalidade seja uma tarefa secundária, mas sim que ele constitui uma parte apenas das demandas concretamente implicadas na provisão cotidiana de ordem pública, cabendo discutir - e é o que faremos na terceira parte do trabalho - em que medida a organização, os métodos de atuação, a cultura institucional e as próprias formas de registro hoje existentes na Polícia Militar se adequam às amplas e múltiplas atribuições que cabem, de direito e de fato, a essa peça fundamental do sistema de segurança pública no Estado do Rio de Janeiro.

Anexo 1 - PMERJ: Localização e Data de Fundação das Unidades Operacionais Estado e Município do Rio de Janeiro



Anexo 2 - Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro - Organograma



Anexo 3 - Organograma da PMERJ - Siglas

ÓRGÃOS DE EXECUÇÃO

GCG	Gabinete do Comando Geral	
AjG	Ajudância Geral	Suporte logístico às unidades aquarteladas no quartel general.
ESTADO MAIOR		
PM-1	Recursos Humanos	Elabora legislação sobre pessoal. Encaminha efetivo para as OPMs.
PM-2	Polícia Investigativa (Serviço reservado)	Investiga ocorrências criminais envolvendo PMs e civis.
PM-3	Ensino e Instrução	Elabora as Notas de Instrução (Nis)
PM-4	Logística	
PM-5	Comunic. Social (Relações Públicas)	
Cia MUS	Companhia de Música	Vinculada à PM-5
APOM	Assessoria de Planejamento Operacional e Modernização	Elabora propostas de orçamento Confecciona as estatísticas das ocorrências atendidas
NU/CCPMERJ	Centro de Criminalística	
CECOPOM	Centro de Comunicações da Polícia Militar	

ÓRGÃOS SETORIAIS

DEI	Direção de Ensino e Instrução	Define o currículo. Coordena os cursos Confecciona os "cadernos de instrução"
ESPM ESFO CFAP CER	Escola Superior da PMERJ Escola de Formação de Oficiais Centro de Formação e Aperfeiçoamento de Praças Centro de Especialização e Recomeciamento	
DGS	Direção Geral de Saúde	
HCPM HPM Nit. PPM Cas. PPM SJM	Hospital Central da Polícia Militar Hospital da PM - Niterói Policlínica da PM - Cascadura Policlínica da PM - São João de Meriti	
PPM Oia.	Policlínica da PM - Olaria	Funciona como Centro de Reabilitação da PMERJ.
LIF	Laboratório Industrial Farmacêutico	
DGAL	Diretoria Geral de Apoio Logístico	
CMM CSM	Centro de Material e Manutenção Centro de Suprimento e Material	
DGP	Diretoria Geral de Pessoal	
DPA DIP DAS CRSP	Diretoria de Pessoal da Ativa Diretoria de Inativos e Pensionistas Diretoria de Assistência Social Centro de Recrutamento e Seleção de Praças	
DGF	Diretoria Geral de Finanças	

ÓRGÃOS OPERACIONAIS

CPC	Comando de Policiamento da Capital
CPB	Comando de Policiamento da Baixada
CPI	Comando de Policiamento do Interior
CMDO UOpE	Comando das Unidades Operacionais Especiais
BPChoq	Batalhão de Polícia de Choque
RCECS	Regimento Coronel Eni Cony dos Santos - Polícia Montada
BPFMA	Batalhão de Polícia Florestal e Meio Ambiente
BPRv	Batalhão de Polícia Rodoviária
CEPTran	Companhia Especial de Policiamento de Trânsito
BOPE	Batalhão de Operações Especiais.
BPFer	Batalhão de Polícia Ferroviária

Anexo 4 - PMERJ: Currículo dos Cursos de Formação e Aperfeiçoamento de Praças

MATÉRIAS	CARGA HORÁRIA				
	CFSd	CFC	CFS	CAS	Total
À disposição da Direção de Ensino	-	11	-	-	11
Administração	-	-	62	36	98
Armamento	17	-	18	-	35
Armamento, Tiro, Munição e Equipamento de Proteção	-	24	-	-	24
Atividades Gerais	180	-	-	-	180
Chefia e Liderança	-	-	14	14	28
Comunicação Social	8	4	30	12	54
Comunicações	20	-	20	-	40
Defesa Pessoal	-	18	-	13	31
Direitos Humanos e Conduta Ética	8	-	20	-	28
Distúrbios Cíveis	16	-	16	-	32
Estágio de Direção Defensiva	-	24	-	-	24
Estágio de Práticas Administrativas e Operacionais	-	-	432	-	432
Estágio de Técnicas de Abordagem	-	24	-	-	24
Estatística	-	-	24	18	42
Feriados	40	7	-	-	47
Formatura	4	-	-	4	8
História da PMERJ	13	-	-	18	31
Informática	8	-	-	16	24
Instrução Policial Básica Individual	241	8	130	-	379
Inteligência e Contra-Inteligência	-	4	22	-	26
Investigação Criminal	16	-	16	-	32
Legislação Básica para a PMERJ	23	16	25	54	118
Legislação Penal e Penal-Militar	-	12	-	-	12
Metodologia de Ensino	-	-	16	18	34
Ordem Unida	20	-	-	-	20
Pagamento	-	-	-	12	12
Palestras	16	11	40	1	68
Potuguês	27	-	37	20	84
Primeiros Socorros	16	6	16	16	54
Programação Neurolinguística	-	-	-	6	6
Providências Administrativas	8	-	-	-	8
Psicologia	8	-	44	20	72
Regulamentos	31	-	34	-	65
Relações Interpessoais	-	6	-	18	24
Segurança Pública	70	30	46	34	180
Sociologia	-	-	-	10	10
Solenidades Diversas	36	-	-	-	36
Técnica Judiciária Militar	-	-	36	-	36
Tiro Policial	40	-	37	20	97
Treinamento em Serviço	100	32	-	-	132
Treinamento Físico	118	-	132	35	285
Treinamento para Formatura	24	11	-	7	42
Visitas	-	-	29	-	29
TOTAL	1108	248	1296	402	3054

CFSd: Curso de Formação de Soldados; **CFC:** Curso de Formação de Cabos; **CFS:** Curso de Formação de Sargentos; **CAS:** Curso de Aperfeiçoamento de Sargentos.

Fonte: Oliveira *et al.*(1997).

Anexo 5 - PMERJ: Currículo do Curso de Formação de Oficiais (CFO) - 1999

ENSINO FUNDAMENTAL			
MATÉRIAS	CARGA HORÁRIA		
	1º ANO	2º ANO	3º ANO
ADMINISTRAÇÃO GERAL	-	60	-
CRIMINOLOGIA	-	50	-
DIREITO ADMINISTRATIVO	-	-	60
DIREITO CIVIL	120	60	-
DIREITO CONSTITUCIONAL	120	60	-
DIREITO PENAL	-	60	-
DIREITO PENAL MILITAR	-	40	-
DIREITO PROCESSUAL PENAL	-	-	60
DIREITO PROCESSUAL PENAL MILITAR	-	-	60
INGLÊS	-	-	60
INTRODUÇÃO AO ESTUDO DO DIREITO	120	-	-
MEDICINA LEGAL	-	46	-
METODOLOGIA CIENTÍFICA	60	-	-
PORTUGUÊS	60	40	-
PSICOLOGIA GERAL	-	40	-
PSICOLOGIA SOCIAL	-	-	20
SOCIOLOGIA JURÍDICA	90	-	-
ENSINO PROFISSIONAL			
MATÉRIAS	CARGA HORÁRIA		
	1º ANO	2º ANO	3º ANO
ADMINISTRAÇÃO NA PMERJ	-	-	120
ARMAMENTO	40	40	-
COMUNICAÇÕES	30	-	-
COMUNICAÇÃO SOCIAL	-	-	20
CHEFIA E LIDERANÇA	-	20	-
CONTROLE DE DISTÚRBIOS CIVIS	-	50	-
DEFESA PESSOAL	60	60	60
DIDÁTICA	-	60	-
ESTATÍSTICA NA PMERJ	30	-	-
ÉTICA POLICIAL MILITAR	-	-	20
EDUCAÇÃO FÍSICA	150	150	150
HISTÓRIA DA PMERJ	30	-	-
PRÁTICA PROCESSUAL	-	-	40
INFORMAÇÕES POLICIAIS	-	-	60
INFORMÁTICA	-	-	60
INSTRUÇÃO POLICIAL À CAVALO	-	-	60
INVESTIGAÇÃO E PER. CRIMINAL	44	70	40
ORDEM UNIDA	42	30	40
PRIMEIROS SOCORROS	42	-	-
SEGURANÇA PÚBLICA	221	130	-
TIRO POLICIAL	48	50	60

	1º ANO	2º ANO	3º ANO
TOTAL DE MATÉRIAS	17	19	16
CARGA HORÁRIA PARCIAL DAS MATÉRIAS	1307	1116	990
MATÉRIA COMPLEMENTARES DO ENSINO	CARGA HORÁRIA		
ESTÁGIO	41	41	791
PALESTRAS	48	52	52
ATIVIDADES EXTRA CLASSE	48	64	44
CARGA HORÁRIA TOTAL POR ANO	1444	1273	1877
CARGA HORÁRIA TOTAL DO CFO	4594		

Fonte: Home Page da Escola de Formação de Oficiais [<http://www.proderj.rj.gov.br/esfopm>]

Anexo 6 - PMERJ:
Currículo dos Cursos da Escola Superior de Polícia Militar
2º Semestre de 1999

Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais (CAO)		Curso Superior de Polícia (CSP)	
MATÉRIAS E ATIVIDADES	CARGA HORÁRIA	MATÉRIAS E ATIVIDADES	CARGA HORÁRIA
FUNDAMENTAL		FUNDAMENTAL	
OPERACIONAL:		OPERACIONAL:	
Técnicas de Processo Decisório	24	Armamento, Munição, Explosivos, Equipamentos de Proteção e Tiro Policial	44
Estrutura e Funcionamento do Estado Maior	56	Educação Física	56
Segurança Pública	56	Planejamento Estratégico/Análise de Conjuntura	36
Educação Física	56	Segurança Pública	56
Armamento, Munição, Explosivos, Equipamento de Proteção e Tiro Policial	44	Trabalho de Comando	56
Direito Administrativo	18	ADMINISTRATIVO:	
Programação Financeiro-Orçamentária	16	Administração Financeiro-Orçamentária	16
Administração de Recursos Humanos	16	Administração Geral	20
Administração de Material	20	Gestão Estratégica de Recursos Humanos	14
Legislação	30	Legislação Aplicada	30
		Gestão de Qualidade	12
PALESTRAS:		PALESTRAS:	
Ciclo de palestras sobre temas da área político-institucional	50	Ciclo de palestras sobre temas da área político-institucional	50
COMPLEMENTAR		COMPLEMENTAR	
Sensibilização/Integração e Relacionamento Interpessoal	24	Ciência Política	12
Metodologia de Pesquisa	30	Direito Administrativo	20
Orientação, Preparação, Elaboração e Apresentação dos Trabalhos Finais	90	Direito Constitucional	20
Estatística Aplicada	20	Comunicação Social	14
Informática	20	Metodologia de Pesquisa	30
Verificações	30	Orientação Metodológica, Preparação, Elaboração e Desempenho de Trabalhos Acadêmicos	60
Viagens do Estudo	88	Verificações e Trabalho Final (TF)	30
Assuntos Administrativos e Estudo Dirigido	40	Sensibilização/Integração e Relacionamento Interpessoal	24
Pesquisa de Campo	40	Viagens de Estudo	88
		Assuntos Administrativos e Estudo Dirigido	40
		Pesquisa de Campo	40
TOTAL	768	TOTAL	768

Fonte: PMERJ/Escola Superior de Polícia Militar

2. Polícia Civil (PCERJ)

2.1 - Características gerais

- **Data oficial de fundação:** 10 de maio de 1808.
- **Tipo de força:** Terrestre, civil e armada; auxiliar do Poder Judiciário; subordinada ao governo estadual
- **Área de atuação:** Estado do Rio de Janeiro, dividido em quatro áreas de policiamento: Capital, Niterói e arredores, Baixada e Interior.
- **Atribuições constitucionais** (Constituição Federal de 1988 e Constituição Estadual de 1989): Polícia judiciária e apuração de infrações penais, resguardada a competência da União e excluídos os delitos militares.
- **Funções previstas:** As funções da Polícia Civil são essencialmente repressivas, sem desconsiderar o efeito preventivo que, indiretamente, decorre de sua atuação. Compete-lhe:
 - Investigar delitos e encaminhar resultados da investigação à Justiça Comum Estadual;
 - Instaurar inquéritos policiais;
 - Autuar em flagrante;
 - Efetuar prisão preventiva e temporária;
 - Efetuar buscas e apreensões mediante ordem judicial;
 - Realizar perícias e exames de corpo delito.

2.2 – História institucional

- Por meio do Alvará de 10 de maio de 1808, D. João VI criou a *Intendência Geral de Polícia da Corte e do Estado do Brasil*, sendo designado para Intendente, com as mesmas atribuições que o cargo possuía em Portugal, o Desembargador e Ouvidor Geral da Corte, Paulo Fernandes Viana, que permaneceu no posto até 1821. A Intendência centralizou todas as atribuições policiais e judiciais que até então competiam a várias autoridades: o ouvidor-geral, os corregedores, os alcaides-mores e menores, os quadrilheiros e os capitães-mores de estradas e assaltos. Além de supervisionar obras públicas, garantir o abastecimento e a segurança da cidade, investigar crimes comuns, julgar e punir criminosos, cabia à Intendência vigiar o comportamento político do povo, preservando-o “do contágio das temíveis idéias liberais que a revolução francesa irradiava pelo mundo”.⁶¹ Em junho de 1808, a cidade foi dividida em dois distritos, cada qual a cargo de um “juiz do crime”, subordinado ao Intendente geral e desempenhando em sua respectiva área as mesmas funções que este exercia na cidade como um todo. Essa instituição, oficialmente considerada o primeiro núcleo da Polícia Civil, confirmou a prática colonial de outorgar autoridade judiciária à polícia, ou seja, de conferir a um mesmo órgão atribuições simultaneamente policiais e judiciais.⁶² Seu braço ostensivo - a Guarda Real

⁶¹ Cf. Holloway (1997) e site da Polícia Civil [<http://www.policiacivil.rj.gov.br/hispol/hispciv.htm>]. Em “assuntos de polícia” até os ministros criminais e civis recebiam ordens e instruções do Intendente-Geral; este, na realidade, tinha o *status* de um “ministro da segurança pública” (Santos, 1985: 17).

⁶² O decreto real que criou a Intendência explicita claramente esse princípio: “Como sucede haver crimes que não necessitam de outro castigo, mas pedem alguma correção, poderá o mesmo intendente geral nestes casos prender aquelas pessoas que a merecerem, conservando-as na prisão o tempo que julgar proporcionado à

da Corte, criada em 1809 - notabilizou-se, de início, pelo método truculento de "açoitar primeiro e interrogar depois", empregado contra escravos e outras categorias sociais identificadas à vadiagem, à ociosidade e à desordem (ver Capítulo 1, acima).

- A agitação liberal de 1821 determinou o afastamento de Paulo Viana da Intendência de Polícia e as primeiras tentativas, empreendidas pelo Príncipe Regente D. Pedro, de regulamentar as ações policiais, proibindo prisões sem flagrante ou sem mandado judicial, vedando o encarceramento sem condenação em tribunal aberto e proscrevendo o uso de correntes e tortura como métodos de punição - inovações reafirmadas na Constituição liberal de 1824, que introduziu, pelo menos formalmente, o princípio da "lei igual para todos, quer proteja, quer castigue" e o princípio de respeito aos "direitos civis e políticos dos cidadãos brasileiros".⁶³
- Prevista na Constituição de 1824, a criação, em 15 de outubro de 1827, do cargo de juiz de paz, a ser ocupado por magistrados eleitos, restringiu os poderes judiciários da Intendência, limitando seu âmbito de atuação sobretudo à vigilância e manutenção da ordem pública na cidade. O código criminal aprovado em 1830, sob inspiração dos princípios constitucionais, também contribuiu para reduzir esses poderes: na medida em que definia com relativa clareza os crimes e as punições cabíveis, diminuía o arbítrio normativo da Polícia e estabelecia, pelo menos formalmente, os parâmetros dentro dos quais esta poderia atuar.⁶⁴
- Em novembro de 1832, foi aprovado o código de processo criminal, que substituiu a multiplicidade desconexa de leis herdadas do período colonial, estabeleceu uma nova hierarquia judiciária, especificou os procedimentos de inquérito, julgamento e apelação, e definiu mecanismos de proteção aos direitos de acusados e suspeitos. As figuras centrais dessa nova estrutura eram os 16 juízes de paz eleitos localmente, cada qual assistido por um escrivão e auxiliado por inspetores de quarteirão, com ampla responsabilidade pela prevenção, investigação e repressão de crimes em seus respectivos distritos, além do poder de julgar contravenções às Posturas Municipais cujas penas não ultrapassassem cem mil réis de multa ou seis meses de prisão. Extinguiu-se o cargo de Intendente Geral e criou-se o de Chefe de Polícia, cujo ocupante deveria ser um dos três juízes de direito da Corte. O primeiro a assumir o posto foi Eusébio de Queiroz (futuro senador, ministro da Justiça e conselheiro de Estado), na época com apenas 20 anos de idade. O próprio fato de ter-se escolhido alguém tão jovem denota o esvaziamento que se pretendia impor ao cargo substituído da todo-poderosa Intendência Geral. Entretanto, durante a gestão de Eusébio na Chefia de Polícia, de março de 1833 a março de 1844, outras mudanças acabaram por

desordem que tiverem cometido e lhe parecer necessário para a emenda" (*apud* Holloway, 1997: 46).

⁶³ *Apud* Holloway (1997: 56). O novo Intendente, João Inácio da Cunha, afinado com a política "liberal" de D. Pedro, teve de resistir a pressões dos senhores de escravos, que temiam os efeitos da "indulgência" policial e clamavam pela volta do antigo sistema de "açoitar primeiro e interrogar depois". Respondendo a essas pressões, Cunha argumentava que, se os castigos corporais tivessem alguma eficácia dissuasiva, não haveria mais um só capoeira nas ruas da cidade - aludindo à truculência dos métodos policiais empregados no período anterior (*idem, ibidem*). Embora sob normas mais restritivas, o açoite continuou, porém, sendo prática comum na punição e "correção" de escravos presos por fuga, vadiagem ou crime.

⁶⁴ Cf. Holloway (1997: 67-70). O autor ressalta, contudo, a omissão do código criminal no que se refere às "ofensas menores" - como condutas desordeiras, violação do toque de recolher, embriaguez pública, jogo, prostituição etc. - e a persistência do princípio de delegar à força policial autoridade normativa e judiciária sobre um vasto espectro de ocorrências cotidianas infracriminais. De acordo com a análise de Lima (1995), persiste até hoje e é constitutiva do modo de atuação dos policiais civis a "esquizofrenia" entre os princípios universais, limitantes do arbítrio, que a Lei estabelece, e a delegação implícita à polícia de poderes extra-oficiais de julgamento, arbitragem e punição (ver, adiante, o item 2.11).

fortalecer, muito mais do que originalmente previsto, o novo cargo e a nova instituição, a Secretaria de Polícia - ascendente direta da atual Polícia Civil.

- Eram incumbências da Secretaria manter registros das prisões e dos estrangeiros que entravam ou saíam pelo porto do Rio de Janeiro, coordenar ataques aos quilombos de escravos, custodiar documentos legais e juntar provas relacionadas a crimes maiores, como roubo e homicídio, que estavam fora da alçada dos juízes de paz, além de tarefas de vigilância e repressão - efetuadas por "pedestres" (patrulheiros civis armados) -, que muitas vezes se superpunham e entravam em conflito com o trabalho da Guarda Permanente, precursora da atual PMERJ. Ao longo dos anos 1830, as polícias militar e civil foram ganhando cada vez mais espaço no sistema policial e judiciário do Rio de Janeiro, em detrimento, respectivamente, da Guarda Nacional (pelos motivos já registrados no Capítulo 1, acima) e dos juízes de paz, que operavam com uma estrutura não-profissional, assentada no trabalho gratuito de inspetores de quarteirão, e que nem sempre obtinham apoio complementar das forças regulares de segurança pública, quando o solicitavam. O aumento dos crimes e desordens na cidade, a escassez de recursos dos juizados de paz e os conflitos de competência entre os juízes eleitos localmente e a cúpula da polícia civil, nomeada pelo governo central, favoreceram a concretização do plano, desde o início acalentado por Eusébio de Queiroz, de reconcentrar autoridade policial e judicial na Chefia de Polícia da Corte.
- Em 13 de dezembro de 1841, o Parlamento aprovou a reforma preconizada por Eusébio e transferiu novamente para a polícia civil as funções judiciárias que vinham sendo desempenhadas pelo júri de acusação e pelos magistrados eleitos. Estes últimos foram substituídos, nos 16 distritos, por subdelegados nomeados pelo Chefe de Polícia, aos quais, por sua vez, passaram a subordinar-se os inspetores de quarteirão.⁶⁵ No âmbito das contravenções e da violação de posturas municipais, o Chefe, os delegados e os subdelegados receberam "plena autoridade para expedir mandados de busca e apreensão, efetuar prisões, incriminar formalmente, determinar fiança, conduzir audiências judiciais sumárias, pronunciar sentença e supervisionar a punição - tudo isso sem intervenção de qualquer outra autoridade".⁶⁶ Intensificou-se, ademais, a prática já existente de oferecer recompensas regulares em dinheiro a "agentes secretos" que fornecessem informações para o desvendamento de crimes - criando-se um primeiro núcleo rudimentar do que viria mais tarde a constituir o corpo de detetives da Polícia Civil.⁶⁷ O Chefe de Polícia tornou-se autoridade suprema do aparelho de segurança pública na capital, o que acentuou tensões e conflitos entre os corpos civil e militar, como atestam inúmeros incidentes notificados ao ministério da Justiça no período.⁶⁸
- Tal supremacia, reforçada por um regulamento de 1858, durou até 1871, quando outra reforma voltou a restringir as atribuições judiciárias da polícia civil e restituiu à militar um

⁶⁵ A reforma se estendeu às demais províncias do Império: todas elas, a partir de 1841, passaram a ter um Chefe de Polícia e uma instituição civil que acumulava funções policiais e judiciais, em substituição ao sistema de juízes eleitos.

⁶⁶ Holloway (1997: 158).

⁶⁷ Em 1851-52, o gasto com essas "recompensas" já correspondia a quase um terço do orçamento anual da Secretaria de Polícia da Corte (Holloway, 1997: 162):

⁶⁸ Segundo Holloway (1977: 167-70), o controle civil quebrava a autonomia considerável de que a Guarda Permanente desfrutara até então, sob o comando de Caxias. Embora não chegasse a haver um questionamento aberto desse controle por parte da cúpula policial militar, ele se manifestava no apoio corporativo prestado aos "permanentes" que se envolviam em disputas com agentes da polícia civil (subdelegados, inspetores de quarteirão e "pedestres").

comando independente. O novo código de processo penal aprovado nesse ano fazia eco aos protestos liberais contra a excessiva concentração de poderes nas mãos do Chefe de Polícia, e contra a autoritária mistura de funções policiais e judiciais numa mesma instituição. Argumentava-se que, nos países civilizados, "a ação do tribunal começa onde acaba a ação da polícia, mas aqui todos podem prender e ao mesmo tempo julgar".⁶⁹ A reforma teve por objetivo, assim, separar essas funções, estabelecendo que os crimes daí por diante só poderiam ser julgados por juízes de direito ou do Tribunal da Relação, e proibindo que os cargos de Chefe de Polícia e de juiz de direito fossem acumulados (antes o segundo era requisito obrigatório para o primeiro). Ampliou-se de três para onze o número de juízes na capital e nomearam-se 25 desembargadores incumbidos de julgar as apelações, ao mesmo tempo em que se reduziam de seis para três os suplentes à disposição dos subdelegados de polícia. A transferência para a Justiça das instâncias superiores de julgamento, ocasionada pela reforma de 1871, representou um "grande passo para a profissionalização do sistema policial no Brasil, graças ao qual ocupantes de postos distintos da hierarquia passaram a exercer funções separadas e mais especializadas";⁷⁰ uma das mudanças significativas nesse sentido foi a extinção, em 1890, da Polícia Secreta (quadro oficioso de espiões e informantes) e a criação de um corpo fixo e regularmente remunerado de "agentes secretos", precursores dos atuais detetives da Polícia Civil. Ao mesmo tempo, porém, a reforma não separou de todo as funções de polícia e de justiça, como preconizavam as correntes liberais; ela instituiu uma espécie de "acordo" entre os dois poderes, resultando no sistema de duplo inquérito - policial e judicial -, vigente até hoje no país.⁷¹

- Com a proclamação da República, as polícias passam para a esfera dos governos estaduais e estes formalmente ganham autonomia para definir e organizar suas próprias práticas processuais penais. A partir de 1900, oficializa-se o hábito já existente de escolher o Chefe de Polícia e seus delegados auxiliares entre "os bacharéis ou doutores em direito" (Decreto nº 3.640, art. 11).⁷² O Decreto nº 4.763, de 5 de fevereiro de 1903, cria no Rio de Janeiro 28 circunscrições (distritos) policiais e regulamenta a recém-criada Guarda Civil, como força auxiliar da polícia judiciária.
- O número de circunscrições policiais do Distrito Federal aumenta para trinta, pelo Decreto nº 22.232, de 10 de janeiro de 1933, que também institui a *Diretoria Geral de Investigações* (embrião da polícia técnica) e a Escola de Polícia. A Constituição de 1934 e o Código de Processo Penal de 1941 voltam a centralizar a regulação das práticas processuais penais, reafirmando, contudo, o sistema de duplo inquérito consolidado em 1871 e, portanto, as funções judiciárias da Polícia Civil.
- Pelo Decreto nº 6.378, de 28 de março de 1944, a Polícia Civil do Distrito Federal transformou-se no *Departamento Federal de Segurança Pública*, diretamente subordinado ao Ministério da Justiça e Negócios Interiores. O DFSP, dirigido por um Chefe de Polícia,

⁶⁹ Apud Holloway (1997: 227).

⁷⁰ Holloway (1997:228).

⁷¹ Cf. Lima (1995a e 1995b). Sobre o inquérito policial, ver, abaixo, a seção 2.11.

⁷² No caso do Distrito Federal, "a escolha do chefe de polícia pelo presidente da República e pelo ministro da Justiça retirava o processo da esfera local, transferindo-o para as esferas mais altas da política nacional. O resultado era um chefe de polícia muitas vezes afastado dos problemas da cidade, ignorante de sua geografia e de seus hábitos" e mais voltado para a carreira no sistema judiciário do que na própria atividade policial: "dos treze bacharéis que exerceram o cargo entre 1889 e 1910, nove chegaram a ministro do Supremo Tribunal Federal, sendo que quatro nomeados durante o exercício da chefia da polícia" (Bretas, 1997: 39).

tinha funções de segurança pública na capital e também atribuições de polícia marítima, aérea e de fronteiras no território nacional.

- Em 1960, com a transferência da Capital para Brasília, as atribuições de polícia local foram transferidas para o Estado da Guanabara, mudando-se a denominação do DFSP para *Departamento Estadual de Segurança Pública*. A Lei nº 263, de 24 de dezembro de 1962, extinguiu esse Departamento, assim como o cargo de Chefe de Polícia, criando a *Secretaria de Segurança Pública*, dividida em três Superintendências – Executiva, de Polícia Judiciária e de Administração e Serviços. Em 1964 a Polícia Militar, o Corpo de Bombeiros e o Corpo Marítimo de Salvamento também passaram a ser órgãos da Secretaria de Segurança.
- Com a fusão entre os Estados da Guanabara e do Rio de Janeiro, em 1975, houve uma reestruturação interna da Polícia Civil, mas esta permaneceu subordinada à Secretaria de Segurança – situação que se modificou em 1983, quando o Decreto nº 6.625 (15 de março) criou a *Secretaria Extraordinária de Polícia Judiciária e dos Direitos Cíveis*, denominação modificada para *Secretaria de Estado da Polícia Civil* pela Lei nº 689, de 29 de novembro de 1983.
- Em 1995, o comando das polícias foi reunificado, criando-se a *Secretaria Estadual de Segurança Pública*, à qual se subordina até hoje a Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro.

Fontes: Holloway (1997); Silva (1990); Lima (1995); J. N. Santos (1985); E. Santos (1997); Bretas (1997); *site* oficial da Polícia Civil [<http://www.policiacivil.rj.gov.br/hispol/hispciv.htm>] e legislação pertinente.

2.3 – Estrutura administrativa

A PCERJ é dirigida por um Chefe de Polícia, ocupante do cargo de Delegado, em final de carreira, substituído em afastamentos e impedimentos eventuais pelo Subchefe da Polícia Civil. Sua estrutura administrativa é composta dos seguintes órgãos:

**POLÍCIA CIVIL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
ESTRUTURA ADMINISTRATIVA**

CHEFIA DA POLÍCIA CIVIL							
ORGÃOS DE ACESSORIA DIRETA E IMEDIATA							
Gabinete do Chefe	Assistência Jurídica	Assistência de Comunicação Social	Assistência Técnico-Administrativa	Assistência de Planejamento	Coordenadoria de Inteligência	Centro de Informática e Telecomunic.	
ORGÃO COLEGIADO							
Conselho Superior da Polícia Civil							
ORGÃO DE APOIO ADMINISTRATIVO							
Superintendência de Administração e Serviço							
Serviço de Assistência Social	Comissão Permanente de Licitações	Coordenadoria de Recursos Humanos	Coordenadoria de Apoio Logístico	Divisão de Administração Financeira	Hospital da Polícia Civil - José Costa Moreira		
ORGÃO DE RECRUTAMENTO, SELEÇÃO E TREINAMENTO							
Academia Estadual de Polícia Sívio Terra							
ORGÃOS DE ATIVIDADES ESPECIAIS							
Subchefia de Polícia Civil (Delegacias especializadas, Divisões e Institutos)							
Delegacia Superior de Dia (DSD)	Divisão de Fiscalização de Armas e Explosivos (DFAE)	Delegacia de Captura e Polícia Interestadual (DC-POLINTER)	Delegacia de Proteção à Criança e ao Adolescente (DPCA)	Delegacia Anti-Sequestro (DAS)	Delegacia de Atendimento à Mulher (DEAM)	Delegacia de Proteção ao Meio Ambiente (DPMA)	Delegacia de Polícia Fazendária (DPF)
Delegacia de Crimes contra o Consumidor (DECON)	Delegacia de Atendimento ao Turista (DEAT)	Delegacia de Repressão a Entorpecentes (DRE)	Delegacia de Roubos e Furtos (DRF)	Delegacia de Defraudações (DDEF)	Instituto de Identificação Félix Pacheco (IIFP)	Instituto de Criminalística Carlos Éboli (ICCE)	Instituto Médico Legal Afrânio Peixoto (IMLAP)
ORGÃOS OPERACIONAIS							
Superintendência Geral de Crimes Contra a Vida	Delegacias Regionais de Polícia - METROPOL		Delegacias Regionais de Polícia - INTERIOR		Coordenadoria de Recursos Especiais		
Delegacia de Homicídios	Delegacias Policiais	Comissariados	Delegacias Policiais	Comissariados			
ORGÃO DE CORREIÇÃO							
Corregedoria Geral de Polícia Civil							

Fonte: Decreto nº 22.932, de 29/01/1997, publicado no Diário Oficial do Rio de Janeiro em 30/01/1997.

No governo passado, os órgãos operacionais (delegacias) da Região Metropolitana do Rio de Janeiro foram agrupadas em 12 Metropols - numa tentativa de descentralizar o comando das atividades policiais civis e adequá-las aos problemas específicos de cada área. O atual governo optou, no entanto, por uma reformulação mais radical dessa estrutura, extinguindo as Metropols e outros comandos intermediários, e criando as Áreas Integradas de Segurança Pública (AISPs), que serão descritas na quinta parte deste relatório.

2.4 – Formas de ingresso e requisitos para exercício dos cargos

O ingresso no quadro permanente da Polícia Civil - facultado a brasileiros com menos de 65 anos, em pleno exercício dos direitos civis e políticos, sem antecedentes criminais e gozando de boa saúde - se dá por concurso público, dividido em duas fases:

- a) exame psicotécnico, provas escritas e orais de conhecimentos, provas práticas (quando necessárias ao cargo), exames médico e psicotécnico, prova de títulos e provas de capacidade física;

- b) os candidatos aprovados na primeira fase são matriculados no Curso de Formação Profissional, ministrado pela Academia Estadual de Polícia Sílvio Terra.

O(a) candidato(a) não pode obter média inferior a 50 pontos em qualquer das fases do concurso. Ele(a) é submetido(a), ainda, à Prova de Investigação Social, que pode estender-se até a homologação do concurso, considerando-se seus antecedentes criminais, sociais e familiares, além de sua conduta e conceito no Curso de Formação Profissional. Após o ingresso no Quadro Permanente da Polícia Civil, já em efetivo exercício das funções, o(a) policial permanece por dois anos em estágio probatório, durante o qual seu desempenho é avaliado; independentemente de faltas disciplinares, ele ou ela poderá ser exonerado(a), caso se comprove sua inaptidão para o cargo.

O quadro abaixo sintetiza os diversos cargos permanentes da PCERJ, discriminados pelo Decreto nº 7.295/84, os requisitos para exercê-los e suas respectivas atribuições:

A) NÍVEL UNIVERSITÁRIO

CARGO	EXIGÊNCIAS	ATRIBUIÇÕES
Delegado de Polícia	Diploma registrado de bacharel em Direito	Funções superiores de comando, chefia, coordenação, planejamento e controle nos vários escalões da estrutura organizacional; direção das delegacias distritais e especializadas; instauração e presidência de todos os procedimentos de Polícia Judiciária
Perito Legista	Diploma de Medicina, Farmácia, Odontologia ou Bioquímica, registrado na respectiva associação profissional	Supervisão, controle e execução de perícias médico-legais; estabelecimento de novos métodos, técnicas e procedimentos de trabalho em qualquer órgão da Polícia Civil
Médico Policial Enfermeiro Policial	Diploma de Medicina ou Enfermagem, registrado na respectiva associação profissional	Inspeção às carceragens nas unidades policiais, indicando medidas para preservar condições sanitárias e de saúde dos presos; tratamento médico dos presos, sempre que necessário; acompanhamento de diligências policiais, quando requisitado
Perito Criminal	Diploma de curso superior registrado na associação profissional correspondente (Engenharia, Farmácia, Veterinária, Biologia, Física, Química, Ciências Contábeis ou Agronomia)	Supervisão, controle e execução de perícias criminais; estabelecimento de novos métodos, técnicas e procedimentos de trabalho em qualquer órgão da Polícia Civil
Engenheiro Policial de Telecomunicação	Diploma registrado de curso superior de Engenharia	Supervisão, controle e execução de projetos de instalação e manutenção de equipamentos de sistemas eletrônicos ou redes de telecomunicações policiais

B) NÍVEL MÉDIO

CARGO	EXIGÊNCIAS	ATRIBUIÇÕES
Detetive Inspetor	Certificado de segundo grau escolar ou equivalente	Supervisão, controle e chefia de equipes de detetives; assistência às autoridades superiores em assuntos técnicos especializados e fiscalização de trabalhos de segurança, investigações e operações policiais
Escrivão de Polícia	Certificado de segundo grau escolar ou equivalente	Supervisão e cumprimento das formalidades legais em procedimentos de Polícia Judiciária e demais serviços cartorários; supervisão das atividades cartorárias do Escrevente
Papiloscopista	Certificado de segundo grau escolar ou equivalente	Supervisão e execução de trabalhos papiloscópicos: tomada de impressões papilares; coleta, análise, classificação, pesquisa e arquivamento de informações
Escrevente	Certificado de segundo grau escolar ou equivalente.	Execução de trabalhos administrativos envolvendo aplicação de técnicas de material, pessoal, orçamento, organização e métodos; execução de trabalhos datilográficos em geral; auxílio em procedimentos administrativos e de Polícia Judiciária
Detetive	Certificado de segundo grau escolar Carteira de habilitação de motorista profissional	Execução de atividades envolvendo segurança das autoridades, de bens e serviços, ou de áreas de interesse da segurança interna; execução de investigações e operações policiais visando à apuração de infrações penais; condução de viaturas, na falta de motorista e quando a situação o exigir
Piloto Policial	Certificado de segundo grau escolar ou equivalente Carta de Piloto Comercial expedida pelo Departamento de Aviação Civil	Execução de trabalhos relacionados ao transporte aéreo e ao cumprimento das normas de navegação e segurança; apoio aos serviços policiais em todo o estado
Auxiliar de Enfermagem Policial	Certificado de segundo grau escolar ou equivalente Habilitação técnica inerente ao cargo	Execução de tarefas relacionadas à saúde dos presos nasarceragens e xadrezes, em apoio ao trabalho dos médicos e enfermeiros policiais
Técnico Policial de Laboratório	Certificado de segundo grau escolar ou equivalente Habilitação técnica inerente ao cargo	Execução de trabalhos de laboratório necessários às investigações policiais: determinações, dosagens e análises; radiografias para localizar projéteis de arma de fogo; aplicação de técnicas histológicas e hematológicas
Técnico Policial de Telecomunicação	Certificado de segundo grau escolar ou equivalente Habilitação técnica inerente ao cargo	Execução de tarefas técnicas de nível médio relativas à área de telecomunicações policiais

C) PRIMEIRO GRAU

CARGO	EXIGÊNCIAS	ATRIBUIÇÕES
Fotógrafo Policial	Certificado de primeiro grau escolar ou equivalente	Supervisão e execução de trabalhos que envolvam técnicas fotográficas na investigação policial
Operador Policial de Telecomunicações	Certificado de primeiro grau escolar ou equivalente	Operação de aparelhos integrantes do Sistema de Telecomunicações de Segurança
Técnico de Necropsia	Certificado de primeiro grau escolar ou equivalente	Execução de trabalhos operacionais complementares na área de anátomo-patologia, como realização de necrópsia e dissecação de cadáveres, sob a supervisão direta de peritos legistas
Carcereiro Policial	Certificado de primeiro grau escolar ou equivalente Carteira de habilitação de motorista profissional	Execução de atividades relativas a custódia, escolta e condução de viaturas destinadas ao transporte de presos em carceragens e xadrezes das unidades da Polícia Civil; registro, em livro próprio, dos bens e valores dos presos; inspeção permanente das condições de higiene, conservação e segurança das instalações carcerárias; providência de alimentação e, sempre que necessário, de assistência médica aos presos; fiscalização de visitas aos presos, quando permitidas pelas autoridades competentes
Motorista Policial	Certificado de primeiro grau escolar ou equivalente Carteira de habilitação de motorista profissional	Condução de viaturas policiais, ostensivas ou não; apoio aos serviços policiais; conservação do veículo sob sua responsabilidade; execução de trabalhos relativos ao transporte e à segurança de autoridades
Auxiliar ou Servente de Necropsia	Certificado de conclusão da 4ª série do 1º grau, ou equivalente	Execução de atividades relacionadas à remoção e asseio de cadáveres, e limpeza e conservação de necrotérios

Fonte: Decreto-Lei nº 7.295/84

Cada Delegacia de Polícia - unidade operacional básica - é dirigida por um delegado titular e possui um ou mais delegados adjuntos (auxiliares), conforme a classificação da unidade (as delegacias de primeira categoria têm quatro delegados adjuntos); cada delegado chefia uma "equipe judiciária", composta por um detetive-inspetor, um detetive, um escrivão, um grupo de investigação e um grupo de operação - sendo o efetivo da delegacia completado ainda por motoristas, carcereiros, serventes e outros auxiliares. Vale lembrar que a denominação de "delegado" para o detentor da função hierarquicamente mais importante na Polícia Civil significa que a autoridade do cargo é outorgada ("delegada"), pelo poder judiciário, a um funcionário do poder executivo.

2.5. - Formação dos Delegados e Agentes

Para o cargo de Delegado de Polícia, além de exigir-se diploma de bacharel em Direito, as provas específicas da primeira fase do concurso, tanto escritas quanto orais, versam exclusivamente sobre matérias jurídicas: Direito Penal, Direito Processual Penal, Direito Constitucional, Direito Administrativo, Medicina Legal e Direito Civil.⁷³

Apesar das profundas diferenças organizacionais, a Polícia Civil se assemelha à Militar na existência de “círculos hierárquicos” praticamente estanques, separados por um verdadeiro “fosso cultural e educacional”: entre oficiais e praças, num caso, e, noutro, entre os delegados e a “tiragem” (inspetores, detetives etc.).⁷⁴ “Quando se sabe a importância que o sistema judiciário dá no Brasil à instrução superior como signo de status social, concedendo ao seu portador privilegiadas condições de defesa e de pena, percebe-se que essa divisão não é sem conseqüências, porque de novo divide o conhecimento em partes estanques dentro da própria polícia: quem está ‘em baixo’ sempre saberá coisas que o pessoal ‘de cima’, ‘os homens’, por definição, desconhecem para sempre, e vice-versa.”⁷⁵

Mas, além das duas diferentes portas de ingresso na carreira policial, separadas pelo nível de escolaridade, o “fosso” se prolonga e se cristaliza na ênfase jurisdicista dada ao Curso de Formação de Delegados da PCERJ (assim como ao de Formação de Oficiais na PMERJ), que reflete menos as exigências operacionais e administrativas da atividade policial do que a posição subalterna das polícias em relação ao sistema judiciário e a tendência da cúpula policial a diferenciar-se da sua “tropa” ou da sua “tiragem” indentificando-se, pela formação jurídica, com a camada superior do sistema em que está inserida.

No governo passado, a Polícia Civil firmou convênio com a Universidade Federal do Rio de Janeiro, para formar e reciclar Delegados de Polícia, e com a Universidade do Estado

⁷³ Polícia Civil/Academia de Polícia Silvio Terra. *Regulamento do VI Concurso para Provimento de Cargos de Delegado de Polícia de 3ª Classe do Estado do Rio de Janeiro*, 1998 [<http://www.policiacivil.rj.gov.br>]

⁷⁴ Com redação quase idêntica à do Estatuto dos Policiais Militares, o dos Policiais Cíveis do Estado do Rio de Janeiro, em seu 9º artigo, define “círculos hierárquicos” como “âmbitos de convivência entre os policiais da mesma classe e têm a finalidade de desenvolver o espírito de camaradagem, em ambiente de estima e confiança, sem prejuízo do respeito mútuo”. O termo “tiragem” vem de “tira” e designa os agentes subalternos da Polícia Civil. Não há consenso sobre o significado da palavra “tira”: para alguns, refere-se à atividade de *tirar de circulação* criminosos, marginais e suspeitos; para outros, deriva de “tirar” (extrair) informações ou ainda de “tirar” uma espécie de fotografia social instantânea das pessoas com quem os policiais entram em contato, isto é, classificá-las segundo os critérios policiais (Lima, 1995a: 53).

⁷⁵ Lima (1995b: 78).

do Rio de Janeiro, para formar Agentes Policiais (detetives, inspetores etc.). Estes últimos passariam também a ter nível universitário, mediante aprovação num novo curso, intitulado Segurança Social, com ênfase em matérias de Psicologia e Ciências Sociais (Sociologia Urbana, Ciência Política, Análise da Sociedade Brasileira). Duas turmas de delegados chegaram a ser formadas por professores da UFRJ, com um currículo multidisciplinar, mas o curso superior de Segurança Social não saiu do papel, pois dependia da aprovação do Plano de Cargos e Salários, que elevaria o piso salarial dos agentes de 300 para 1.200 reais, e que foi engavetado pelo governador Marcello Alencar.⁷⁶

2.6 - Critérios de promoção e de ascensão funcional

Com exceção de Engenheiro Policial de Telecomunicações, Piloto Policial e Perito Criminal Auxiliar, todos os demais cargos da Polícia Civil estão hierarquizados internamente em três classes (de 3^a, mais baixa, à 1^a, mais elevada) - consistindo a promoção na passagem de uma classe a outra, dentro da mesma categoria funcional, em virtude de antigüidade ou merecimento (Decreto 3044/80 arts. 168 e 169). As promoções realizam-se sempre no dia 29 de setembro de cada ano, desde que haja vagas, considerando-se o efetivo previsto para cada cargo e classe. Obedecem obrigatória e alternativamente à proporção de uma vaga de antigüidade para uma vaga de merecimento, com um interstício mínimo de 730 dias, ou de uma de antigüidade para duas de merecimento, com o mesmo interstício mínimo, quando se tratar de promoção para a classe mais alta de cada categoria funcional (arts. 170 e 172). O merecimento é apurado por um sistema de pontuação que leva em conta, entre outros fatores, a eficiência e qualidade do trabalho desempenhado; o procedimento público do(a) profissional e seu comportamento na vida particular; o conceito disciplinar (ver seção 2.7, abaixo); os cursos de formação profissional correspondentes à classe, e o exercício de funções de direção ou de magistério policial (art. 194).

A ascensão, por seu turno, é a passagem de uma categoria funcional para outra mais elevada (por exemplo, detetive a detetive inspetor), que se faz mediante prova de seleção e capacitação em curso específico, ministrado pela Academia de Polícia Silvio Terra, desde que o(a) candidato(a) preencha os requisitos de escolaridade e habilitação profissional inerentes ao

⁷⁶ Cf. Benjamin (1988: 132-137). Não foi possível obter em tempo os currículos dos atuais cursos de formação de delegados e agentes da Polícia Civil.

cargo postulado. Tal como no concurso de entrada, o acesso aos cursos específicos só é facultado ao(à) policial que obtenha grau mínimo de 50 pontos na prova de seleção e a passagem ao novo cargo só ocorre caso ele ou ela alcance esse grau mínimo em cada disciplina do curso (arts. 223 e 229). As ascensões dentro do Quadro Permanente da PCERJ realizam-se uma vez por ano, no dia 29 de setembro, se houver cargos vagos e candidatos aos mesmos; as vagas não preenchidas por ascensão podem ser aproveitadas para concurso público (art. 227).

Existem, ainda, a promoção e ascensão por bravura - conferidas, independentemente de outros requisitos, por atos considerados incomuns de coragem e audácia que ultrapassem os limites normais do cumprimento do dever -, e a promoção *post-mortem*, atribuída ao(à) policial falecido(a) em consequência de ferimento, doença, acidente ou ato de bravura relacionados ao serviço, e àquele(a) que já integrava o quadro de promoções quando do seu falecimento (arts. 217 a 220). As promoções e ascensões por bravura criam vagas adicionais, além daquelas previstas por lei para os respectivos cargos e classes (art. 181).

2.7 - Controle interno e regulamento disciplinar

O Regulamento do Estatuto dos Policiais Civis do Estado do Rio de Janeiro, aprovado pelo Decreto nº 3.044, de 22 de janeiro de 1980, no capítulo intitulado “Do Código de Ética Policial”, estabelece 17 preceitos éticos da profissão, entre os quais (art. 11):

- Proteger vidas e bens;
- Preservar a ordem, repelindo a violência;
- Defender o inocente e o fraco contra o engano e a opressão;
- Respeitar os direitos e garantias individuais;
- Respeitar a dignidade da pessoa humana;
- Exercer a função policial com probidade, discrição e moderação, fazendo observar as leis com lisura;
- Não permitir que sentimentos ou animosidades pessoais possam influir em suas decisões;
- Obedecer às ordens superiores, exceto quando manifestamente ilegais;
- Prestar auxílio, ainda que não esteja em hora de serviço.

O capítulo "Da Responsabilidade" define os casos em que o(a) policial responderá civil, penal e/ou administrativamente pelo exercício irregular das suas funções, sendo

especificados nos três capítulos seguintes as faltas disciplinares (administrativas), as punições correspondentes e os recursos aos quais o(a) policial tem acesso para modificá-las ou anulá-las. A transgressão disciplinar pode ser classificada em leve, média ou grave (art. 17). Dependendo dessa classificação e do julgamento de circunstâncias atenuantes ou agravantes, ela implica penas de advertência; repreensão; suspensão (até no máximo 90 dias); afastamento do serviço, cargo ou função; demissão e cassação de aposentadoria ou disponibilidade (art. 18). Eis alguns exemplos de faltas disciplinares, entre as 35 previstas pelo Estatuto (art. 16):

Transgressões relacionadas à conduta do(a) policial civil no interior da organização:

- Falta de assiduidade ou impontualidade habituais (leve);
- Interpor ou traficar influência alheia para solicitar ascensão, remoção, transferência ou comissionamento (leve);
- Permutar o serviço sem expressa autorização de autoridade competente (leve);
- Deixar de tratar os superiores hierárquicos e os subordinados com a deferência e a urbanidade devidas (média)
- Insubordinar-se ou desrespeitar superior hierárquico (grave);

Transgressões relacionadas ao desempenho das atividades de polícia judiciária:

- Usar indevidamente os bens do Estado ou de terceiros sob sua guarda ou não (leve);
- Agir, no exercício da função, com displicência, deslealdade ou negligência (média);
- Maltratar preso sob sua guarda ou usar de violência desnecessária no exercício da função policial (média);
- Deixar de concluir, nos prazos legais ou regulamentares, sem motivos justos, inquéritos policiais, sindicâncias, atos ou processos administrativos (média);
- Utilizar, ceder ou permitir que outrem use objetos arrecadados, recolhidos ou apreendidos pela Polícia (grave);
- Esquivar-se, na ausência da autoridade competente, de atender a ocorrências passíveis de intervenção policial que presencie ou de que tenha conhecimento imediato, mesmo fora da escala de serviço (grave);
- Desrespeitar ou procrastinar o cumprimento de decisão judicial ou criticá-la (grave);
- Violar o Código de Ética Policial (grave).

Transgressões relacionadas ao convívio social:

- Manter relações de amizade ou exibir-se em público, habitualmente, com pessoas de má reputação, exceto em razão de serviço (leve);
- Deixar habitualmente de saldar dívidas legítimas ou de pagar regularmente pensões a que esteja obrigado por decisão judicial (leve);
- Valer-se do cargo com o fim ostensivo ou velado de obter proveito de natureza político-partidária para si ou para outrem (média);
- Entregar-se à prática de jogos proibidos ou ao vício da embriaguez, ou qualquer outro vício degradante (grave);
- Portar-se de modo inconveniente em lugar público ou acessível ao público (grave).

O comportamento disciplinar do(a) policial é um dos fatores levados em conta na

concessão de promoções por merecimento - podendo ser classificado como excepcional (nenhuma pena disciplinar de qualquer espécie nos últimos dez anos), ótimo (nenhuma pena disciplinar nos últimos cinco anos), regular (suspensão superior a dez dias nos últimos dois anos) ou mau (suspensão superior a dez dias no último ano) (art. 34). Decorrido o prazo de dez anos sem nenhuma anotação de penas disciplinares, o(a) policial pode solicitar à Secretaria de Segurança o cancelamento das anotações anteriores porventura existentes (art. 35).

Além do controle interno através das normas disciplinares e da fiscalização da Corregedoria de Polícia sobre o desempenho das tarefas judiciais que cabem às delegacias, os policiais civis estão ainda diretamente sujeitos ao controle externo do poder judiciário, que pode designar um promotor para acompanhar determinado inquérito quando há suspeita de irregularidades nos procedimentos utilizados pelos agentes responsáveis. Esse controle, entretanto, revela-se quase sempre pouco eficaz, no que se refere à qualidade dos serviços prestados e à própria legalidade dos métodos de investigação, seja porque a fiscalização é precária, seja porque as "malhas" corporativas e a "ética policial" se sobrepõem aos mecanismos fiscalizadores, seja ainda porque o processo penal brasileiro (até hoje regulado por legislação do Estado Novo) induz implicitamente ao emprego de métodos arbitrários na fase do inquérito policial (ver item 2.11, abaixo).

2.8 - Efetivo

De acordo com a Lei nº 699, de 14 de dezembro de 1983, atualizada pela Lei nº 1.275, de 14 de março de 1988, a Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro deveria contar com um efetivo de 22.539 policiais, entre delegados, agentes e auxiliares, equivalente à relação de um policial para cada 606 habitantes. Em outubro de 1998, o efetivo real era de 9.993 profissionais, ou seja, 44,3% do previsto, equivalendo à relação de um policial para cada 1.366 habitantes. Como registra o quadro abaixo, todas as categorias funcionais, com exceção de Perito Criminal Auxiliar (cargo em extinção), apresentam carência de efetivo, incluindo os cargos de detetive e detetive-inspetor, diretamente ligados à investigação - principal atividade-fim da PCERJ.

**PCERJ:
EFETIVO PREVISTO E EXISTENTE NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO,
POR CATEGORIAS FUNCIONAIS
(Referência: 1º de outubro de 1998)**

CATEGORIA FUNCIONAL	EFETIVO		
	PREVISTO	EXISTENTE	EXISTENTE/ PREVISTO (%)
Delegado de Polícia	871	441	50,6
Detetive-Inspetor	1.800	663	36,8
Escrivão de Polícia	1.300	821	63,2
Detetive	10.000	4.613	46,1
Escrevente	3.190	878	27,5
Perito Legista	500	285	57,0
Perito Criminal	500	191	38,2
Papiloscopista	700	462	66,0
Técnico Policial de Telecomunicações	154	43	27,9
Técnico Policial de Laboratório	60	31	51,7
Técnico de Necrópsia	260	170	65,4
Operador Policial de Telecomunicações	330	235	71,2
Fotógrafo Policial	100	57	57,0
Motorista Policial	1.000	381	38,1
Auxiliar de Necrópsia	230	101	43,9
Médico Policial	95	7	7,4
Enfermeiro Policial	95	0	0,0
Auxiliar de Enfermagem Policial	95	1	1,1
Engenheiro Policial de Telecomunicações	10	8	80,0
Piloto Policial	10	9	90,0
Perito Criminal Auxiliar	39	39	100,0
Carcereiro Policial	1.200	557	46,4
TOTAL	22.539	9.993	44,3
RELAÇÃO POLICIAL/HABITANTES	1/606	1/1.366	-

Fontes: PCERJ / Superintendência de Administração e Serviços e CIDE (*Anuário do Estado do Rio de Janeiro 1997 - população estimada para 1998*).

Do total do efetivo existente, deduzem-se ainda os policiais licenciados e afastados por diversos motivos (1/3 deles por cessão a outros órgãos ou cumprimento de mandato eleitoral, conforme registra a tabela a seguir), restando o efetivo "pronto" de 9.000 policiais civis para todo o Estado do Rio de Janeiro.

**PCERJ:
POLICIAIS LICENCIADOS E AFASTADOS
(Referência: 1º de outubro de 1998)**

MOTIVO DO AFASTAMENTO	Nº DE POLICIAIS
Conveniência disciplinar	355
Licença médica	184
À disposição de outros órgãos	317
Licença sem vencimentos	59
Afastamento para estágio experimental	29
Inquérito por abandono	39
Cumprimento de mandato eleitoral	6
Aguardando exoneração	4
TOTAL	993

Fonte: PCERJ / Superintendência de Administração e Serviços

O próximo quadro mostra a distribuição do efetivo existente por regiões e por tipos de delegacias, não computando os funcionários alocados em órgãos técnicos e administrativos. Assim como no caso da Polícia Militar, visto anteriormente, observa-se que a cobertura policial civil (relação policial/habitantes) na área da Baixada é muito inferior à das outras duas regiões - defasagem que se torna ainda maior quando se considera o fato de apenas quatro das 24 delegacias especializadas e 3 das 12 Metropols situarem-se naquela área.

**PCERJ:
EFETIVO EXISTENTE, POR REGIÕES E TIPOS DE DELEGACIAS
(Referência: janeiro de 1999)**

DELEGACIAS	EFETIVO		POPULAÇÃO RESIDENTE	RELAÇÃO POLICIAL/ HABITANTES
	n	%		
DISTRITAIS DA CAPITAL	2.044	33,1	5.5515.38	1/2.716
DISTRITAIS DA BAIXADA*	642	10,4	3.099.085	1/4.827
DISTRITAIS DO INTERIOR**	1.725	28,0	5.002.989	1/2.900
ESPECIALIZADAS	1.140	18,5	-	-
METROPOLS	617	10,0	-	-
TOTAL	6.168	100,0	13.653.612	1/2.214

(*) Abrangendo os municípios de Belfort Roxo, Duque de Caxias, Guapimirim, Magé, Nilópolis, Nova Iguaçu, Paracambi, Queimados, S. João de Meriti e Seropédica.

(**) Incluindo o município de Niterói.

Fonte: PCERJ / Superintendência de Administração e Serviços

Apesar do deficit e da distribuição assimétrica do efetivo, ressaltados acima, pode-se considerar que existe "inchaço" nos quadros da Polícia Civil como um todo, se se toma como referência sua principal atividade-fim. Segundo estimativa do ex-Chefe de Polícia, Delegado Hélio Luz, apenas dois dos nove mil funcionários da PCERJ trabalham efetivamente em investigação; boa parte dos demais poderia ser transferida para outros órgãos - como as Secretarias Estaduais de Saúde ou de Ciência e Tecnologia, no caso das funções de polícia técnica (médicos-legistas; peritos; técnicos e auxiliares de necrópsia), o que traria a vantagem adicional de tornar tais funções mais independentes, menos sujeitas à ingerência dos interesses corporativos policiais. Foi enorme, entretanto, a resistência, dentro da própria Polícia Civil, ao novo Plano de Cargos que Hélio Luz pretendia implementar, incorporando essas mudanças. Nem a possibilidade de significativo aumento de salário convenciu os agentes a aceitar a transferência para outras secretarias, entre outros motivos porque implicava perda do porte de armas, da escala de serviço em dias alternados e do poder associado à condição de policial.⁷⁷

⁷⁷ Cf. Benjamin (1988: 139-140).

2.9 - Escala e jornada de trabalho

Os policiais civis cumprem escalas de 24/72 horas, em jornadas de 48 horas semanais, ou seja, fazem um plantão de 24 horas e folgam três dias.

Se já é discutível, no caso da PM, a funcionalidade operacional das escalas com dias alternados de serviço, aplicadas de maneira quase uniforme às atividades-fim, mais questionável ainda é a adoção desse regime para todos os cargos Polícia Civil, inclusive para aqueles ligados à investigação, que exigem trabalho contínuo ou escalas flexíveis, adaptáveis à dinâmica específica de cada caso apurado. O contra-senso de um detetive investigando 24 horas e folgando os três dias seguintes só parece ter justificativa na institucionalização informal do "bico" - vale dizer, do exercício de outras atividades remuneradas durante os dias de folga -, apesar de o segundo emprego (salvo no magistério) ser definido como "falta grave" pela lei que regulamenta a profissão de policial civil, podendo, em tese, resultar na demissão do "infrator" (Lei nº 1.432/89, arts. 4º e 7º). Mas também se deve ressaltar que, devido, entre outros fatores, à escassez e à distribuição assimétrica do efetivo, é comum em certas áreas os policiais trabalharem horas-extra, durante seus dias de folga, nas próprias delegacias.⁷⁸

2.10 - Remuneração e benefícios

O vencimento básico do policial civil é acrescido de :

- Adicional por tempo de serviço;
- Salário-família;
- Gratificações por função, pelo exercício de cargos em comissão, pela participação em órgãos deliberativos, por representação de gabinete, pela participação em bancas de concurso e pelo exercício de atividades letivas no curso oficial de formação.
- Ajuda de custo e transporte ao policial mandado servir em outra sede;
- Ticket-refeição⁷⁹
- Diárias para o policial que, em razão do serviço, se deslocar eventualmente da sede.

Os policiais civis têm direito, ainda, aos seguintes benefícios:

- Auxílio doença: um mês de vencimento após cada período de doze meses consecutivos de licença para tratamento de saúde;

⁷⁸ Cf. Lima (1995a: 18).

⁷⁹ Instituído na gestão do Delegado Hélio Luz. Antes disso, uma única firma fornecia alimentação aos policiais civis em serviço e aos presos nas delegacias, faturando R\$ 1,2 milhão por mês (Benjamin, 1998: 73).

- Auxílio funeral: concedido à família do(a) policial ativo(a) ou inativo(a) falecido(a);
- Auxílio moradia: concedido ao(à) policial que for designado “ex-officio” para ter exercício definitivo em nova sede e não vier a residir em imóvel pertencente ao Poder Público;
- Pensão especial: provento mensal equivalente ao vencimento, somado às vantagens percebidas em caráter permanente, concedidas aos beneficiários do(a) policial falecido, em consequência de acidente, ou de doença adquirida em serviço;
- Dispensa total do serviço, até dez dias consecutivos, como recompensa por bons serviços prestados;
- Assistência médico-hospitalar, social e judiciária quando ferido(a) ou acidentado(a) em serviço ou em razão da função, ou submetido(a) a processo em decorrência do estrito cumprimento do dever legal;
- Direito a prisão especial ou prisão domiciliar;
- Porte de armas, mesmo quando aposentado(a).

Eis, resumidamente, o quadro de remuneração da Polícia Civil, por cargos, em vigor no final do ano de 1999:

**POLÍCIA CIVIL:
QUADRO DE VENCIMENTOS, POR CARGOS - Dezembro de 1999**

CARGO	R\$*
Delegado de Polícia (1ª classe)	3.962,36
Perito Criminal e Perito Legista (1ª classe)	1.186,20
Papiloscopista, Escrivão de Polícia e Detetive Inspetor (1ª classe)	889,65
Engenheiro Policial de Telecomunicações e Piloto Policial	830,35
Médico Policial (1ª classe)	691,94
Perito Criminal Auxiliar	622,74
Operador de Telecomunicações e Motorista Policial (1ª classe)	612,85
Enfermeiro Policial (1ª classe)	498,20
Detetive, Escrevente, Técnico Policial de Laboratório e Técnico Policial de Telecomunicações (1ª classe)	711,70
Técnico de Necrópsia, Auxiliar de Enfermagem Policial, Fotógrafo Policial e Auxiliar de Necrópsia (1ª classe)	429,00

(*) Inclui abono e gratificação

Fonte: PCERJ/Superintendência de Administração e Serviços

2.11 – Formas de atuação

O Código de Processo Penal (CPP) atualmente em vigor no Brasil (Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941) determina que só a apresentação de denúncia pelo Ministério Público pode dar início a um processo de ação penal pública (art. 24º);⁸⁰ em sua maioria,

⁸⁰ Há três tipos de ação penal: (a) *pública incondicionada*, ou *compulsória*, que se inicia independentemente de haver desejo dos particulares de empreendê-la (por exemplo, nos crimes contra a vida e a integridade pessoal); (b) *pública condicionada*, que depende de representação da vítima, embora a iniciativa de empreendê-la também

porém, as ações criminais são precedidas de um inquérito policial, realizado pela Polícia Civil, que pode ou não ser aceito como peça do inquérito judicial subsequente. Eis os passos oficialmente seguidos nessa etapa preliminar, cujo principal objetivo é "comprovar a materialidade do fato delituoso e a apuração da sua autoria, fornecendo elementos ao titular da ação penal para a sua propositura", ou seja, reunir provas e instruir a acusação do promotor contra o criminoso ou suspeito:

- A Polícia Civil recebe notícia de um crime, ou um policial (militar ou civil) o presencia. É lavrado o Registro de Ocorrência (RO); policiais saem no encalço do suspeito;
- A autoridade policial dirige-se ao local do crime. Se necessário, solicita perícia criminal, apreende os objetos já periciados e colhe outras provas que tiverem relação com o fato e suas circunstâncias. Em caso de morte violenta, o cadáver deve ser fotografado e, havendo dúvidas sobre as causas da morte, submetido a perícia médico-legal (autópsia); em caso de lesão corporal, solicita-se exame de corpo de delito (CPP, art. 6º);
- Se o autor ou suspeito for preso nas 24 horas subsequentes à notificação do crime, é lavrado um auto de prisão em flagrante, e a Polícia tem de comunicar ao juiz a detenção e seus motivos; é o juiz quem decide se o indiciado ou suspeito permanecerá preso durante as investigações. Tanto a Polícia quanto o promotor podem solicitar ao juiz a incomunicabilidade do preso pelo prazo máximo de três dias, mas mesmo neste caso o indiciado tem direito a comunicar-se com seu advogado (art. 21º);
- A autoridade policial ouve a(s) vítima(s) e interroga o(s) indiciado(s), devendo observar as mesmas normas estipuladas para o interrogatório feito pelo juiz na etapa do inquérito judicial (CPP, Título VII, Capítulo III). Procede ao reconhecimento de pessoas e coisas relacionadas ao delito, e, quando necessário, a acareações; ordena a identificação do indiciado por processo datiloscópico e levanta informações sobre a vida pregressa do mesmo, assim como outros elementos "que contribuam para a apreciação do seu temperamento e caráter" (art. 6º); se necessário, pode proceder à reprodução simulada dos fatos para verificar o modo como foi cometida a infração, desde que isto "não contrarie a moralidade ou a ordem pública" (art. 7º);
- A Polícia Civil instaura o inquérito, que deve ser concluído no prazo máximo de dez dias, se o indiciado tiver sido preso em flagrante ou preventivamente, e no prazo máximo de 30 dias quando estiver solto; elabora um relatório minucioso e encaminha os autos ao juiz competente, acompanhados de todos os documentos e objetos relacionados à prova do crime (art. 19º); simultaneamente, encaminha informações sobre o crime e sobre o indiciado ao Instituto Estadual de Identificação e Estatística, ou órgão congênere (CPP, art 23º). Deve preservar o sigilo do inquérito, protegendo-o da curiosidade pública, e não pode divulgar informações sobre registros criminais do criminoso ou suspeito, a menos que este já tenha recebido alguma condenação anterior (art. 20º);
- O juiz toma conhecimento e encaminha os autos à promotoria;
- Se as provas ainda não são conclusivas, o Ministério Público devolve o inquérito ao juiz, solicitando novas diligências policiais (art. 16º); caso não haja base para a denúncia, pode

esteja a cargo do poder judiciário (por, exemplo, nos casos de estupro, ou de alguns crimes contra o patrimônio); (c) *privada*, que só ocorre por iniciativa da pessoa ofendida, vale dizer, quando esta apresenta queixa à Justiça (como, por exemplo, nos casos de calúnia, injúria ou difamação).

ser ordenado o arquivamento do inquérito, mas só a autoridade judiciária pode fazê-lo, nunca a autoridade policial (art. 17º);

- Quando considerar satisfatórios os indícios fornecidos pela Polícia, o promotor apresenta denúncia ao juiz, dando origem a um inquérito judicial, em que todas as declarações de testemunhas e acusados deverão ser repetidas diante do juiz, mesmo se o inquérito policial tiver sido aceito e incluído nos autos da ação judicial (CPP, Título VII: "Da prova").

Durante o inquérito policial, o indiciado ou suspeito pode ser assistido por um advogado, mas, embora este tenha direito legal de comunicar-se com seu cliente, de consultar os autos do inquérito, mesmo quando sigilosos, e de apresentar queixa ao juiz caso se considere, ou ao seu cliente, vítima de algum tipo de coação, não participa das atividades policiais nem atua como defensor, isto é, não apresenta contraprovas em favor do indiciado; ele funciona, pelo menos formalmente, apenas como "fiscal" dos direitos do cliente e da lisura dos procedimentos policiais.⁸¹

Os passos acima descritos configuram um procedimento-padrão nos casos de ação penal pública. Em outros tipos de ocorrências - contravenções penais e acidentes de trânsito com vítimas (estes últimos definidos pela legislação brasileira como crimes culposos, não-intencionais) - o CPP estipula os chamados ritos sumários ou sumaríssimos, que, além de tramitarem em prazos mais curtos, admitem o "contraditório" no próprio inquérito policial, vale dizer, a apresentação oral das alegações tanto da acusação quanto da defesa. Já nos crimes de ação penal privada (não-compulsória, só iniciada mediante queixa do ofendido), os autos do inquérito são remetidos ao juizado competente, onde aguardam pronunciamento do autor da queixa ou de seu representante legal sobre a intenção de prosseguir com a ação ou desistir dela (Código Penal, art. 103º e CPP, art. 19º).

Enquanto os inquéritos judiciais se definem como *contraditórios*, isto é, bilaterais (acusação e defesa), os inquéritos policiais, na maioria dos casos, são *inquisitoriais*, vale dizer, unilaterais.⁸² O sistema brasileiro de duplo inquérito, como vimos na seção 1.2, resultou historicamente de um "acordo" entre os poderes policial (executivo) e judiciário, após diversos experimentos que ora concentravam na polícia, ora retiravam dela e transferiam para os juízes a atribuição de julgar e punir os crimes apurados. Sua justificativa doutrinária

⁸¹ O estudo de Roberto Kant de Lima sobre a Polícia Civil do Rio de Janeiro sublinha, entretanto, uma série de práticas informais em que o advogado atua não apenas como fiscal, mas como mediador, podendo interferir ativamente no curso do inquérito. Tais práticas - como, por exemplo, evitar o registro da ocorrência ou obter vantagens para o cliente - dependem da rede de "conhecimentos" e relações que o advogado possua dentro da Polícia (Cf. Lima, 1995: 94-97).

⁸² Cf. Lima (1995: 32, 36).

baseia-se no processo penal inglês, que, ao contrário dos de outros países, como França e Itália - onde "cabe ao Ministério Público a integral responsabilidade pela instauração e condução das investigações preliminares, figurando a polícia como órgão operacional e auxiliar" -, adota o princípio do *separatismo*, pelo qual as funções de investigar e de desencadear a ação penal são executadas por órgãos diferentes e em diferentes etapas. Segundo essa doutrina, a acumulação das duas atribuições implicaria maior risco de parcialidade no processo, podendo o operador do direito, fosse ele policial, promotor ou magistrado, "adotar um ponto de vista, desde logo, no início das investigações, e mantê-lo ao longo do procedimento, ficando indiferente em face de qualquer outra alternativa probatória". Além disso, visto que "no estágio atual da nossa civilização, o simples sentar-se no banco dos réus já representa uma espécie de pena (...), não seria razoável que o mesmo órgão que conduziu as investigações preliminares tivesse, também, a atribuição de decidir sobre a submissão do indiciado aos percalços de uma ação penal, que sempre atinge o *status dignitatis* do cidadão". O modelo inglês, inspirador do sistema processual brasileiro, valoriza, assim, a duplicidade de pontos de vista e o "resguardo das garantias do cidadão em face do poder persecutório do Estado", teoricamente assegurado pelo caráter preliminar e sigiloso do inquérito policial.⁸³

Sem entrar no mérito do debate jurídico, ou no exame do caso inglês, temas que fugiriam aos objetivos deste trabalho, cabe apenas ressaltar alguns paradoxos associados à versão brasileira do "separatismo":

(1) Embora se defina a Polícia Civil como braço subordinado e auxiliar da Justiça e o inquérito policial como uma etapa preliminar, sem conseqüências definitivas, preserva-se a ampla margem de discricionariedade tradicionalmente conferida às instituições policiais no Brasil, que muitas vezes anula as garantias existentes na Lei contra a violação dos direitos individuais. Aqui - e é um policial que o afirma -, "a polícia (...) continua a prender suspeitos para tentar levantar as provas depois; força o preso a falar, mesmo contra a sua vontade (a confissão, não raro, é 'arrancada' com a utilização de métodos estranhos, discricionariamente); indicia cidadãos (o delegado faz o papel do promotor e, como no caso americano, também do Grande Júri); subordina a si a atuação do advogado (... a negação do contraditório respaldada pela própria lei processual). E não se culpe a polícia nem os

⁸³ Moraes Filho (s/d). O autor defende, para o caso brasileiro, a manutenção do modelo "separatista" e critica o fato de que o Ministério Público, no Estado do Rio de Janeiro, "de uns tempos para cá (...) tem pretendido instaurar verdadeiros inquéritos no campo penal, realizando diretamente as diligências que o art. 6º do CPP

policiais, que agem em função da lei; mesmo os excessos são facilitados - para não dizer induzidos - pela lei processual...⁸⁴ Segundo outro autor, a relevância que o sistema atribui à confissão do indiciado induz ao uso da tortura e da intimidação nos interrogatórios policiais: "a necessidade de descobrir a verdade através da confissão torna-se responsável pelo uso socialmente legitimado da tortura como técnica de investigação (...). Esta prática está tão profundamente arraigada na rotina da polícia que, quando esta é impedida de usá-la [por exemplo, quando o promotor está acompanhando diretamente o inquérito policial], o fracasso da investigação é quase certo".⁸⁵

(2) Apesar de ser a denúncia do promotor, e não o inquérito policial, que dá início ao processo criminal, a primeira "tipificação" do fato feita pela Polícia pode influenciar decisivamente o curso do processo, determinando desde a decisão de registrar ou não a ocorrência, indiciar ou não o suspeito, até a forma de conduzir o interrogatório e de montar os autos que serão enviados ao juiz. Na prática, portanto, o princípio da dualidade de apreciações que fundamenta o modelo "separatista" pode revelar-se inócuo e a "verdade" policial, transformar-se num verdadeiro filtro (orientado por preconceitos sociais e/ou interesses corporativos) selecionador das pessoas que entrarão efetivamente nas malhas da Justiça, daquelas que serão dispensadas e daquelas que serão punidas por uma "justiça sem julgamento", isto é, pela própria "justiça" policial.⁸⁶

(3) Ao invés de trabalharem em oposição complementar, a Polícia e a Justiça competem entre si pela legitimidade dos seus respectivos critérios de produção da verdade e responsabilizam-se mutuamente pelo insucesso da ação penal: com frequência os juízes deixam de condenar devido aos métodos inquisitoriais utilizados pela Polícia Civil; os promotores não acusam porque não encontram provas suficientes no inquérito policial e os policiais não prendem, alegando que o juiz e o promotor, por firulas jurídicas, soltarão "criminosos confessos", tornando inútil, quando não desmoralizante, o esforço de capturá-los, detê-los e interrogá-los.⁸⁷

atribui à autoridade policial".

⁸⁴ Silva (1990: 34).

⁸⁵ Lima (1995a: 84).

⁸⁶ Cf. Lemgruber (1985: 208) e Lima (1995a: 90-91). Segundo o último autor, "a prática de 'tirar' indivíduos (...) constitui basicamente um processo de enquadrar uma pessoa de acordo com seu *status* social e econômico. Deste ponto de vista, a polícia, inicialmente, não se preocupa com os fatos em jogo numa ocorrência, mas com a identificação do contexto sociocultural que os cerca. A primeira identificação, como acentua o delegado [entrevistado], é fundamental para orientar as práticas policiais e a maneira pela qual a lei será cumprida - ou não." (*idem*: 54).

⁸⁷ Lima (1995b: 72). Um dos policiais civis entrevistados por Julita Lemgruber citou o dito popular "pata de

(4) *Na prática, porém, existe uma complementaridade perversa: como o sistema jurídico é hierarquizado e a Polícia ocupa seu estrato inferior, ela se torna o bode expiatório natural da "ineficiência do sistema como um todo em evitar, punir e/ou solucionar conflitos" e atribui-se-lhe não só a maior parcela de culpa pelo fracasso, mas também, oficiosamente, a tarefa de descongestionar o aparelho judiciário, negociando a aplicação da lei, exercendo funções de vigilância, arbitragem e punição, ou ainda dissuadindo as partes de levarem adiante suas demandas.⁸⁸ "Por esse motivo a polícia é frequentemente acusada de distorcer a aplicação das leis estatuídas e dos princípios e dispositivos constitucionais. Entretanto, uma análise mais acurada do sistema judicial em sua totalidade evidencia que a polícia representa (...) uma gradação extra-oficial de autoridade, que serve para complementar o sistema judicial oficial. As práticas policiais [aqui, pode-se incluir também boa parte das práticas da Polícia Militar] são um complemento do sistema judicial e não uma violação ou uma degradação dele."⁸⁹*

(5) *Ainda que não façam parte de suas atribuições formais, a Polícia desempenha, como já foi mencionado, atividades de vigilância, arbitragem e mediação de conflitos, daí provindo sua autoridade junto às camadas inferiores da população, paradoxalmente as mesmas camadas contra as quais geralmente se dirige a repressão policial: "As pessoas chamavam a polícia para intervir nos assuntos os mais variados, casos civis, disputas domésticas, ou qualquer matéria onde tivessem de dobrar uma oposição. A lei e seus representantes não eram valores absolutos, mas instrumentos para atingir determinados fins, e o apoio de policiais podia significar a dispensa do cumprimento de requisitos legais".⁹⁰ Essa citação se refere ao período da República Velha, mas continua válida para os dias de hoje, como exemplificam alguns estudos de caso recentes em delegacias distritais e especiais do Rio de Janeiro e de outros estados.⁹¹ O problema maior não está no fato de a Polícia exercer funções mediadoras, o que ocorre com a maior parte das polícias do mundo, mas sim no espaço extralegal - logo invisível, fora do alcance dos mecanismos internos e externos de registro, controle e avaliação - onde tais atividades se desenvolvem. Hoje, como na*

cavalo, honra de meretriz e sentença de juiz, nem por um triz" para traduzir a idéia predominante na Polícia de que as autoridades judiciais são sempre preconceituosas em relação aos policiais e complacentes em relação aos criminosos, além de trabalharem apenas com "papel", distanciadas da realidade nua e crua com a qual os policiais lidam diretamente no dia a dia (Lemgruber, 1985: 229).

⁸⁸ Lima (1995b: 76).

⁸⁹ Lima (1995a: 2).

⁹⁰ Bretas (1996: 216).

⁹¹ Cf. Lemgruber (1985); Lima (1995a); Muniz (1996a); B. Soares (1996 e 1999); Oliveira (1982); Paixão (1982).

República Velha, "a maior parte deste tipo de trabalho não aparece nos registros policiais, pois eram [são] percebidos como fora da esfera criminal, e portanto não faziam [não fazem] parte do que era [é] considerado o verdadeiro trabalho policial. A aparição destes problemas [só] ocorre quando há algum questionamento da autoridade policial."⁹²

(6) Em consonância com os fatores acima descritos, a "ética policial" (não aquela oficialmente definida nos estatutos, mas o conjunto de regras e valores que efetivamente orienta a atuação dos policiais) serve "de fundamento para o exercício de uma interpretação autônoma da lei" e para a construção de uma identidade corporativa fechada, cuja autolegitimação não se relaciona à eficácia no cumprimento de atribuições formais, mas sobretudo ao espaço extralegal ou paralegal de exercício da autoridade, oficiosamente "delegado" pelo sistema judicial e sancionado, em alguma medida, pelas demandas espontâneas da população.⁹³ Às visões simplistas que descarregam sobre a instituição policial toda a culpa pelas mazelas do sistema de segurança e justiça, podem-se, portanto, contrapor as conclusões de um minucioso estudo antropológico sobre o funcionamento da Polícia Civil do Rio de Janeiro: "... encurralada entre dois critérios (...), encontra-se a polícia permanentemente ameaçada pelo sistema judicial. Qualquer ação policial pode ser classificada como legal ou ilegal (ou, pelo menos, como arranhando a lei). O efeito prático daí resultante é que o sistema judicial e sua ideologia ficam intactos e 'puros'. A polícia é a responsável final pela aplicação desigual da lei. O sistema legal permanece no controle último do poder de polícia, livre para caracterizar a ação policial como legal ou como 'corrupção' da aplicação democrática e liberal da lei. Conseqüentemente, a polícia é o bode expiatório da ideologia jurídica elitista na ordem política teoricamente igualitária".⁹⁴

2.12 - Tipos de ocorrências registradas

Os dois quadros a seguir fornecem um panorama preliminar, que será detalhado na terceira parte do trabalho, dos padrões de atuação da Polícia Civil, mostrando como se distribuíram, por tipos, as ocorrências registradas pelas delegacias distritais do Estado do Rio de Janeiro no período de 1991 a 1998.

⁹² Bretas (1996: 217).

⁹³ Cf. Lima (1995a: 65-71). Sobre a ética ou cultura policial na Polícia Civil do Rio de Janeiro, ver também Lemgruber (1985).

⁹⁴ Lima (1995a: 8).

POLÍCIA CIVIL:
OCORRÊNCIAS REGISTRADAS NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, POR TIPOS - 1991/98^a
 (Número de registros)

MODALIDADES	ANOS							
	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
CRIMES	128584	133575	125486	223169	221194	219144	268890	290520
PRINCIPAIS CRIMES CONTRA A PESSOA	38094	35294	35708	79647	86471	86639	100561	104365
HOMICÍDIO DOLOSO	3241	3255	3368	7610	7644	6385	6248	5150
TENTATIVA DE HOMICÍDIO	595	499	523	1602	1767	1732	2035	2003
HOMICÍDIO CULPOSO - TRÂNSITO	991	939	996	2439	2627	2477	1778	1446
HOMICÍDIO CULPOSO - OUTROS	107	163	134	454	465	507	1023	1479
LESÃO CORPORAL DOLOSA	15564	14396	14403	33294	35659	35365	40045	41173
LESÃO CORPORAL CULPOSA - TRÂNSITO	13118	11309	11290	20056	21357	21520	23686	22092
LESÃO CORPORAL CULPOSA - OUTRAS	1235	1328	1398	3239	3110	3420	5698	7662
AMEAÇA	3243	3405	3596	10953	13842	15233	20048	23360
CRIMES CONTRA A LIBERDADE SEXUAL	454	488	520	1508	1618	1670	1926	1896
ATENTADO VIOLENTO AO PUDOR	176	176	188	584	578	680	750	812
ESTUPRO	278	312	332	924	1040	990	1176	1084
CRIMES CONTRA O PATRIMÔNIO	84229	91573	83307	129360	117175	109938	137436	153750
ROUBO COM MORTE	105	154	141	223	200	163	117	129
ROUBO DE AUTOMÓVEL	12383	18306	17575	25993	22373	15846	18751	20053
OUTROS ROUBOS	18473	18268	16175	27742	26702	27131	36623	40614
FURTO DE AUTOMÓVEL	16404	19775	19205	25339	21414	18607	21360	20671
OUTROS FURTOS	31299	29866	26467	44152	38572	39891	50443	54420
EXTORSÃO MEDIANTE SEQÜESTRO	0	0	0	88	119	0	59	19
EXTORSÃO	168	126	103	147	195	235	339	282
ESTELIONATO	4367	4000	2701	4161	5893	6137	7559	7624
OUTROS CRIMES CONTRA O PATRIMÔNIO	1030	1078	940	1515	1707	1928	2185	9938
ENTORPECENTES	798	781	613	1406	2583	4831	6806	9157
POSSE / USO	399	404	332	759	1217	2017	3389	5489
TRÁFICO	394	372	274	625	1337	2798	3403	3668
OUTRAS ^b	5	5	7	22	29	16	14	0
OUTROS CRIMES	5009	5439	5338	11248	13347	16066	22161	21352
CONTRAVENÇÕES	1718	1337	1266	3044	4504	8585	25255	30235
JOGOS DE AZAR ^c	12	31	22	112	337	1795	7747	14069
PORTE DE ARMA ^d	758	597	472	1333	1709	1894	2245	0
FALTA DE HABILITAÇÃO E DIREÇÃO PERIGOSA	346	292	296	898	1437	3393	13540	14102
OUTRAS	602	417	476	701	1021	1503	1723	2064
OUTRAS OCORRÊNCIAS	22003	21277	22123	48176	53729	46802	58519	76278
SUICÍDIO E TENTATIVA DE SUICÍDIO	343	266	267	547	615	644	678	637
FATOS A APURAR	7032	5819	5151	12332	12557	12144	12986	21148
MORTE SUSPEITA	328	437	490	972	1240	1165	696	413
ENCONTRO DE CADÁVER	198	266	231	895	1099	1013	935	994
MORTE SEM ASSISTÊNCIA MÉDICA	595	920	1106	3326	3125	3308	1853	860
OUTROS FATOS A APURAR	5911	4196	3324	7139	7093	6658	9502	18881
OCORRÊNCIAS ADMINISTRATIVAS	7753	7272	8566	19147	22868	23555	34100	44078
APREENSÃO DE ARMAS	499	372	399	1242	1786	1940	2375	2209
APREENSÃO DE ENTORPECENTES	349	324	274	446	954	1628	2889	4220
ARRECADAÇÃO MATERIAL CONTRAVENCIONAL	32	98	33	136	395	1568	6473	18947
DESAPARECIMENTO	1235	1216	1144	2768	3039	3362	3235	3168
OUTRAS OCORRÊNCIAS ADMINISTRATIVAS	5638	5262	6716	14555	16694	15057	19128	15534
RECUPERAÇÃO	6875	7920	8139	16150	17689	10459	10755	10415
DE VEÍCULOS	6735	7791	7927	15719	17291	10186	10492	10179
DE CARGAS, VALORES ETC.	140	129	212	431	398	273	263	236
TOTAL	152305	156189	148875	274389	279427	274531	352664	397033

^a Não inclui as delegacias especializadas, cujos registros de ocorrência representavam, em 1998, cerca de 7% do total de registros do estado.

^b Não se incluem as apreensões de drogas, reclassificadas aqui como "ocorrências administrativas"

^c Incluindo jogo do bicho

^d Em 1998 o porte não-autorizado de armas passou a ser crime, regido por lei especial.

POLÍCIA CIVIL:
OCORRÊNCIAS REGISTRADAS NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, POR TIPOS - 1991/98^a
 (Em %)

MODALIDADES	ANOS							
	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
CRIMES	84,4	85,5	84,3	81,3	79,2	79,8	76,2	73,2
PRINCIPAIS CRIMES CONTRA A PESSOA	25,0	22,6	24,0	29,0	30,9	31,6	28,5	26,3
CRIMES CONTRA A LIBERDADE SEXUAL	0,3	0,3	0,3	0,5	0,6	0,6	0,5	0,5
CRIMES CONTRA O PATRIMÔNIO	55,3	58,6	56,0	47,1	41,9	40,0	39,0	38,7
ENTORPECENTES ^b	0,5	0,5	0,4	0,5	0,9	1,8	1,9	2,3
OUTROS CRIMES	3,3	3,5	3,6	4,1	4,8	5,9	6,3	5,4
CONTRAVENÇÕES	1,1	0,9	0,9	1,1	1,6	3,1	7,2	7,6
OUTRAS OCORRÊNCIAS	14,4	13,6	14,9	17,6	19,2	17,0	16,6	19,2
SUICÍDIO E TENTATIVA	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
FATOS A APURAR	4,6	3,7	3,5	4,5	4,5	4,4	3,7	5,3
OCORRÊNCIAS ADMINISTRATIVAS	5,1	4,7	5,8	7,0	8,2	8,6	9,7	11,1
RECUPERAÇÃO	4,5	5,1	5,5	5,9	6,3	3,8	3,0	2,6
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

^a Não inclui as delegacias especializadas, cujos registros de ocorrência representavam, em 1998, cerca de 7% do total de registros do estado.

^b Não se incluem as apreensões de drogas, reclassificadas aqui como "ocorrências administrativas"

Fonte: Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro

Ressalta, pela comparação dos quadros acima com aqueles apresentados no final do capítulo anterior, a diferença entre as formas de atuação das Polícias Militar e Civil, derivadas de suas distintas atribuições: enquanto na PMERJ, como vimos, menos de 20% dos registros notificam diretamente fatos criminosos (incluindo-se aí os roubos e furtos de automóveis, classificados como ocorrências de trânsito), essa proporção, na PCERJ, é superior a 70%. Observe-se, porém, que, enquanto o sistema de registro da PM admite uma categoria genérica de ocorrências "encerradas no local", de onde se infere, mesmo imprecisa e parcialmente, o grande peso das atividades mediadoras e arbitrais da polícia ostensiva, não há nenhum indicador análogo na Polícia Civil, por meio do qual se pudesse dimensionar o volume de ocorrências "encerradas no balcão", isto é, de conflitos resolvidos na própria delegacia, sem recurso à autoridade e aos trâmites judiciais.

3. Corpo de Bombeiros (CBMERJ)

3.1 - Características gerais

- ❑ **Data oficial de fundação:** 2 de julho de 1856.
- ❑ **Tipo de força:** Terrestre e marítima, militar, fardada, aquartelada e desarmada; subordinada ao governo estadual.
- ❑ **Área de atuação:** Estado do Rio de Janeiro, subdividido em quatro Comandos: Área Metropolitana, Baixada, Interior e Unidades Especiais (estas últimas sem circunscrições territorializadas, atuando em qualquer parte do estado).
- ❑ **Atribuições constitucionais** (Constituição Federal de 1988 e Constituição Estadual de 1989): Execução de atividades de defesa civil. Força auxiliar, reserva do Exército, convocável pela União para tarefas de defesa interna.
- ❑ **Funções previstas:**
 - *Preventivas:* verificação do estado de encostas e de outras áreas sujeitas a acidentes; vistoria de dispositivos de combate ao fogo em prédios comerciais e residenciais; cadastro e controle de piscinas de uso coletivo em estabelecimentos públicos e privados; formação de guarda-vidas em municípios litorâneos; treinamento e habilitação de guardiães de piscina; fiscalização das normas de segurança em embarcações de lazer e esportes náuticos.
 - *Assistenciais:* extinção de incêndios; operações de busca e salvamento; socorro à população em incêndios, explosões, catástrofes naturais, afogamentos, e em acidentes automobilísticos, aéreos e náuticos.
 - *Técnicas:* perícia de incêndios e de acidentes.

3.2 – Síntese da história institucional

- ❑ Até o final do século XVIII, não havia no Rio de Janeiro uma força organizada especificamente para o combate a incêndios. Este era realizado pelas milícias, por aguadeiros e por voluntários, que enfrentavam as chamas com os meios disponíveis, quase sempre muito precários face aos problemas que tinham de vencer: o farto madeirame empregado nas edificações, o arruamento estreito e irregular da cidade, e a iluminação deficiente das vias públicas. Após os dois grandes incêndios de 1789 e 1790, que destruíram, respectivamente, o Recolhimento de N. S. do Parto e o sobrado onde funcionavam o Arquivo Nacional e o Tribunal da Relação, decidiu-se dotar o Rio de Janeiro de um sistema de combate mais organizado.
- ❑ Um alvará régio de 1797 determinou que o Arsenal de Marinha seria o órgão público incumbido de extinguir incêndios na cidade - escolha devida à experiência dos marinheiros no combate ao fogo em embarcações e também à disponibilidade de equipamentos apropriados. Uma ordem complementar a esse alvará, criou, em 1808, o cargo de Inspetor do Arsenal, a quem caberia "dirigir pessoalmente a extinção dos incêndios da Cidade, para isso levando as bombas, marujos e escravos da sua repartição e água".
- ❑ Em 2 de Julho de 1856, D. Pedro II criou o *Corpo Provisório de Bombeiros da Corte*, sob a jurisdição do Ministério da Justiça. Através do decreto imperial nº 7.776, de 19 de julho de 1880, foram atribuídas graduações militares aos integrantes da corporação.

- ❑ O Ato Complementar nº 40, de 30 de dezembro de 1968, em seu quarto parágrafo, determina que os Corpos de Bombeiros estaduais constituem, como as Polícias Militares, forças auxiliares, reserva do Exército, “não podendo os respectivos integrantes perceber retribuição superior à fixada para o correspondente posto ou graduação do Exército, absorvidas por ocasião dos futuros aumentos, as diferenças a mais, acaso existentes”.
- ❑ Até 1975, somente o Distrito Federal/Estado da Guanabara possuía um corpo independente de bombeiros militares; no antigo estado do Rio de Janeiro, as funções de defesa civil eram desempenhadas por pelotões da Polícia Militar. Com a Fusão, em 1975, o efetivo de bombeiros existente, apenas 3.400 homens, era muito exíguo para cobrir todo o território do novo estado. Um decreto-lei permitiu que policiais militares mudassem de corporação e criaram-se novas Unidades de Bombeiros, divididas em dois comandos operacionais: Área Metropolitana e Interior.
- ❑ Também em 1975, o Corpo Marítimo de Salvamento, criado em 1963, passa a vincular-se ao Departamento Geral de Defesa Civil, dirigido pelo Comandante Geral do Corpo de Bombeiros; em 1984 torna-se parte da estrutura do Corpo de Bombeiros, com a denominação de Grupamento Marítimo (GMar), que possui até hoje.
- ❑ A Constituição Federal de 1988, atualmente em vigor, reafirma que os Corpos de Bombeiros constituem “forças auxiliares e reserva do Exército”, embora subordinando-se, junto com as Polícias Militares e Cíveis, “aos governadores dos estados, do Distrito Federal e dos territórios” (art. nº 144, § 6).
- ❑ Vinculado à Secretaria Estadual de Segurança Pública até o final de 1998, o Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Rio de Janeiro (CBMERJ) foi transferido, no início de 1999, para a recém-criada Secretaria de Estado de Defesa Civil.

Fonte: Sites do CBMERJ e do GMar na Internet: [<http://www.bombeiros.rj.gov.br/>]; <http://www.Montreal.com.br/gmar/>]; legislação pertinente.

3.3 – Estrutura administrativa e hierárquica

Tal como a PM, o CBMERJ se estrutura pelo modelo militar, inspirado no ordenamento do Exército brasileiro, sendo seu comando máximo exercido por Coronel BM da ativa. Divide-se administrativamente em OBMs (Organizações de Bombeiros Militares) de três tipos: Direção Geral, Direção Setorial e Execução. Sua estrutura hierárquica é idêntica à da Polícia Militar: dois "círculos" distintos - Oficiais e Praças -, 14 postos/graduações e, em linhas gerais, a mesma distribuição de funções: comando e direção exercidos pelos oficiais superiores; administração, pelos oficiais intermediários e subalternos; execução operacional, pelas praças.

Os Grupamentos de Bombeiros Militares (GBMs), unidades operacionais básicas, respondem a quatro Comandos, três deles com circunscrições territorializadas (Área Metropolitana, Baixada e Interior), e o quarto dirigindo as Unidades Especiais, que atuam em todo o território estadual, como o Grupamento Marítimo, o de Busca e Salvamento e o de

Defesa Civil. Cada Grupamento, por seu turno, subdivide-se em Subgrupamentos (SGBMs) e/ou em Destacamentos (DBM), perfazendo atualmente um total de 73 unidades ou subunidades no conjunto do estado.

3.4 – Formas de ingresso e critérios de seleção, capacitação e promoção

Idênticos aos da PMERJ (ver itens 1.4 e 1.5, acima).

3.5 - Controle interno e regulamento disciplinar

O Regulamento Disciplinar do Corpo de Bombeiros é o mesmo da Polícia Militar, aprovado pelo Decreto No. 6.579 de março de 1983 (ver item 1.7, acima).

3.6 - Efetivo

Os conceitos de efetivo previsto, existente, de pronto emprego e alocado em atividades-fim que o CBMERJ utiliza têm aproximadamente o mesmo significado que na PM, mas apresentam uma diferença importante: com exceção apenas de alguns cargos, quase todo o efetivo de bombeiros (incluindo recrutas e cadetes) pode ser deslocado a qualquer momento para atividades-fim; portanto, a proporção de pessoal computada nesse tipo de atividade é bem maior que a da PMERJ. Conforme mostra o quadro a seguir, ela supera 98% nas três áreas de atuação do CB (contra menos de 80% nos comandos correspondentes da PM) e, mesmo nos órgãos de direção e apoio, chega a quase 70% (contra 1,6% na PM). Em outras palavras, o CBMERJ só contabiliza na rubrica "atividades-meio" funcionários que não são deslocáveis, em nenhuma hipótese, para tarefas externas, enquanto a PMERJ inclui nessa rubrica todos os policiais exercendo funções administrativas, de planejamento e de apoio, ou freqüentando cursos de formação e aperfeiçoamento - ainda que a maior parte deles integre o chamado "batalhão burocrático" e possa ser mobilizada para atividades específicas de policiamento ostensivo (ver item 1.8, acima).

**CORPO DE BOMBEIROS:
EFETIVO E RELAÇÃO BOMBEIRO/HABITANTES NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
(Referência: 31 de dezembro de 1998)**

	Total Estado	Área Metropolitana (CBAM) ^a	Baixada (CBABaix) ^b	Interior (CBAI)	Unidades Especiais (CBUnEsp)	Órgãos de Direção e Apoio	Situações diversas ^c
Efetivo							
Existente	12.276	2.360	482	2.681	2.859	2.827	1.067
Pronto	10.107	2.068	423	2.344	2.462	2.472	338
Em atividades-fim	10.719	2.335	475	2.645	2.835	1.966	463
Ativ. fim/existente (%)	87,3	98,9	98,5	98,7	99,2	69,5	43,4
População residente	13.653.612	7.504.307	2.926.145	3.223.161	-	-	-
Efetivo existente/popul.	1/1.112	1/3.180	1/6.071	1/1.202	-	-	-
Efetivo pronto/popul.	1/1.351	1/3.629	1/6.918	1/1.375	-	-	-
Efetivo em ativ. fim/popul.	1/1.274	1/3.214	1/6.160	1/1.219	-	-	-

^a Municípios do Rio de Janeiro, Itaguaí, Mangaratiba, Niterói, Maricá, São Gonçalo, Magé, Itaboraí, Tanguá, Rio Bonito e Silva Jardim.

^b Municípios de Nova Iguaçu, Nilópolis, Duque de Caxias, São João de Meriti, Queimados, Paulo de Frontin, Japeri, Paracambi, Seropédica, Belfort Roxo, Mendes e Miguel Pereira

^c À disposição de outros órgãos; aguardando demissão, reforma e reserva remunerada; alunos dos cursos de formação e aperfeiçoamento; oficiais do Quadro de Saúde realizando estágios.

Fontes: CBMERJ/EMG/1ª Seção e CIDE. *Anuário do Estado do Rio de Janeiro 1997* (população estimada para 1998).

Observa-se também nesse quadro que a relação bombeiro/habitantes é muito inferior à relação policial militar/habitantes, verificada no Capítulo 1, mas deve-se levar em conta o fato de o CBMERJ ser uma força aquartelada, cujas tarefas em grande parte são de natureza emergencial e não envolvem a presença permanente nas ruas, como ocorre com as atividades de policiamento a cargo da PMERJ.

Outra diferença significativa, mostrada nos próximos dois quadros, diz respeito à relação efetivo existente / efetivo previsto por lei.⁹⁵ Quando se consideram, em ambos os órgãos, todos os postos e graduações da hierarquia, incluindo alunos e aspirantes a oficial, o CBMERJ apresenta uma relação existente/previsto (95,4%) bem mais alta que a da PMERJ (72,4%), vale dizer, um hiato bem menor entre as necessidades presumidas e a disponibilidade real de funcionários.⁹⁶ Entretanto, há carências mais acentuadas de bombeiros em algumas patentes: não só no degrau inferior das praças (Soldado), como também no dos Oficiais (2º Tenente), refletindo, é provável, uma redução do fluxo de entrada nas duas carreiras oferecidas pela corporação. A segunda tabela abaixo mostra a distribuição por funções do efetivo previsto e existente no CBMERJ e revela deficiências de pessoal em alguns setores essenciais, como o grupamento marítimo e os quadros de salvamento, de motoristas e de guarda-vidas.

⁹⁵ No caso do Corpo de Bombeiros, trata-se da Lei nº 1.723, de 25 de outubro de 1990.

⁹⁶ Não obtivemos, para o caso do CBMERJ, informações sobre o *efetivo previsto* por Unidades Operacionais ou por Comandos de Áreas, mas apenas por patentes e funções.

CBMERJ: EFETIVO PREVISTO E EXISTENTE, POR PATENTES E POR FUNÇÕES
Referência: 31 de dezembro de 1998

PATENTE	PREVISTO	EXISTENTE	EXISTENTE/ PREVISTO (%)
Coronel	18	22	122,2
Tenente-Coronel	60	99	165,0
Major	143	193	135,0
Capitão	328	348	106,1
1º Tenente	482	417	86,5
2º Tenente	276	130	47,1
OFICIAIS	1.307	1.209	92,5
Aspirante	-	1.307	-
Aluno do CFO	-	82	-
PRAÇAS ESPECIAIS	-	1.389	-
Subtenente	156	169	108,3
1º Sargento	522	393	75,3
2º Sargento	860	1.618	188,1
3º Sargento	1.146	1.510	131,8
Cabo	2.033	3.360	165,3
Soldado	8.172	3.892	47,6
PRAÇAS	12.889	10.942	84,9
EFETIVO TOTAL	14.196	13.540	95,4
Praças/Total (%)	90,8	80,8	-

Fonte: CBMERJ/EMG/BM-1 (Recursos Humanos)

QUADROS/FUNÇÕES	EFETIVO		
	Previsto	Existente	Existente/ Previsto (%)
QUADROS DE OFICIAIS (QO)	1.307	1.252	95,8
Combatentes	728	636	87,4
Administração	108	140	129,6
Comunicações	6	1	16,7
Músicos	6	2	33,3
Capelães	6	4	66,7
Médicos	340	389	114,4
Dentistas	90	63	70,0
Farmacêuticos	8	5	62,5
Enfermeiros	15	12	80,0
QUADROS DE PRAÇAS (QP)	12.889	11.024	85,5
Alunos CFO	-	82	-
Combatentes	7.011	6.646	94,8
Salvamento	837	572	68,3
Motoristas	1.521	1.019	67,0
Artífices	596	473	79,4
Músicos	172	77	44,8
Comunicação	350	235	67,1
Auxiliares de Saúde	682	699	102,5
Corneteiros	212	78	36,8
Marítimo	136	56	41,2
Hidrante	509	441	86,6
Guarda-vidas	803	598	74,5
Técnico em Medicina	60	48	80,0
TOTAL GERAL*	14.196	12.276	86,5

(*) Não inclui aspirantes a oficial

Fonte: CBMERJ/EMG/BM-1 (Recursos Humanos)

3.7 - Escalas e jornada de trabalho

Os bombeiros alocados em atividades-fim cumprem escala de 24/48 horas, em jornada de trabalho de 72 horas semanais. Aqueles alocados em atividades-meio trabalham de segunda sexta-feira, de 8:00 às 16:00 horas, fazendo ainda um plantão semanal de 24 horas, seguido de um dia de folga.

Diferentemente das forças policiais de segurança, nas quais, como já observamos, é questionável a funcionalidade operacional das escalas com dias alternados para todos os tipos de atividades-fim, no caso do Corpo de Bombeiros esse regime de trabalho se justifica pela própria natureza do órgão e de suas atribuições: trata-se de uma força aquartelada, em permanente prontidão para atender a situações emergenciais, o que não caracteriza a maior parte das tarefas a cargo da Polícia Militar e sobretudo da Polícia Civil. Ainda assim, a utilização dos dias de folga em atividades complementadoras de renda, geralmente segurança particular, também ocorre entre os bombeiros e levanta problemas análogos quanto aos efeitos do duplo emprego sobre a saúde física e mental, sobre o risco de vitimização (tanto na folga quanto em serviço) e sobre a eficiência do trabalho desempenhado.

3.8 - Remuneração e benefícios

O esquema de remunerações e benefícios dos bombeiros segue de perto o dos policiais militares, sendo o soldo-base acrescido de gratificações por função, triênio e salário-família, além de benefícios indiretos, como assistência médico-hospitalar, extensiva aos dependentes, em hospitais e policlínicas do CBMERJ; auxílio-funeral, extensivo aos dependentes e rancho nos quartéis, para os bombeiros em efetivo exercício das suas funções.

3.9 – Tipos de ocorrências registradas

Os dois quadros a seguir ilustram os diversos tipos de serviços de defesa civil prestados pelo Corpo de Bombeiros, mostrando a evolução dos socorros nos anos de 1992 a 1997.

**ESTADO DO RIO DE JANEIRO:
SOCORROS PRESTADOS PELO CBMERJ, POR TIPOS - 1992/1997
(Em números absolutos)**

TIPOS DE SOCORRO	ANOS					
	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Corridas para fogo	10.262	11.069	10.456	10.330	11.121	16.029
Fogo no mato	2.862	3.653	3.235	2.607	2.183	5.136
Princípio de incêndio	3.362	3.078	3.056	3.166	3.759	4.241
Prevenção	1.123	1.232	1.207	1.356	1.371	1.757
Fogo em veículo	1.075	1.014	1.093	1.194	1.323	1.466
Fogo em via pública	385	625	289	304	488	931
Rescaldo	45	67	114	495	72	813
Falso aviso de incêndio	243	253	308	379	436	648
Pequeno incêndio	348	334	343	300	361	336
Apoio Operacional	320	472	280	305	573	289
Aviso de falso incêndio	134	72	39	98	178	234
Auxílio	309	235	345	74	304	111
Médio incêndio	53	31	45	43	61	42
Grande incêndio	2	3	1	8	6	4
Não especificado	1	-	101	1	6	21
Corridas para socorros diversos	51.176	54.460	50.725	49.462	58.284	72.530
Serviço de Ambulância (GSE) Isolado	22.758	23.545	23.809	23.070	25.620	31.959
Captura/recolhimento de animal	1.129	1.199	1.247	1.487	5.547	8.027
Busca de doente mental	4.958	5.134	5.046	4.703	4.857	5.705
Serviço de Ambulância (GSE) Comboio	2.158	3.648	2.820	2.937	3.461	5.479
Corte de árvore	3.957	4.667	3.950	3.751	4.982	5.260
Salvamento de pessoas	823	783	839	1.154	1.580	2.062
Serviço de Ambulância (GSE) Auxílio	588	878	693	481	792	1.632
Escapamento de gás	1.523	1.299	1.147	1.162	1.507	1.479
Capotagem de veículo	577	695	703	763	988	1.348
Apoio operacional	1.407	1.499	814	648	813	1.279
Combate a inseto	1.543	1.923	904	763	954	1.142
Retirada de animal	764	776	711	650	818	963
Colisão de veículo	3.237	3.712	3.561	3.572	1.095	862
Retirada de pessoas em elevadores	616	702	641	613	769	821
Falso aviso de socorro	498	489	440	479	576	787
Retirada de cadáver	1.724	820	649	723	736	776
Queda de veículo	359	404	384	387	459	577
Arrombamento	500	500	414	389	421	424
Aviso de falsa ocorrência	198	166	145	176	319	407
Busca de cadáver	295	83	275	378	358	342
Outros	784	626	885	583	613	341
Desabamento	176	151	205	181	374	242
Ameaça de desabamento	163	90	109	74	208	148
Retirada de veículo	134	139	123	90	91	140
Busca de pessoas (mata ou floresta)	41	279	61	75	62	115
Auxílio à Polícia	81	82	39	83	123	108
Escoamento ou esgotamento	163	163	101	83	140	82
Explosão	22	8	10	7	21	23
Socorros do Grupamento Marítimo	4.093	6.337	9.148	9.403	9.073	7.470
TOTAL GERAL	65.531	71.866	70.329	69.195	78.478	96.029

Fonte: CIDE. Anuário Estatístico 1997, com base em dados do CBMERJ.

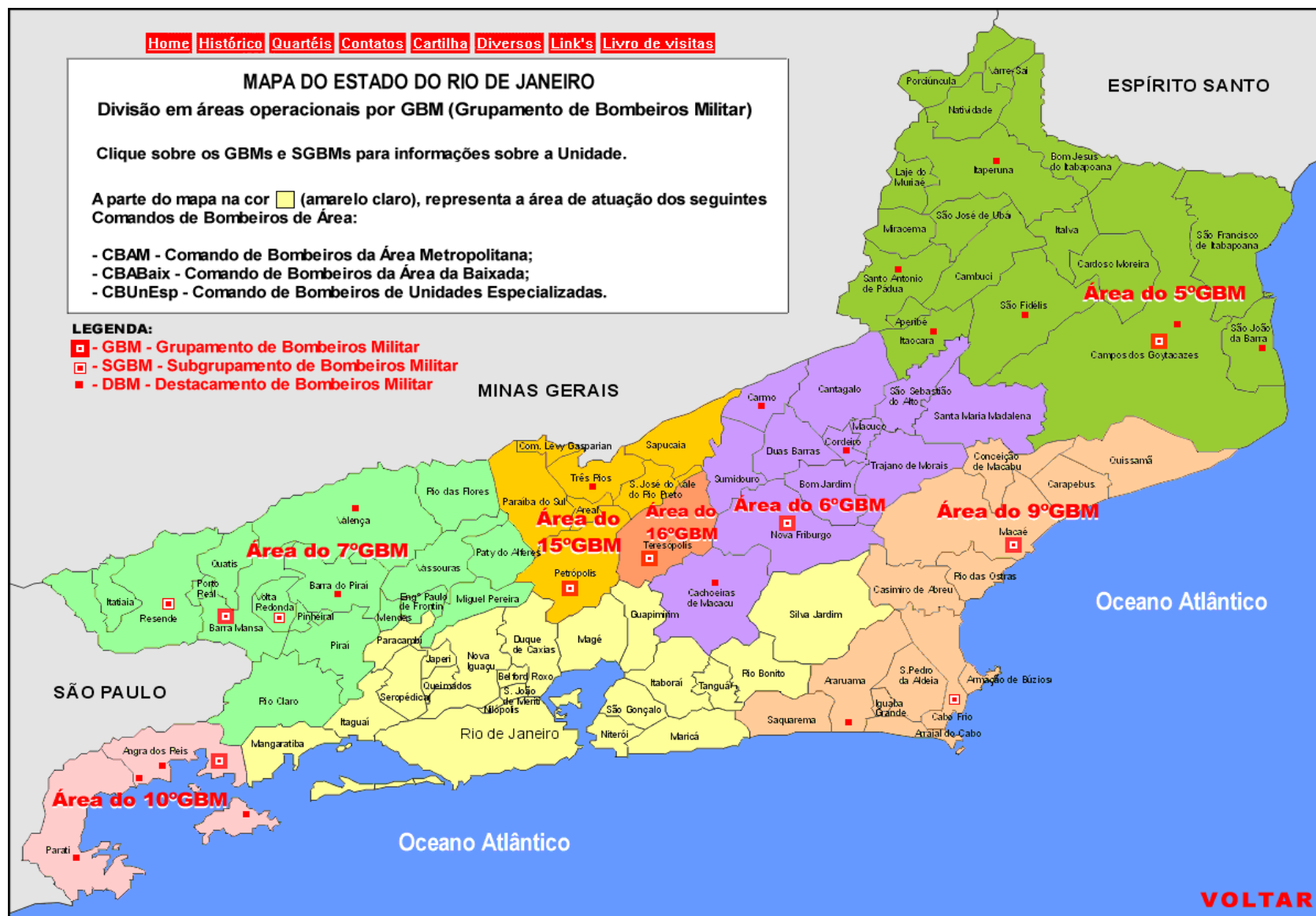
**ESTADO DO RIO DE JANEIRO:
SOCORROS PRESTADOS PELO CBMERJ, POR TIPOS - 1992/1997
(Em %)**

TIPOS DE SOCORRO	ANOS					
	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Corridas para fogo	15,7	15,4	14,9	14,9	14,2	16,7
Corridas para socorros diversos	78,1	75,8	72,1	71,5	74,3	75,5
Socorros do Grupamento Marítimo	6,2	8,8	13,0	13,6	11,6	7,8
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: CIDE. *Anuário Estatístico 1997*, com base em dados do CBMERJ.

Observa-se pelos quadros o grande peso dos "socorros diversos" no total dos atendimentos realizados pelo CBMERJ, com especial destaque para os serviços de ambulância, que crescem significativamente no período, acompanhando, provavelmente, a deterioração dos serviços emergenciais de saúde no estado. Outro tipo de atendimento que cresce de forma notável é a captura e recolhimento de animais - a maioria em áreas urbanas, segundo informa outra tabela do anuário do CIDE -, relacionadas possivelmente à "febre" de criação de animais domésticos, em particular de cães ferozes, que se verifica nos últimos anos no Rio de Janeiro.

CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO - ÁREAS DE ATUAÇÃO



Fonte: Site do Comando de Bombeiros da Área do Interior (CBAI) [<http://www.compuland.com.br/muniz/cbai/mapa.htm>]

4. Guarda Municipal da Cidade do Rio de Janeiro

4.1 - Características gerais

- ❑ **Data de criação:** 30 de março de 1993.
- ❑ **Tipo de força:** Terrestre, civil, desarmada, ostensiva e fardada; subordinada à Prefeitura Municipal.
- ❑ **Área de atuação:** Município do Rio de Janeiro.
- ❑ **Atribuições legais** (Lei nº 1.887, de 27 de junho de 1992): Guarda ostensiva visando à proteção dos bens, serviços, instalações, meio ambiente e patrimônio histórico, cultural, ecológico e paisagístico do município; organização e fiscalização do tráfego de veículos no território municipal.
- ❑ **Funções previstas**
 - Orientar a comunidade local quanto ao direito de utilização dos bens e serviços públicos; assegurar o exercício desse direito, observadas as prescrições legais;
 - Oferecer apoio e orientação aos turistas brasileiros e estrangeiros;
 - Dirigir e fiscalizar o trânsito;
 - Coibir o comércio ambulante irregular, a favelização de logradouros públicos e a invasão de edificações sob responsabilidade da administração municipal;
 - Colaborar, em caráter excepcional, com as operações de defesa civil no município.

4.2 – Síntese da história institucional

- ❑ À parte as tentativas, empreendidas em 1831 e em 1865, de criar corpos civis de guarda como alternativa ao policiamento militar da cidade,⁹⁷ a história da Guarda Municipal do Rio de Janeiro remonta ao ano de 1935, quando se instituiu um efetivo encarregado da vigilância da então capital da República, dividida em 12 distritos. Em 1937 esse corpo tornou-se um meio de força armado, uniformizado e ostensivo. Sua atuação consistia em fiscalizar o ordenamento urbano e em prover segurança por ocasião de eventos especiais, como a remoção da Favela da Hípica, em 1945 e a inauguração do Maracanã, em 1950.
- ❑ Em 1964, a guarda foi dissolvida pelo Governador Carlos Lacerda, que criou, através da Lei nº 561/64 e do Decreto nº 347/65, a *Força Policial do Estado da Guanabara*, por sua vez extinta com a Fusão, em 1975 .
- ❑ A Constituição Federal de 1988 e a Constituição Estadual de 1989 devolveram autonomia aos municípios para que constituíssem “Guardas Municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações”. A Lei Orgânica do Município do Rio de Janeiro, de 1990, conferiu competência à Prefeitura para instituir “um corpo de guardas municipais especializados que não façam uso de armas”.
- ❑ A atual Guarda Municipal ou *Empresa Municipal de Vigilância S.A.* foi criada em 1993, através do Decreto nº 12.000, de 30 de março, conforme as prerrogativas conferidas pela Lei Orgânica do Município de 1990. Na formação de seu corpo inicial de agentes, a empresa se beneficiou da cisão parcial da Companhia de Limpeza Urbana (COMLURB), absorvendo

⁹⁷ Respectivamente a Guarda Municipal e a Guarda Urbana. Ambas as experiências - que procuravam transferir a "cidadãos de bem" e de posses a tarefa de policiar a cidade - foram consideradas um completo fracasso (ver Capítulo 1, item 1.2, acima, e Holloway, 1997).

2.200 vigilantes que compunham sua Gerência de Vigilância Patrimonial e que, submetidos a treinamento específico, foram transformados em guardas municipais.

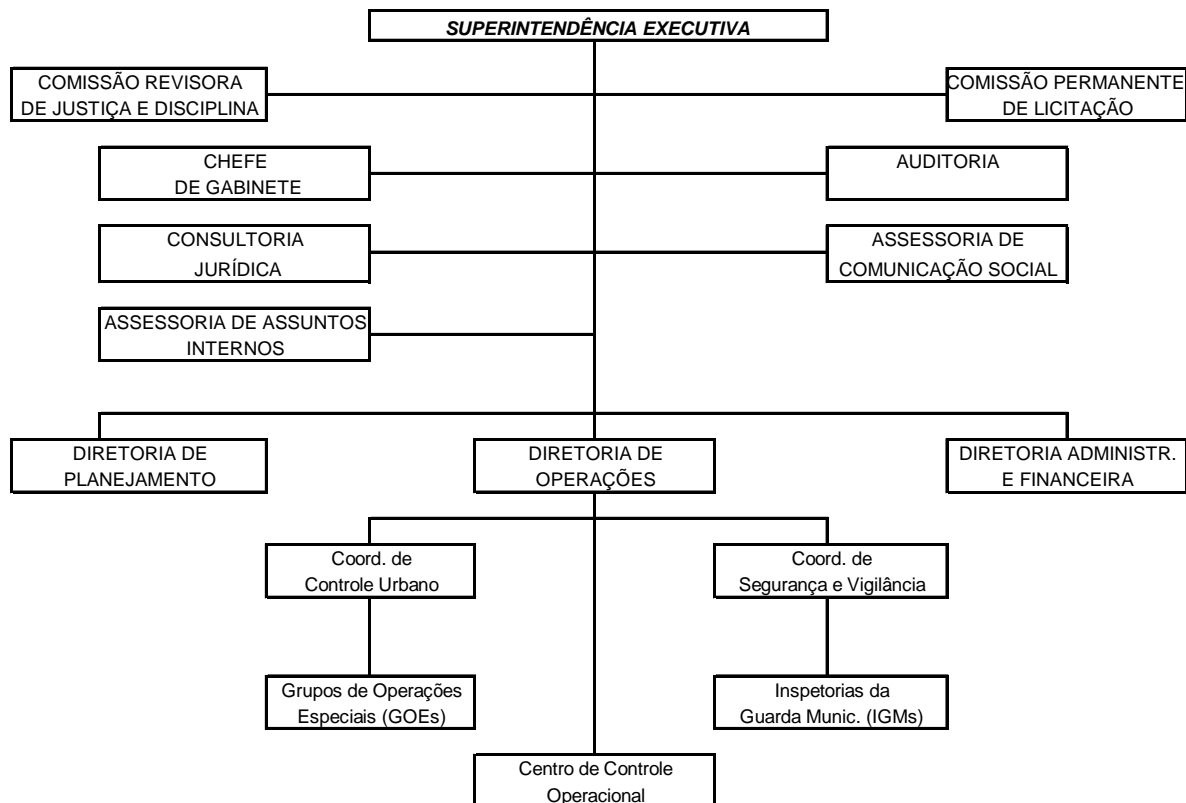
- O Código de Trânsito Brasileiro (Lei Nº 9.503, de 23 de setembro de 1997), entrado em vigor no início de 1998, atribuiu aos órgãos municipais as tarefas de policiar, dirigir e fiscalizar o tráfego de veículos nas suas respectivas circunscrições, atuando em conjunto com os órgãos estaduais e federais responsáveis. Desde então, a Guarda Municipal vêm dividindo com a Polícia Militar o policiamento ostensivo de trânsito da cidade.

Fontes: Guarda Municipal da Cidade do Rio de Janeiro. *História da Guarda Municipal Através de Seus Ex-comandantes (1934-1964)*; SOUZA (1996) e legislação pertinente.

4.3 – Estrutura administrativa

Definida como “Empresa de Segurança”, a Guarda Municipal é uma organização civil diretamente vinculada ao gabinete do prefeito da cidade do Rio de Janeiro. Seu comando é exercido por um Superintendente nomeado pelo prefeito e sua estrutura organizativa apresenta, resumidamente, o seguinte esquema:

GUARDA MUNICIPAL - ESTRUTURA ADMINISTRATIVA



Subordinadas à Diretoria de Operações, encontram-se as duas Coordenadorias responsáveis pelo planejamento e controle diretos das atividades-fim, a saber:

1. **Coordenadoria de Segurança e Vigilância** - planeja e controla as atividades rotineiras de patrulhamento, a cargo das 15 IGMs (Inspetorias da Guarda Municipal), unidades operacionais com circunscrições territorializadas;
2. **Coordenadoria de Controle Urbano** - planeja e controla as atividades especiais, realizadas pelos 7 GOEs (Grupos de Operações Especiais), que não possuem circunscrições territorializadas, atuando em toda a área do Município.

Embora existam na Guarda Municipal uma hierarquia e alguns traços institucionais importados do modelo militar,⁹⁸ não existe a divisão em "círculos", nem a rígida gradação de postos e prerrogativas de autoridade encontrada na PMERJ e no Corpo de Bombeiros. Todos os agentes envolvidos em atividades-fim têm o *status* de *guardas* e se diferenciam entre si a partir de critérios de capacidade e formação profissionais. A chefia de cada guarnição, denominada *liderança*, não é atribuída por patentes, mas constituída com base na indicação dos colegas e na capacitação do(a) guarda, através da frequência aos cursos de aperfeiçoamento oferecidos pela empresa. O trabalho rotineiro das guarnições é orientado por Supervisores, que controlam o desempenho do efetivo nas ruas.

4.4 – Formas de ingresso e critérios de seleção e capacitação

Para ingressar na Guarda Municipal é exigida idade mínima de 21 anos e conclusão do primeiro grau escolar. A seleção dos guardas envolve as seguintes etapas, todas eliminatórias:

- Prova escrita;
- Prova de aptidão física;
- Curso de três meses no Colégio Pedro II, onde são ministradas disciplinas de treinamento profissional, a saber: Segurança Patrimonial; Ordem Unida (noções de disciplina e organização); Primeiros Socorros; Noções de Direito; Organização do Trânsito/Controle do Tráfego; Técnicas de Operação dos Meios de Segurança; Ética e Disciplina; Noções de Língua Portuguesa; Noções da História da Cidade do Rio de Janeiro; Combate a Incêndios e Defesa Civil.
- Admissão e treinamento prático, com duração prevista de 15 dias, antes do início do trabalho nas ruas.

A aprovação do(a) candidato(a) depende não só do seu desempenho inicial nas provas escrita e de aptidão física, mas também em uma série de testes realizados ao longo das etapas de treinamento.

⁹⁸ Além de usarem farda, muito semelhante à da PMERJ, os guardas municipais formam uma "tropa", têm "nomes de guerra", batem continência e cumprem diversos rituais análogos aos das corporações militares (cf. Guarda Municipal. *Regulamento de Postura, Tratamento e Sinais de Respeito* (Decreto nº 14.329, de 1º de novembro de 1995).

4.5 - Controle interno e regulamento disciplinar

Os membros na ativa da Guarda Municipal estão sujeitos a um regulamento disciplinar criado pelo Decreto nº. 14.504, de 29 de dezembro de 1995. Esse documento define parâmetros éticos do comportamento profissional e as normas que regem a atuação dentro da instituição e fora dela, junto ao público atendido.

Nos dois capítulos iniciais do regulamento enfatizam-se princípios genéricos de obediência, disciplina e respeito à hierarquia, explicitam-se os principais deveres dos integrantes da Guarda e preconiza-se a necessidade de obedecer, em primeiro lugar, às ordens superiores, e às normas, leis e regulamentos vigentes. No terceiro capítulo são definidos os deveres do(a) guarda, privilegiando-se o desenvolvimento de suas habilidades funcionais. A noção do "dever" é relacionada ao melhor desempenho profissional no cargo e o sentido de obediência compreende o respeito à capacidade profissional, à habilidade em resolver problemas, assim como aos méritos e competências individuais. Embora o procedimento comum, em cada guarnição, seja o de seguir a orientação do(a) líder, é sempre possível romper a hierarquia (com respaldo do próprio regulamento disciplinar), quando a liderança não apresenta um bom encaminhamento para a solução de um determinado problema (visto como objetivo prioritário). Nesse caso, pela demonstração de competência, um(a) guarda pode assumir a liderança do grupo, no lugar de seu(sua) comandante. Quando isso ocorrer, ele ou ela deverá redigir um relatório com a justificativa de seus atos, que lhe servirá como defesa, caso venha a ser julgado(a) pela comissão de ética e disciplina da instituição.

A despeito de algumas semelhanças com o regime disciplinar da PM, são claras as diferenças, no sentido de ressaltar a iniciativa, liderança e competência individuais. Destaque-se a possibilidade de ruptura da hierarquia de comando - que nas corporações militares só é admissível em casos extremos -, a ausência de "círculos" estanques e da rígida graduação por patentes, assim como a ênfase em habilidades demonstradas no desempenho direto de atividades-fim, não restritas aos gestos excepcionais de "bravura". De funcionamento ainda muito recente no Rio de Janeiro, esse modelo - intermediário entre as forças civis de vigilância, implantadas sem sucesso em outras épocas, e as forças cuja organização é literalmente copiada das corporações militares - poderia fornecer uma referência importante no futuro para a modernização das instituições policiais fluminenses. Entretanto, a estrutura organizativa mais flexível não garante por si mesma essa modernização, se permanecem em vigor concepções

“bélicas” e discriminatórias de segurança pública. A Guarda Municipal do Rio de Janeiro, criada essencialmente para a defesa do patrimônio público e para a assistência aos cidadãos e turistas (atribuições estendidas posteriormente para o controle do trânsito urbano), acabou adquirindo alguns “vícios” das instituições policiais tradicionais, inclusive a truculência repressiva contra segmentos menos favorecidos da população (camelôs, mendigos etc.). A forte presença de ex-integrantes da PM na direção da Guarda e o projeto de transformá-la em força armada, que volta e meia se faz ouvir, sinaliza, assim, a possibilidade de ocorrer a trajetória oposta: ao invés de um parâmetro institucional inovador para os demais órgãos de segurança pública, a crescente “contaminação” dessa força pelas concepções e formas de atuação das polícias tradicionais.

4.6 - Efetivo

Tal como em outras forças de segurança pública, utilizam-se na Guarda Municipal os conceitos de efetivo previsto, existente, de pronto emprego e alocado em atividades-fim, computando-se nesta última rubrica todos os guardas municipais, e nas atividades-meio o pessoal que ocupa "cargos de confiança" (direção, gerência, assessoria, planejamento etc.) ou desempenha funções institucionais complementares (médico e engenheiro de trabalho, músicos etc.).

O quadro abaixo apresenta os principais indicadores gerais do efetivo da GM em 1998, tanto em números absolutos, quanto relativos à população residente no município:⁹⁹

⁹⁹ A distribuição do efetivo por IGMs será mostrada na terceira parte do relatório.

**GUARDA MUNICIPAL DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO:
EFETIVO E RELAÇÃO EFETIVO/HABITANTES
Referência: julho de 1998**

Efetivo	
Previsto	10.000
Existente	4.814
Em atividades-fim (guardas)	4.380
De pronto emprego	3.717
Existente/previsto (%)	48,1
Em atividades-fim/existente (%)	91,0
Pronto/existente (%)	77,2
População residente	5.580.764
Efetivo previsto/população	1/558
Efetivo existente/população	1/1.159
Efetivo em atividades-fim/população	1/1.274
Efetivo pronto/população	1/1.501

Fontes: Guarda Municipal da Cidade do Rio de Janeiro e CIDE, *Anuário Estatístico 1997* (estimativa da população residente no Município em 1998).

Embora ainda estivesse longe da meta de dez mil funcionários, o efetivo da Guarda Municipal, em julho de 1998, já representava mais da metade (53%) do número de policiais militares alocados no Município do Rio de Janeiro, com uma proporção maior de agentes em atividades-fim (91%, contra 77,3% na PMERJ da capital).¹⁰⁰

A próxima tabela especifica a distribuição do efetivo por cargos - discriminando aqueles exclusivamente relacionados a atividades-meio ("funções de confiança": direção, assessoria, gerência, supervisão; funções técnicas de apoio) e o contingente de guardas municipais, responsável pela execução direta das atividades-fim:

¹⁰⁰ No início de 1999, a Guarda Municipal incorporou a seus quadros 500 novos agentes, destinados, na maioria, ao policiamento de trânsito.

**GUARDA MUNICIPAL DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO:
EFETIVO POR CARGOS E FUNÇÕES**

Referência: julho de 1998

CARGOS/FUNÇÕES	EFETIVO
Superintendente Executivo	1
Diretor de Empresa	3
Chefe de Gabinete	1
Consultor Jurídico	1
Coordenador	7
Assessor Chefe	2
Auditor Chefe	1
Assessor I	2
Gerente I	18
Inspetor de Operações	8
Inspetor de Vigilância	15
Assessor Jurídico	3
Assessor II	15
Assessor II de Desenvolvimento Institucional	1
Assessor II de Orçamento	1
Supervisor de Vigilância	12
Assessor III	64
Chefe de Divisão	9
Subinspetor de Vigilância	60
Gerente II	1
Assistente I	111
Secretário de Empresa	8
Assistente II	32
Secretário de Empresa II	5
Funções de confiança	381
Músicos	40
Médico do Trabalho	1
Engenheiros do Trabalho	2
Enfermeiro do Trabalho	1
Aux. de Enfermagem do Trabalho	1
Técnicos de Segurança do Trabalho	8
Profissionais diversos	53
Guardas Municipais	4380
EFETIVO TOTAL	4814

Fonte: Guarda Municipal da Cidade do Rio de Janeiro

Eis algumas informações sobre o perfil sócio-econômico dos funcionários: 77% têm idades entre 25 e 31 anos; 70% são casados ou vivem em regime de união consensual e 70% residem na Zona Oeste do Rio de Janeiro. As mulheres representam 6% do efetivo da Guarda - proporção pequena, mas bem superior à da PMERJ (cerca de 3% em 1999).¹⁰¹

4.7 - Escala e jornada de trabalho

Todos os agentes alocados em atividades-fim cumprem jornada de 48 horas semanais, em escalas de serviço de 12/36 horas, ou seja, a cada 12 horas uma turma de guardas é

¹⁰¹ Estatísticas de Atendimento do Serviço Social (fornecidas pela Diretoria de Planejamento da Guarda Municipal do Rio de Janeiro).

substituída por outra, retornando ao trabalho 36 horas depois.

4.8 - Remuneração e benefícios

O salário-base de um(a) guarda municipal, em 30 de agosto de 1999, era de R\$ 286,14, podendo o salário bruto chegar a R\$ 815,50 em função de acréscimos cumulativos, entre os quais:

- Adicional de risco (20 a 40%);
- Adicional de operações (40%);
- Habilitação profissional (15%);
- Adicional de liderança (20%);
- Adicional de instrução (40%).¹⁰²

Quanto aos benefícios não relacionados diretamente às atividades da Guarda, esta segue o regime da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT).

4.9 – Formas de atuação e tipos de ocorrências registradas

A atuação da Guarda Municipal restringe-se exclusivamente à cidade do Rio de Janeiro e seu poder de polícia é autônomo em relação aos órgãos policiais de âmbito estadual, embora possa atuar em conjunto com os mesmos no que se referir à segurança do município. As tarefas da Guarda ora se assemelham às da Polícia Militar (manutenção da ordem pública; prevenção de crimes e contravenções; fiscalização do trânsito), ora às da Defesa Civil (assistência à população em acidentes naturais). Além das atividades de patrulhamento, está incumbida de levantar e comunicar aos órgãos competentes os problemas da alçada de outros serviços públicos: buracos nas ruas, bueiros sem tampa, defeitos nos sinais de trânsito, iluminação deficiente, terrenos baldios cobertos por mato, orelhões defeituosos etc.

As IGMs (Inspetorias da Guarda Municipal) - que subdividem o município em 15 áreas, cada qual correspondendo a uma ou mais Regiões Administrativas da cidade - constituem a base territorial dos serviços de rotina. Tais serviços são realizados por "guarnições" das IGMs e, em certos tipos de atividades, são apoiados pelos GOEs (Grupamentos de Operações Especiais), que atuam em todo o município. Nos dois quadros abaixo descrevem-se as principais atividades da Guarda, os tipos de guarnição utilizados e as competências específicas dos Grupamentos Especiais.

¹⁰² Dados fornecidos pela Diretoria de Pesquisa e Desenvolvimento Tecnológico da Guarda Municipal do Rio de Janeiro..

SERVIÇOS DE ROTINA DA GUARDA MUNICIPAL

ATIVIDADES	TIPOS DE GUARNIÇÃO
<input type="checkbox"/> Fiscalizar o trânsito	Patrolhamento a pé, individual, realizado com apoio tático de viaturas
<input type="checkbox"/> Policiar a ocupação das ruas e retirar ambulantes ilegais estabelecidos em logradouros públicos <input type="checkbox"/> Proteger e fiscalizar instalações municipais <input type="checkbox"/> Proteger áreas freqüentadas por turistas <input type="checkbox"/> Proteger eventos diversos, promovidos pela prefeitura <input type="checkbox"/> Garantir a prestação dos serviços municipais	Patrolhamento a pé, em dupla, realizado com apoio tático de viaturas
<input type="checkbox"/> Retirar mendigos e pedintes das ruas, praças e calçadas <input type="checkbox"/> Retirar invasores de áreas e prédios públicos <input type="checkbox"/> Atuar contra a atividade de flanelinhas <input type="checkbox"/> Apoiar operações dos órgãos de segurança federais e estaduais	Comboio formado com um número variável de viaturas. Em cada viatura são "empenhados" 6 guardas

Fonte: Guarda Municipal da Cidade do Rio de Janeiro/ Coordenadoria de Segurança e Vigilância

GRUPAMENTOS DE OPERAÇÕES ESPECIAIS (GOEs) - COMPETÊNCIAS ESPECÍFICAS

GRUPO DE AÇÕES ESPECIAIS (GAE)	GRUPO ESPECIAL DE CONTROLE URBANO (GEC)	GRUPO DE CÃES DE GUARDA (GCG)	GRUPO DE DEFESA AMBIENTAL (GDA)	GRUPO DE APOIO AO TURISTA (GAT)	GRUPO TÁTICO OPERACIONAL (GTO)	GRUPO ESPECIAL DE TRÁFEGO (GET)
Realizar apoio especial às missões de rotina e de suporte à execução de atos do poder municipal	Evitar, restringir e reprimir ações de vandalismo ou invasões de áreas e instalações municipais	Apoiar missões especiais, com a utilização de cães	Proteger o patrimônio cultural, histórico, ecológico e paisagístico do município. Coibir crimes ecológicos	Proteger, apoiar e informar turistas brasileiros e estrangeiros	Reforçar a proteção e escolta às autoridades Dar apoio às missões de controle urbano. Coibir a camelotagem ilegal	Controlar e orientar o tráfego de veículos Coibir e multar infrações de trânsito
→ A distribuição dos guardas dos GOEs pelos diversos tipos de atividade-fim é feita em função de aptidões individuais. → O trabalho desenvolvido pelos Grupamentos Especiais é registrado em uma espécie de ata intitulada "Livro das Partes Diárias".						

Fonte: Guarda Municipal da Cidade do Rio de Janeiro/ Coordenadoria de Controle Urbano

Os próximos quadros ilustram as formas de atuação da Guarda Municipal, mostrando os tipos e o volume de ocorrências registrados pelos GOEs e IGMs nos anos de 1997 e 1998.

**GUARDA MUNICIPAL DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO:
OCORRÊNCIAS REGISTRADAS EM 1997 E 1998
(Número de registros)**

TIPOS DE OCORRÊNCIAS	1997	1998
Prestação de auxílio	5245	7606
Auxílio ao público	3103	3989
Auxílio ao turista	83	74
Auxílio ao Guarda Municipal	1070	1433
Auxílio aos órgãos municipais	850	1881
Auxílio à autoridade	139	229
Trânsito	281	3921
Atropelamento	121	293
Colisão com vítima	70	260
Colisão sem vítima	87	3341
Apreensão/retenção de veículo	3	27
Relativas ao patrimônio público	187	202
Dano contra o patrimônio municipal	136	149
Pichação	51	53
Meio ambiente e defesa civil	257	693
Poluição	112	514
Dano contra o meio ambiente	64	81
Incêndio	13	37
Incêndio na mata	24	7
Infração à lei de proteção à fauna	8	5
Infração ao código de pesca	6	6
Infração ao código florestal	6	1
Risco de desabamento	6	5
Apreensão de animais	17	34
Enchente	1	3
Relativas a invasões e comércio ambulante	1684	3136
Tumulto em local de invasão	8	6
Tumulto com ambulantes	72	59
Apreensão de material	1604	3071
Relativas a crimes e contravenções	403	501
Lesão corporal	190	158
Ameaça	33	43
Furto	62	124
Roubo	52	80
Roubo em estabelecimento de ensino	3	7
Entorpecentes (porte ou uso)	39	33
Vias de fato	7	19
Furto em órgão de ensino	5	3
Usurpação	2	0
Corrupção	0	1
Apropriação indébita	1	4
Apreensão de arma de fogo	2	10
Apreensão de arma branca	7	19
Assistenciais	146	850
Mal súbito	49	242
Condução de enfermo	48	315
Ocorrência com alienado mental	17	66
Menor abandonado	32	227
Outras ocorrências	159	370
Encaminhamento de menor infrator	56	82
Recolhimento de população de rua	68	61
Ocorrência com PM	4	14
Encontro de cadáver	24	27
Outras	7	186
TOTAL	8362	17279

Fonte: Guarda Municipal da Cidade do Rio de Janeiro/ Diretoria de Operações

**GUARDA MUNICIPAL DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO:
OCORRÊNCIAS REGISTRADAS EM 1997 E 1998
(Em %)**

TIPOS DE OCORRÊNCIAS	1997	1998
Prestação de auxílio	62,7	44,0
Trânsito	3,4	22,7
Relativas ao patrimônio público	2,2	1,2
Relativas ao meio ambiente e defesa civil	3,1	4,0
Relativas a invasões e comércio ambulante	20,1	18,1
Relativas a crimes e contravenções	4,8	2,9
Assistenciais	1,7	4,9
Outras ocorrências	1,9	2,1
TOTAL	100,0	100,0

Fonte: Guarda Municipal da Cidade do Rio de Janeiro/ Diretoria de Operações

Os quadros ressaltam, como mais numerosas, as ocorrências de auxílios prestados (ao público, a outros guardas, ao turista e a outros órgãos públicos), seguidas, em 1997, das ocorrências relacionadas a invasões e ao comércio ambulante. Ressaltam também o grande aumento dos registros de trânsito, que se tornam o segundo tipo mais numeroso de ocorrências em 1998, devido, certamente, à municipalização do policiamento de trânsito no início daquele ano.

É importante observar que os quadros abaixo não incluem multas por infrações, que são contabilizadas à parte pela Secretaria Municipal de Trânsito. Esta informa que, durante o ano de 1998, foram aplicados 501.902 autos de infração e 364.983 multas de trânsito na cidade do Rio de Janeiro, a maioria (52%) por estacionamento irregular. Informa ainda que o total do efetivo atualmente alocado no controle do tráfego carioca é de 1.037 agentes (152 policiais militares, 647 guardas municipais e 238 operadores da própria Secretaria).¹⁰³

¹⁰³ [<http://www.rio.rj.gov.br/smtr>].

5. Agentes de Segurança Penitenciária¹⁰⁴

5.1 - Características gerais

- ❑ **Data de regulamentação do cargo:** 18 de dezembro de 1985
- ❑ **Tipo de força:** Terrestre, civil, armada, uniformizada, pertencente ao quadro funcional do Departamento de Sistema Penitenciário do Estado do Rio de Janeiro (DESIPE), órgão da Secretaria de Estado de Justiça.
- ❑ **Área de atuação:** 31 unidades prisionais e hospitalares do DESIPE no Estado do Rio de Janeiro.
- ❑ **Atribuições legais e funções previstas (Lei estadual nº 944/85):**
 - vigiar e manter a ordem, segurança e disciplina nos estabelecimentos penais do estado;
 - escoltar presos e internos de uma unidade a outra, quando necessário e determinado por lei;
 - zelar pela segurança dos presos e pela integridade de pessoas e bens nas instituições prisionais;
 - participar de programas de reabilitação social e assistência aos presos e internos.

5.2 – Síntese da história institucional

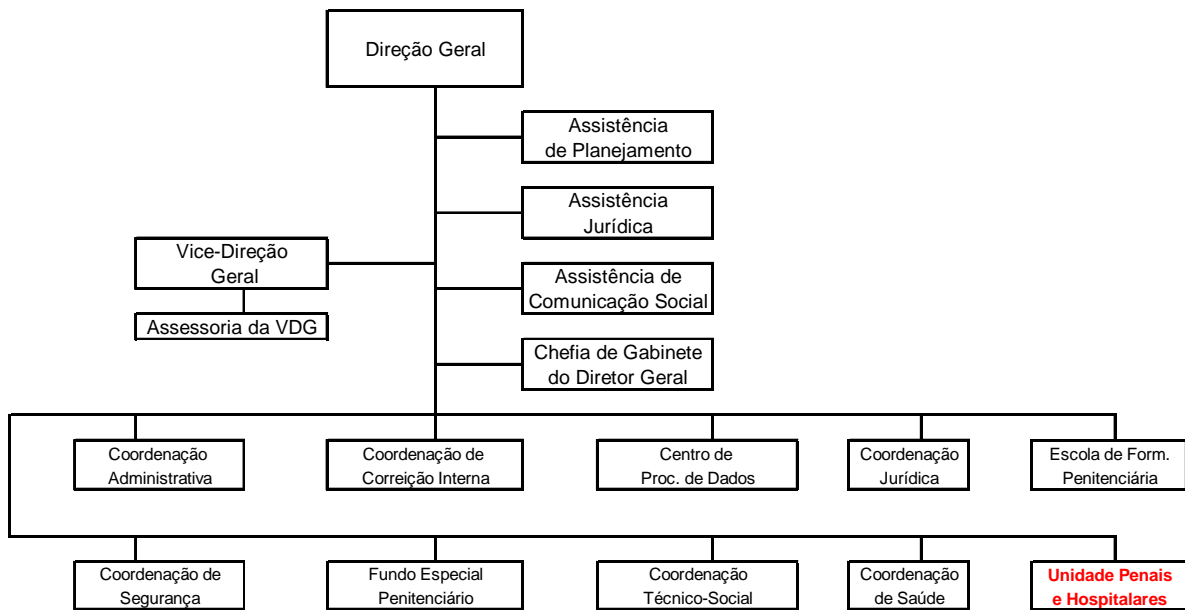
- ❑ No Estado do Rio de Janeiro, os cargos de *Inspetor de Segurança Penitenciária* e *Agente de Segurança Penitenciária* foram regulamentados pela Lei estadual nº 944, de 18 de dezembro de 1985. A mesma lei incorporou ao quadro permanente do DESIPE os antigos Guardas de Presídio, conforme previsto no Decreto-Lei nº 408, de 10 de fevereiro de 1979.
- ❑ A Constituição Estadual de 1989 (art. 183) determinava a criação de uma Polícia Penitenciária no Rio de Janeiro, com incumbência de executar a "vigilância intramuros nos estabelecimentos penais", mas, por não estar prevista na Constituição Federal, essa iniciativa foi vetada em 1990.

5.3 – Estrutura administrativa e hierárquica

O organograma do DESIPE, abaixo, situa as Unidades Prisionais e Hospitalares como órgãos subordinados à Direção Geral do Departamento. Cada uma dessas unidades, por seu turno, possui um diretor, na maioria das vezes escolhido por indicação do Secretário Estadual de Segurança ou de Justiça. Os diretores de unidades são responsáveis pela atuação dos Inspetores e Agentes de Segurança Penitenciária sob seu comando.

¹⁰⁴ Não foi realizado um levantamento direto sobre a guarda penitenciária para esta pesquisa. O breve painel aqui exposto baseia-se quase exclusivamente no relatório do ISER sobre vitimização de policiais, restrito ao município do Rio de Janeiro (Muniz & Soares, 1998), com alguns dados adicionais obtidos na *home page* do DESIPE.

DEPARTAMENTO DO SISTEMA PENITENCIÁRIO (DESIPE) - ORGANOGRAMA



Fonte: Site do DESIPE na Internet [<http://www.proderj.rj.gov.br/desipec>]

Os Inspetores chefiam os Agentes de Segurança Penitenciária, e ambos os cargos são diferenciados internamente por classes - de "A" (nível mais baixo) a "C" (nível mais elevado) -, cada qual possuindo atribuições específicas, conforme o quadro abaixo:

CATEGORIA FUNCIONAL	CLASSE	ATRIBUIÇÕES
INSPECTOR DE SEGURANÇA PENITENCIÁRIA	C	Chefiar equipes de Agentes de Segurança Penitenciária.
	B	Executar e fiscalizar, sob orientação superior, as atribuições próprias dos Agentes de Segurança Penitenciária,
	A	supervisionado-as e respondendo por aquelas que envolverem níveis de maior complexidade e dificuldade
AGENTE DE SEGURANÇA PENITENCIÁRIA	C	Zelar pela segurança pessoal dos detentos, de outras pessoas e de bens nas unidades prisionais em que esteja alocado(a); participar de programas de reabilitação, tratamento e assistência aos presos e internos
	B	Sob supervisão dos inspetores ou de outras autoridades designadas, exercer vigilância para manter a ordem e a disciplina e para garantir a vigência das leis penais nos estabelecimentos penitenciários do estado
	A	Atender à requisição oficial de dirigir veículos automotores, quando habilitado(a) e credenciado(a); escoltar presos e internos

5.4 – Formas de ingresso e critérios de seleção e capacitação

O ingresso no quadro de agentes penitenciários se dá mediante concurso público, para o qual se exige nacionalidade brasileira, idade mínima de 21 anos, certificado de conclusão do 1º grau escolar e carteira de motorista. A seleção é feita em duas etapas:

- Prova escrita de conhecimentos gerais; prova de capacidade física e exame de sanidade físico-mental;
- Aprovação em estágio experimental, com aferição de frequência, aproveitamento e conceito, bem como aprovação na investigação social, que apura os antecedentes criminais, sociais e familiares do(a) candidato(a).

Uma vez aprovado(a) e já em efetivo exercício das suas funções, o(a) agente cumpre um estágio probatório de 2 anos, durante o qual são apurados quesitos necessários à sua confirmação no cargo, como idoneidade moral, assiduidade, pontualidade, disciplina, eficiência e interesse no trabalho.

5.5 - Critérios de promoção e ascensão

Todos os funcionários ingressam na carreira como Agentes de Segurança. Por meio do Plano de Promoção e Ascensão Profissional, podem progredir na seqüência de classes e, posteriormente, passar ao cargo de Inspetor classe "A", até atingir o mais alto posto, de Inspetor classe "C". A promoção e ascensão, de acordo com a lei 944/85, obedecem a critérios estabelecidos por atos do Secretário de Justiça e seguem os princípios de antigüidade, merecimento, bravura e promoção *post-mortem* (Capítulo III, art. 8º). As promoções por antigüidade e merecimento são alternadas, isto é, a cada vaga de antigüidade segue-se outra de merecimento, com um interstício mínimo de 730 dias entre elas (art. 9º). Definem-se como atos de bravura ações "incomuns de coragem e audácia, que, ultrapassando os limites normais do cumprimento do dever, representem feitos úteis às atividades do sistema penal, pelos resultados alcançados ou pelo exemplo altamente positivo deles emanados" (art. 11º).

5.6 - Controle interno, código de ética e regime disciplinar

Em sua função de manter a segurança, e de vigiar e executar as leis de prisão e sentenças penais, os agentes e inspetores penitenciários estão submetidos a um regime disciplinar e de responsabilidades previsto na mesma lei (nº 944/85) que regulamenta esses cargos.

- A responsabilidade civil abrange procedimentos dolosos ou culposos que importarem, principalmente, em prejuízo para a Fazenda Estadual ou para terceiros.
- A responsabilidade penal abrange os crimes e contravenções imputados ao(à) funcionário(a) no exercício do cargo.
- A responsabilidade administrativa resulta de atos ou omissões, no desempenho do cargo ou fora dele, que comprometam a dignidade e o decoro da função pública. Nesse caso, as penas variam da advertência à demissão e posterior cassação da aposentadoria, jubilação e disponibilidade.
- As sanções civis, penais e disciplinares podem acumular-se, sendo independentes umas

das outras.

- O(a) funcionário(a), em todas as situações citadas, tem direito de defesa e de pedido de reconsideração.

A mesma Lei, em seu Capítulo V- “Do código de Ética”, enumera os preceitos a serem observados pelos funcionários, entre os quais destacam-se (art. 18º):

- Proteger as pessoas e bens;
- Preservar a ordem, repelindo a violência;
- Respeitar os direitos e garantias individuais;
- Jamais revelar tibieza ante o perigo e o abuso;
- Exercer a função com probidade, discrição e moderação, fazendo observar as leis e os regulamentos;
- Não permitir que animosidades pessoais influam em suas decisões;
- Respeitar a dignidade da pessoa humana;
- Respeitar e fazer respeitar a hierarquia do serviço atribuído aos sistema penal .

5.7 - Efetivo

Como já dito, são atualmente 31 as unidades prisionais e hospitalares do estado, com uma população carcerária em torno de 13.400 pessoas.¹⁰⁵ Em abril de 1998, o efetivo total de agentes penitenciários na cidade do Rio de Janeiro - onde se concentravam quase 70% das unidades do DESIPE - era de 2.524 funcionários, distribuídos da seguinte forma por categorias e classes funcionais:

CATEGORIA FUNCIONAL	CLASSES			TOTAL
	C	B	A	
Agentes	321	856	1.270	2.447
Inspetores	75	2	0	77
TOTAL	396	858	1.270	2.524

Fonte: Secretaria de Justiça - RJ/ Coordenação de Pessoal/Divisão de Registros Funcionais

As mulheres representavam 11,6% do efetivo total, uma parcela mais alta que em outras forças ostensivas de segurança pública (na PM, como já visto, representam apenas cerca de 1% e na Guarda Municipal, cerca de 6%). Eis a distribuição por gênero dos agentes e inspetores penitenciários em abril de 1998:

	AGENTES		INSPETORES		TOTAL	
	Número	%	Número	%	Número	%
Homens	2.170	88,7	62	80,5	2.232	88,4
Mulheres	277	11,3	15	19,5	292	11,6
Total	2.447	100,0	77	100,0	2.524	100,0

Fonte: Secretaria de Justiça- RJ/ Coordenação de Pessoal/ Divisão de Registros Funcionais

¹⁰⁵ Ver, ao final do capítulo, as principais características de 30 desses 31 estabelecimentos.

Segundo o mesmo cadastro da Secretaria de Justiça, 68% do efetivo total de agentes e inspetores penitenciários tinham idade igual ou superior a 30 anos e 60% eram casados. Eis a distribuição desse efetivo por faixas etárias e por estado civil:

IDADE	Número	%
21 a 25	352	13,95
25 a 30	455	18,03
30 a 40	1.085	42,99
40 ou mais	631	25,00
Sem informação	1	0,04
TOTAL	2.524	100,0

ESTADO CIVIL	Número	%
Casados	1.514	59,98
Solteiros	429	17,00
Separados	379	15,02
Viúvos	202	8,00
TOTAL	2.524	100,00

Fonte: Secretaria de Justiça- RJ/ Coordenação de Pessoal/ Divisão de Registros Funcionais

5.8 - Escala e jornada de trabalho

A escala de trabalho dos agentes e inspetores penitenciários, em jornada de 72 horas semanais, é de 24/72, ou seja, a cada 24 horas, turmas de agentes e inspetores são substituídas por outras e retornam 72 horas depois.

5.9 - Remuneração e benefícios

O vencimento básico dos agentes e inspetores penitenciários tem como piso o salário mínimo e pode ser acrescido de adicional por tempo de serviço, gratificações, ajuda de custo e diárias (em caso de deslocamentos para outras cidades, a serviço). Além das vantagens pecuniárias, agentes e inspetores desfrutam dos seguintes benefícios:

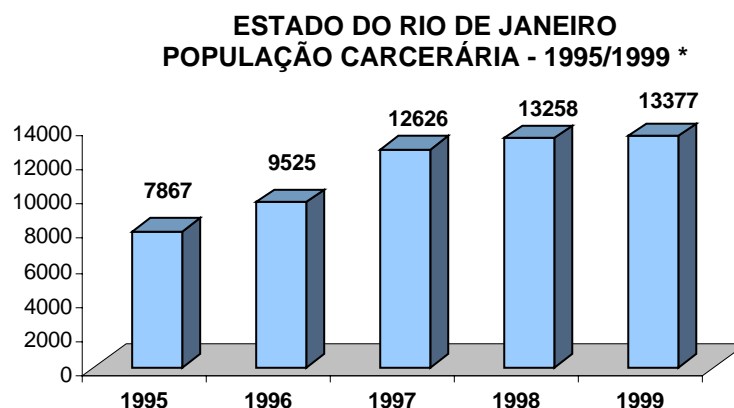
- Assistência médica, farmacêutica, dentária, hospitalar e outras julgadas necessárias, como creches e assistência em sanatórios, extensivas às famílias e aos inativos;
- Manutenção obrigatória dos sistemas previdenciários e de seguro social, em favor de todos os funcionários inativos;
- Plano de seguro compulsório para complementação de proventos e pensões;
- Assistência Judiciária, extensiva às famílias e aos inativos;
- Financiamento para compra de imóvel destinado a residência;
- Auxílio para educação dos dependentes;
- Cursos e centros de treinamento, aperfeiçoamento e especialização profissional;
- Falta ao serviço, sem perda de vencimento, por até oito dias consecutivos em razão de casamento ou de falecimento de cônjuge, companheiro(a), pais, filhos ou irmãos.

De acordo com a Lei nº 944, Capítulo I, a função de segurança penitenciária é incompatível com qualquer outra atividade, remunerada ou não, que traga prejuízo a administração da vigilância e segurança nas unidades do Sistema Penitenciário do Estado.

Apesar dessa “incompatibilidade”, é freqüente a participação de agentes penitenciários (assim como de policiais militares e civis, bombeiros e praças do Exército) em atividades remuneradas de segurança particular - prática facilitada, se não estimulada, pelos turnos alternados de serviço (que no caso dos agentes penitenciários, como visto acima, resultam em três dias de trabalho na semana, pois a cada plantão de 24 horas seguem-se 72 horas de folga).

5.10 - Unidades penais e população carcerária

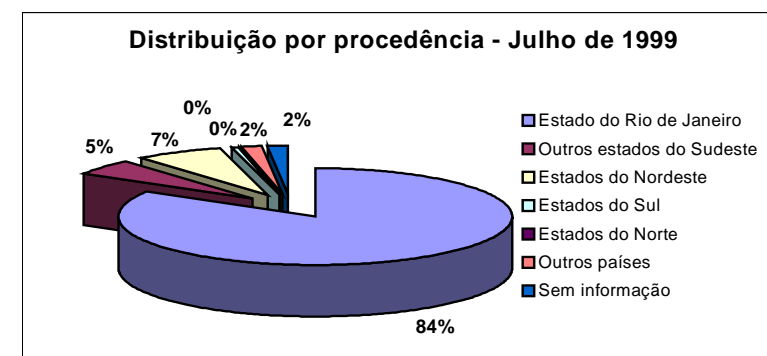
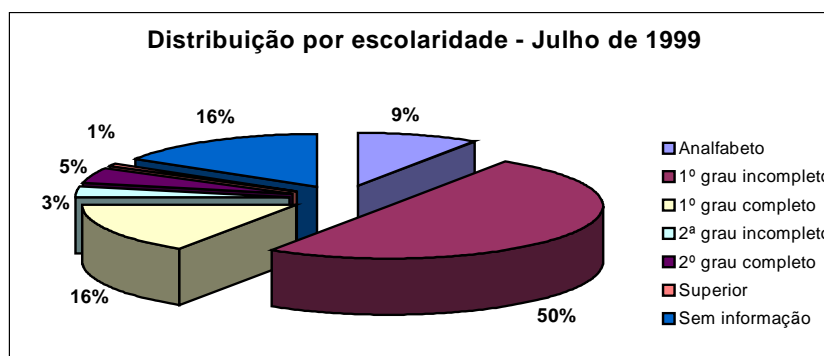
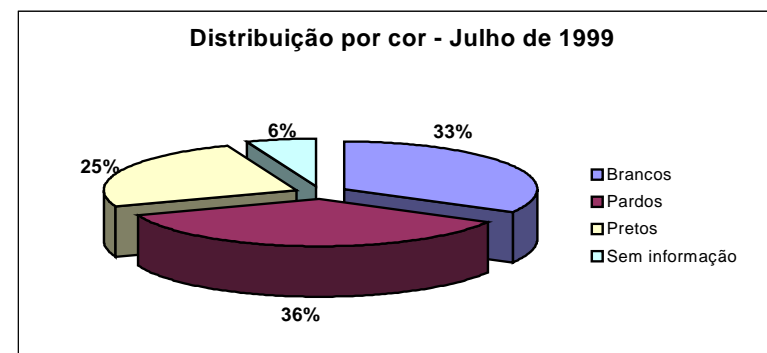
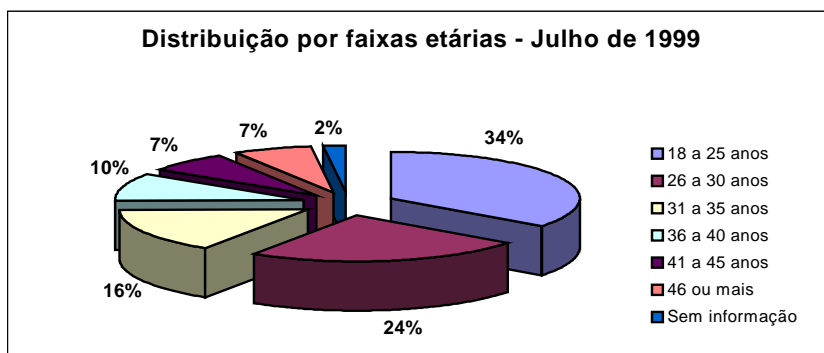
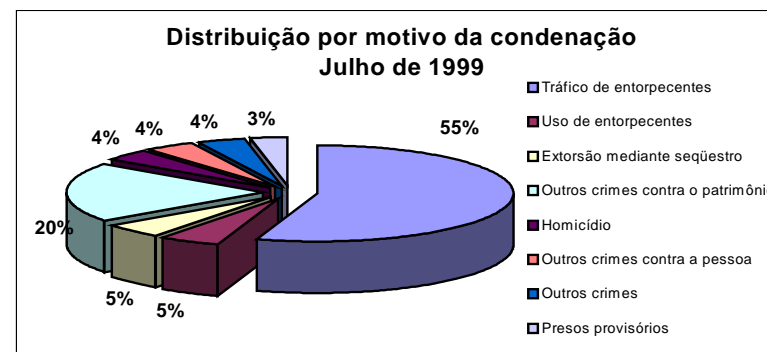
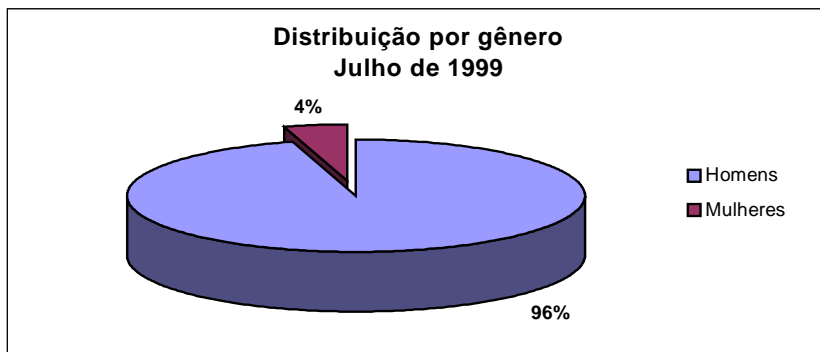
A partir de informações veiculadas pelo DESIPE, podem-se destacar algumas características do universo no qual atuam os agentes de segurança penitenciária do estado. O primeiro gráfico abaixo mostra a evolução da população carcerária total nos últimos cinco anos e os seis gráficos posteriores desenharam o perfil dessa população quanto a gênero, idade, cor, escolaridade, procedência e motivo da condenação. Em seguida, identificam-se numa tabela 30 das 31 unidades penais e hospitalares atualmente geridas pelo DESIPE, com as respectivas localizações, datas de inauguração, regimes de encarceramento (aberto, semi-aberto, fechado), classificação de graus de segurança e número de vagas disponíveis.



(*) Mês de referência: julho

Fonte: Site do DESIPE na Internet [<http://www.proderj.rj.gov.br/desipe>]

POPULAÇÃO CARCERÁRIA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO



Fonte: Site do DESIPE na Internet [<http://www.proderj.rj.gov.br/desipe>]

DESIPE - ESTABELECIMENTOS PENAIS E HOSPITALARES NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
(Referência: agosto de 1999)

ESTABELECIMENTOS	LOCALI- ZAÇÃO	INAUGU- RAÇÃO	REGIME	SEGU-RANÇA	CAPA- CIDADE
1. UNIDADES PENAIS					
Colônia Agrícola Marco Aurelio Vergas Tavares de Mattos	Magé	1912	semi-aberto	mínima	230
Presídio Ary Franco	Água Santa	1995	fechado	máxima	958
Penitenciária Alfredo Tranjan	Bangu	1995	fechado	máxima	576
Penitenciária Esmeraldino Bandeira	Bangu	NI	fechado	média	1.205
Instituto Penal Edgard Costa	Niterói	NI	semi-aberto e aberto	NI	620
Presídio Evaristo de Moraes	S. Cristóvão	1967	fechado	média	1.600
Penitenciária Vieira Ferreira Neto	Niterói	NI	fechado	média	264
Presídio Hélio Gomes	Estácio	NI	fechado	máxima	943
Presídio Lemos de Brito	Estácio	1769	fechado	máxima	610
Penitenciária Laércio da Costa Pellegrino	Bangu	1988	fechado	máxima	48
Penitenciária Milton Dias Moreira	Estácio	1948	fechado	máxima	897
Penitenciária Moniz Sodré	Bangu	1971	fechado	baixa	250
Presídio Nelson Hungria	Estácio	1995	fechado	máxima	220
Presídio Carlos Tinoco da Fonseca Runairg	Campos	1977	fechado	máxima	265
Instituto Penal Plácido Sá Carvalho	Bangu	1979	semi-aberto	mínima	1.128
Penitenciária Pedrolino Werling de Oliveira	Estácio	1993	fechado	máxima	240
Instituto Penal Romeiro Neto	Niterói	NI	semi-aberto e aberto	média e baixa	74
Penitenciária Talavera Bruce	Bangu	1942	fechado	máxima	312
Penitenciária Vicente Piragibe	Bangu	1979	fechado	mínima	1.406
Penitenciária Dr.Serrano Neves	Bangu	1997	fechado	máxima	898
Penitenciária Jonas Lopes de Carvalho	Bangu	1999	fechado	máxima	
SUBTOTAL					12.744
2. UNIDADES HOSPITALARES					
Hospital Dr. Hamilton Agostinho Vieira de Castro	Bangu	1969	fechado	média	80
Hospital Penal Fábio Soares Maciel	Estácio	1910	fechado	máxima	100
Hospital de Custódia e Tratamento Psiquiátrico Heitor Carrilho	Estácio	1921	fechado	média	180
Hospital Psiquiátrico Penal Roberto Medeiros	Bangu	1977	fechado	média	150
Hospital Penal de Niterói	Niterói	1994	fechado	média	24
Hospital de Custódia e Tratamento Psiquiátrico Henrique Roxo	Niterói	1972	fechado	média	150
Sanatório Penal	Bangu	NI	fechado	máxima	93
SUBTOTAL					777
TOTAL					13.521
POPULAÇÃO CARCERÁRIA (Julho de 1999)					13.377

Fonte: Site do DESIPE na Internet [<http://www.proderj.rj.gov.br/desipe>]