

PESQUISAS CIENTÍFICAS

PRODUZIDAS POR OPERADORES DE SEGURANÇA PÚBLICA

Saimon Queiroz dos Santos
(Org.)



Uma nova abordagem revolucionaria silenciosamente o ser e o fazer da segurança pública no estado do Ceará, que é a reflexão sobre a missão das instituições que lhe compõem sob o viés da produção científica. A Série “Segurança Pública, Direito e Justiça Brasileira” emerge para sinalizar esta revolução cultural que entremeia todas as categorias e níveis hierárquicos no âmbito da Segurança Pública Estadual. Esta obra possibilita que o conhecimento produzido na busca de soluções para os problemas cotidianos que afetam a sociedade sejam compartilhados. Parte dessa produção é fruto da lida acadêmica, mas outra parte advém da busca que policiais e bombeiros militares, policiais civis e peritos forenses, policiais penais e operadores do direito, dentre outros profissionais de encontrar meios de expressarem os dilemas do cotidiano e contribuir para o aperfeiçoamento das suas instituições e, encontraram na metodologia e no rigor científico a chave para dialogar com a sociedade. Desse modo, as coletâneas de artigos publicados visam a reinvenção organizacional, a avaliação de estratégias, inovação, aplicação de novas tecnologias, a reflexão da ética e deontologia profissional, a formação profissional e a educação continuada, a governança corporativa e tudo mais que possa afetar a gestão da segurança pública. Diante deste novo cenário esta série pretende estimular o livre pensar e convidar a todos a debaterem e refletirem, sob o viés da ciência, “Segurança Pública, Direito e Justiça Brasileira”.



UNIVERSIDADE
FEDERAL DO CEARÁ



www.editoraviadourada.org



INSTITUTO SUPERIOR
DE ENSINO SEM
FRONTEIRAS - ISESF

PESQUISAS CIENTÍFICAS

PRODUZIDAS POR OPERADORES
DE SEGURANÇA PÚBLICA



Série Segurança Pública Direito e Justiça Brasileira

Diretores da série

Prof. Dr. Estanislau Ferreira Bié

Prof. Dr. Henrique Cunha Júnior

Prof. Francisco José R. Abreu

Comitê Científico

Dra. Dawn Duke

University Tennessee/ EUA

Dr. Estanislau Ferreira Bié

Universidade Federal da Bahia-UFBA

Dr. Jectan Vital de Oliveira

Universidade de Coimbra - UC

Dr. Henrique Cunha Júnior

Universidade Federal da Bahia -UFBA

Dra. Maria Sílvia Bacila

Universidade Tecnológica Federal do Paraná-UTFPR

Dr. Ricardo Rodrigues Catanho de Sena

Universidade Estadual do Ceará - UECE

PESQUISAS CIENTÍFICAS

PRODUZIDAS POR OPERADORES

DE SEGURANÇA PÚBLICA

Saimon Queiroz dos Santos
(Org.)



Editora Via Dourada

Fortaleza - Ceará

2021

Diagramação: Estanislau Ferreira Bié

Capa: Mateus Santiago Silva

O padrão ortográfico e o sistema de citações e referências bibliográficas são prerrogativas de cada autor. Da mesma forma, o conteúdo de cada capítulo é de inteira e exclusiva responsabilidade de seu respectivo autor.



Todos os livros publicados pela Editora Via Dourada
estão sob os direitos da Creative Commons 4.0
https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.pt_BR



Série Segurança Pública, Direito e Justiça Brasileira - 13

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

SANTOS, Saimon Queiroz dos; (Orgs.)

Pesquisas científicas produzidas por operadores de segurança pública
[recurso eletrônico] / Saimon Queiroz dos Santos -- Fortaleza, CE: Editora
Via Dourada, 2021.

277p.

ISBN - 978-65-80609-XX-X

Disponível em: <http://www.editoraviadourada.org>

1. Pesquisas científicas; 2. Operadores; 3. Segurança pública; I. Título. II. Série
CDD: 350

Índices para catálogo sistemático:

1. Ciência militar e administração pública 350

SUMÁRIO

PREFÁCIL, 9

Carlos Filipe Cordeiro D'Ávila

APRESENTAÇÃO, 11

Os organizadores

CAPÍTULO 1, 14

AUDIÊNCIA DE CUSTÓDIA: IMPACTOS PARA A SEGURANÇA PÚBLICA DE FORTALEZA

Narciso Ferreira de Menezes

Phelipe Bezerra Braga

CAPÍTULO 2, 52

EFEITOS DA REINCIDÊNCIA NA FIXAÇÃO DO REGIME INICIAL DE CUMPRIMENTO DA PENA

Aristóteles Coelho Correia

CAPÍTULO 3, 83

INDIVÍDUOS CRIMINOSOS HABITUAIS E INS- TITUTO DA PRIMARIEDADE: REFLEXOS NA SEGURANÇA PÚBLICA DO CEARÁ

João José Viana da Silva

CAPÍTULO 4, 123

OS LIMITES DA INVESTIGAÇÃO ADMINISTRA-

TIVA OBJETO DE DENÚNCIA ANÔNIMA

Eligênio Marques de Oliveira

CAPÍTULO 5, 155

O PERFIL PROFISSIONAL DO POLICIAL MILITAR QUE FAZ PARTE DE UMA TROPA DE ENFRENTAMENTO: UM ESTUDO SOBRE O POLICIAL DO RAIOS DA PMCE

Paulo Alberto Tavares Rodrigues

CAPÍTULO 6, 206

IMPLICAÇÕES DAS AÇÕES DE SEGURANÇA DE VOO: INVESTIGAÇÃO AERONÁUTICA E JUDICIÁRIA

Nivan Girão Pinto

CAPÍTULO 7, 238

A CRIAÇÃO E A EVOLUÇÃO DA NORMATIZAÇÃO DAS ATIVIDADES AERÉAS DE SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL

Carlos Dirceu Rios Rodrigues Junior

PREFÁCIL

Carlos Filipe Cordeiro D'Ávila¹

Com alegria e júbilo apresentamos aos leitores a presente obra que se mostra de grande relevância no avanço dos estudos e da pesquisa acadêmica no seio da Segurança Pública do Estado do Ceará.

Estudar é preciso, pois somente o conhecimento revolucionaria a sociedade. A ciência, sem sombra de dúvida, é o maior presente que o Criador nos legou, pois ela nos permite enxergar sem as pesadas amarras dos vieses pessoais ou coletivos que impedem o progresso geral.

No vertente caso, ao balizar os artigos científicos nas escoras da ciência, os autores nos dão a segurança de entender os temas tratados com a necessária e melhor técnica jurídica aplicável a cada capítulo.

Os trabalhos trazidos no âmbito desta coletânea abordam pontos cruciais no dia a dia daqueles profissionais da segurança pública, principalmente no que diz respeito ao direito penal, onde são enfrentados temas como a audiência de custódia, a denúncia anônima, as normas acerca da segurança pública e sua evolução dentre tantos outros.

Os organizadores do livro, com esmero e afinco, pinçaram o melhor de cada um dos autores para trazê-los a lume de forma científica e didática, inspirando que outros sigam a mesma trilha de sucesso e sabedoria.

¹ Advogado e Coordenador Jurídico da ASPRA-CE.

Os artigos eminentemente científicos possuem leitura fluida e objetiva, o que nos permite uma rápida absorção do conhecimento, eis a razão pela qual recomendamos a exploração da riqueza ora posta nesta compilação.



APRESENTAÇÃO DA SÉRIE

Estanislau Ferreiar Bié²

Uma nova abordagem revolucionaria silenciosamente o ser e o fazer da segurança pública no estado do Ceará, que é a reflexão sobre a missão das instituições que lhe compõem sob o viés da produção científica. A Série “Segurança Pública, Direito e Justiça Brasileira” emerge para sinalizar esta revolução cultural que entremeia todas as categorias e níveis hierárquicos no âmbito da Segurança Pública Estadual. Esta obra possibilita que o conhecimento produzido na busca de soluções para os problemas cotidianos que afetam a sociedade sejam compartilhados. Parte dessa produção é fruto da vida acadêmica, mas outra parte advém da busca que policiais e bombeiros militares, policiais civis e peritos forenses, policiais penais e operadores do direito, dentre outros profissionais de encontrar meios de expressarem os dilemas do cotidiano e contribuir para o aperfeiçoamento das suas instituições e, encontraram na metodologia e no rigor científico a chave para dialogar com a sociedade. Desse modo, as coletâneas de artigos

² Doutor e Mestre em Ciências da Educação pela UNISAL-Universidad San Lorenzo; Especialista em Policiamento Comunitário pela UFC-Universidade Federal do Ceará; Especialista em Segurança Pública pela UNIPACE-Universidade do Parlamento Cearense; Especialista em Ciências Política Sociedade e Governo pela UNIPACE; Especialista em Ciências da Educação pela FACULDADE EVOLUÇÃO-Sociedade Evolução de Educação Superior e Tecnologia Ltda; Especialista em História e Cultura Afro-brasileira e Indígena pela FATE-Faculdade Ateneu; Bacharel em Teologia pelo INTA-Instituto Superior de Teologia Aplicada; Licenciado em Ciências da Religião pelo INTA-; Licenciado em História pelo INTA; Licenciado em Pedagogia pela FAK- Faculdade Kurios, Bacharel em Serviço Social pelo UNIBTA. Atualmente 2º Ten QOAPM da Polícia Militar do Ceará e Editor da Editora Via Dourada.

publicados visam a reinvenção organizacional, a avaliação de estratégias, inovação, aplicação de novas tecnologias, a reflexão da ética e deontologia profissional, a formação profissional e a educação continuada, a governança corporativa e tudo mais que possa afetar a gestão da segurança pública. Diante deste novo cenário esta série pretende estimular o livre pensar e convida a todos a debaterem e refletirem, sob o viés da ciência, “Segurança Pública, Direito e Justiça Brasileira”.



CAPÍTULO 1

AUDIÊNCIA DE CUSTÓDIA: IMPACTOS PARA A SEGURANÇA PÚBLICA DE FORTALEZA

Narciso Ferreira de Menezes¹

Phelipe Bezerra Braga²

1 INTRODUÇÃO

O estado da segurança pública requer uma análise complexa das múltiplas conjunturas que contribuem para a consecução de sua forma plena de atuação e a percepção de sua presença.

O aumento da violência urbana, a crise no sistema penitenciário, o tráfico de drogas, a ausência de políticas públicas no campo social e a morosidade do Poder Judiciário são alguns dos ingredientes daquele estado.

Nessa rede, optamos por desenvolver uma análise da segurança pública em Fortaleza, tomando como ponto de partida os impactos das ações do Poder Judiciário, notadamente na aplicação da audiência de custódia como ferramenta de implementação e disseminação dos direitos e garantias fundamentais contidos na Constituição Federal da República Federativa do Brasil.

¹ E-mail: narcisoferreira@oi.com.br

² Advogado, Especialista em Ciências Sociais Aplicadas



O Conselho Nacional de Justiça (CNJ)³, através da edição da Resolução nº 213/2015, iniciou em fevereiro de 2015 a implantação nos estados brasileiros a Audiência de Custódia, como mecanismo garantidor de liberdade para quem pratica infração penal e é autuado em flagrante ou tem prisão preventiva decretada após a apreciação de uma comissão composta de juiz, promotor de justiça e defensor, além do autor do delito.

Desta forma a audiência de custódia consiste no procedimento judicial que se inicia com a condução do preso, sem demora, à presença de uma autoridade judicial, que deverá, a partir de prévio contraditório estabelecido entre o Ministério Público e a Defesa, exercer um controle imediato da legalidade e da necessidade da prisão, assim como apreciar questões relativas a maus tratos ou tortura. Portanto, a audiência de custódia pode ser considerada como uma relevante hipótese de acesso à jurisdição penal, tratando-se, então, de uma “das garantias da liberdade pessoal que se traduz em obrigações positivas a cargo do Estado”.

A previsão normativa do referido dispositivo legal é encontrada em diversos Tratados Internacionais de Direitos Humanos, dentre os quais citamos o de maior relevância, o Pacto de São José da Costa Rica⁴.

Pretendeu-se mostrar uma preocupação com a liberação retirada do autor de um crime após a audiência de custódia, pois a percepção desta prática está sendo internalizada pela sociedade e alguns operadores do direito como um mecanismo de impunidade, podendo provocar na sociedade a autotutela,

³ CNJ – CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA: Instituição pública que visa aperfeiçoar o trabalho do sistema judiciário Brasileiro. <http://www.cnj.jus.br/> acesso em 20 de setembro de 2017.

⁴ Convenção Americana sobre Direitos Humanos adotados internacionalmente em 1978, e posteriormente pelo Governo Brasileiro em 1992. (VADE MECUM ed: Ridel 2014)

a justiça privada, produzindo uma ética da vingança ou justiça paralela e que apesar da implantação desse mecanismo de justiça humanizada para a liberdade, a violência torna-se crescente a cada dia.

Ressaltou-se que esse fato é preocupante, pois antes da implantação desse instituto garantidor penal⁵, os autores de crimes eram presos e estava sob a tutela do Estado, e assim tinham a garantia de uma sobrevida⁶, conseqüentemente hoje, em face da implantação desse instrumento de justiça, em promover a liberdade dos autores de crimes, geralmente egressos do sistema prisional, quando libertados quase sempre são mortos.

Permanecendo-se então o questionamento em entender reais finalidades e objetivos da audiência de custódia: proporcionar a devida celeridade ao processo penal, liberdade para autores de crimes, desencarceramento, economia para os Estados ou a impunidade do delinquente, colocando-o nas ruas para serem vítima da vingança pessoal, transmitindo uma sensação de omissão do Estado em punir os infratores da lei e entregar a sociedade para o crime.

Considerando os apelos da sociedade, contidos nas reportagens indicadas na referência, por mais segurança pública, resultante do aumento da criminalidade, sentimento de impunidade, baixa credibilidade na justiça, produzida pela insatisfação coletiva ao vislumbrar que autores de atos criminosos são postos em liberdade, aceitou-se esse desafio partindo de dois

⁵ Garantismo Penal: Para Dr Pedro Coelho, defensor público federal é a observância de direitos e proteções previstos na constituição, mormente durante toda a persecução penal e na interpretação e aplicação de normas criminais. Disponível em: <https://blog.ebeji.com.br/garantismo-hiperbolicomonocular/> acesso em 26 de setembro de 2017.

⁶ Sobrevida: Para eles a justiça nada representa além de um meio de continuar e escapar do exterminio - ser réu é uma chance a mais pra seguir vivendo e continuar no mercado ilegal através do sistema penitenciário (PASSETI, 1995: 20-22; redação modificada)



eixos: ser profissional atuante no campo da Segurança Pública e lidar diariamente com os problemas enfrentados pela população nessa área; e acadêmico de Direito, condição essa que exige conhecimento e empenho nos assuntos de relevância, como a audiência de custódia, além da análise e debate da compreensão da população do assunto e seus resultados.

A percepção social foi alcançada através das divulgações reiterada pelas mídias sociais e policiais, apresentando os que se beneficiam e os que se prejudicam de custódia: os que se beneficiam de seu objetivo e os que auferem prejuízo físico, material, moral e psicológico, ou melhor, o favorecimento de uma desvirtualização do emprego desta, em suas finalidades mediatas e imediatas, protagonizando um caminho para a impunidade e conseqüentemente produzindo mais violência.

Analizou-se a implantação desse novel instrumento garantidor de direitos humanos no processo penal e seus feitos práticos concernentes aos prejuízos e lucros sociais, especificamente no campo da segurança pública e de forma geral na segurança jurídica na aplicação do direito, como forma de proporcionar justiça⁷, bem como a realização de levantamentos que possibilitou uma aproximação com as percepções da sociedade cearense e em especial dos fortalezenses, no tocante ao contexto amplo do tema.

No que diz respeito à metodologia, empregou-se o método hipotético-dedutivo, no qual se utilizou pesquisas bibliográficas e documentais.

Para a consecução deste desiderato dividimos este trabalho em quatro tópicos. Inicialmente foram discutidos e analisa-

⁷ O termo justiça, segundo Ulpiano, no Digesto é a vontade constante de dar a cada um o que é seu. (SIDOU, ARI OTHON, elementos do direito romano: prolegômena, Expressão gráfica e editora, pag.85)

dos os dados apresentados, sequenciando-se com as conquistas histórico-sociais das liberdades no campo do direito e do processo penal relativa à sua abordagem de humanização das penas, bem como a abolição de alguns crimes.

Na sequência consultaram-se as doutrinas e suas teorias (SOUSA, 2013; VELOSO, 2008; MEDEIROS, 2013) de compreensão da aplicação do direito penal em suas formas Máximo, Mínimo e Abolicionista na persecução punitiva do estado; Em seguida ponderou-se acerca do importante papel da justiça na consecução das finalidades da audiência de custódia para a segurança pública; Seguiu-se apresentando os resultados alcançados com a aplicação da audiência de custódia e seus efeitos em Fortaleza; Continuando, foram expostas as vantagens e desvantagens da audiência de custódia e seus impactos nos índices de violências e percepção social; Por fim foram apresentadas as considerações finais, reforçando os resultados do estudo, sem, contudo, procurar exaurir os meandros que permeiam o tema da audiência de custódia, como um garantismo⁸ aos preceitos humanitários.

2 REFERENCIAL TEÓRICO: AUDIÊNCIA DE CUSTÓDIA

A instituição e implantação da audiência de custódia nos estados brasileiros, surgiu com a finalidade de adequar os preceitos legais contidos na Constituição Federal do Brasil de 1988,

⁸ Garantismo: Forma de pensar o processo em suas dimensões analítico-legal, semântico-conceitual e pragmático-jurisprudencial como efetiva garantia do indivíduo e da sociedade perante o poder estatal de exercer a jurisdição. Disponível em: < <https://www.conjur.com.br/> > acesso em 21 de setembro).



e sua inserção no Código Penal e Código Processo Penal brasileiro, aos tratados Internacionais dos quais destacamos o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos da ONU que assegura em seu art.9, item 3:

Qualquer pessoa presa ou encarcerada em virtude de infração penal deverá ser conduzida, sem demora, à presença de um juiz ou de uma autoridade habilitada por lei a exercer funções judiciais e terá o direito de ser julgada em prazo razoável ou de ser posta em liberdade. A prisão preventiva de pessoas que aguardam julgamento não deverá constituir a regra geral, mas a soltura poderá estar condicionada a garantias que assegurem o comparecimento da pessoa em questão a audiência, a todos os atos do processo e, se necessário for, para execução da sentença.

O Pacto de São José da Costa Rica, conforme disposto em seu art. 7º, Item 5, Direito à liberdade pessoal:

Toda pessoa detida ou retida deve ser conduzida, sem demora, a presença de um juiz ou outra autoridade autorizada pela lei a exercer funções judiciais e tem direito a ser julgada dentro de um prazo razoável ou a ser posta em liberdade, sem prejuízo de que prossiga o processo. Sua liberdade pode ser condicionada a garantias que assegurem o seu comparecimento em juízo. (VADE MECUM, 2017, pag. 2023)

A necessidade de cumprimento aos referidos pactos por parte do Governo Brasileiro, juntamente com a crise carcerária

ria, a ineficiência do poder público com relação à segurança, aliada a busca pela redução de custos para o governo, fez com que surgisse no ano de 2015 esse novo dispositivo jurídico, que tem como objetivo analisar a legalidade das prisões em flagrante o que para alguns autores passou a ser visto como conquista no campo dos direitos humanos.

Os objetivos da audiência de custódia que normatiza e orienta sua aplicação consiste:

a) averiguar a ocorrência de algum tipo de violência porventura praticado contra a pessoa apresentada, em particular, tortura ou maus tratos, desde a efetivação de sua prisão cautelar por parte das autoridades públicas encarregadas do ato, até o momento de sua apresentação em audiência de custódia; b) identificar corretamente a pessoa apresentada, sobretudo, a fim de confirmar se ela é realmente a pessoa contra quem foi expedida a ordem de prisão; c) ouvir a pessoa apresentada acerca das circunstâncias em que se realizou a sua prisão pelas autoridades públicas (cientificando-a, em todo caso, acerca da possibilidade do uso do direito constitucional ao silêncio); d) verificar a legalidade do ato de prisão, bem como se não se encontra extinta a punibilidade. (MAURO FONSECA E PABLO RODRIGO, 2016, P.19)

Paiva destaca que a audiência de custódia “surge nesse contexto de conter o poder punitivo, de potencializar função do processo penal e da jurisdição como instrumento de proteção aos direitos humanos” (PAIVA, 2015, P.29 APUD SILVA NETO).

Entre os fatos que aterrorizam a população de forma ge-



ral, encontram-se os crimes que se apresentam das mais variadas formas, e que necessitam de punição.

Dentro das utopias sociais a instituição família é a matriz do “processo civilizador” que sedimenta as regras básicas o convívio com o outro, possibilitando a existência de uma relação dialética entre indivíduo e sociedade. (BARREIRA, 2008, P.241).

O jurista Paulo Nader expõe em suas teorias os princípios para a formação do direito como instrumento de controle social e suas funções, bem como os fatores que promovem a justiça e a equidade nas variadas situações e abordagens sociais.

A formação e a evolução do direito não resultam da simples vontade do legislador, mas estão subordinadas à realidade social subjacente, à presença de determinados fatores que influenciam fortemente à própria sociedade, definindo suas diversas estruturas.” (PAULO NADER, 2004, pag. 49)

Decidiu-se na construção um alicerce teórico misto entre autores clássicos e contemporâneos em face do momento de crise de segurança pública na sociedade brasileira e em particular a cidade de Fortaleza-CE, que nos remeteu ao passado remoto do estado de guerra entre as pessoas, lei do mais forte. Portanto, analisaram-se bibliográficas a partir dos olhares de Savigny (2006) onde o autor exprime que o direito é resultado da consciência jurídica de um povo e expressa em seus costumes e na jurisprudência.

Michel Foucault (2011, p.218, APUD SILVA NETO), reportando-se às questões das prisões, e na forma de cumprimento

de pena, analisando a essência e função do encarceramento, vem dizer que “a prisão é a detestável solução que não se pode abrir mão”. Mas para atender as demandas da modernidade essa custódia penal vem sendo reformulada, como mostra o dispositivo jurídico, ora objeto deste estudo.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Neste estudo utilizou-se a pesquisa quanti-qualitativa, tendente a detectar e expressar a percepção social da audiência de custódia, como um fato social imposto a todos os cidadãos e em particular para aqueles autores de delitos penais, não sendo possível no momento expor a percepção psicológica, com respaldo em levantamentos bibliográficos, artigos científicos, jornalísticos, publicações, jurisprudência e doutrinas que abordam esse novel tema do ordenamento jurídico brasileiro, bem como análise de dados oficiais fornecidos pelo Estado; especialmente ao que concerne às audiências realizadas no Fórum Clóvis Beviláqua, inicialmente na 17ª Vara Criminal de Fortaleza-Ce e atualmente ocorre na Vara Única e Privativa das Audiências de Custódia da comarca de Fortaleza localizada no centro.

Consubstanciou-se nosso objetivo na pesquisa exploratória traduzida na análise de fatos e opiniões de pessoas que lidam ou já lidaram de forma direta e indireta com situações das quais supomos estarem em curso, bem como nas distintas discussões que ecoam nos múltiplos âmbitos da sociedade no entorno do assunto.

Colheram-se elementos de convicção produzidos pelas falas das ruas através de reportagens diversas, assim como na



perspectiva compreensiva descrita por Max Weber (1979), no qual esses sentidos seriam, para ele, elementos altamente subjetivos, permeados de valores e de emoções que conduzem ao entendimento dos fatos, através desse aspecto científico, buscou a identificação, especificamente da interpretação das vantagens e desvantagens e seus resultados, assim como a percepção do senso comum traduzidos na opinião pública que tem expressado de forma veemente o seu julgamento negativo sobre esse novo mecanismo de proporcionar liberdade àqueles que praticam delitos penais.

Investigaram-se as relações da compreensão da audiência de custódia com a dinâmica social, não do ponto de vista do infrator garantida pelo estado, e sim do ponto de vista da sociedade que aprova a ordem e os valores sociais, o acatamento e cumprimento das leis e sofre com a insegurança pública e com o avanço da violência.

4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS DADOS

Durante os levantamentos de dados, fatos e informações destinados à elaboração deste trabalho, percebeu-se a priori, a imperiosa necessidade de uma discussão mais ampla, no que concerne a seus aspectos garantidores a respeito dos meandros que permeiam a aplicação e das finalidades da audiência de custódia, conforme sua forma de instrumentalização.

Deixando de lado as ideologias emocionais e de protecionismo desregrado que o tema envolve, por tratar-se de direitos fundamentais, aliados ao nosso cultural conformismo, em acreditar que as coisas são assim mesmo: Segundo (BARREI-

RO, APUD BOURDIEU, 2008, p.32) “O conformismo confere na discussão sobre “interhabitus”, em que ocorrem os conflitos de habitus com predominância do habitus da classe dominante”.

Nesse sentido, percebe-se, através de ações criminosas de dominar determinadas comunidades proporcionando-lhes apoio moral, social e, inclusive, domínio de presídios e até mesmo inserções em poderes do Estado, a presença de um “Poder Paralelo”⁹ ao Estado Legal, protagonizado no filme *Tropa de Elite 2* (BRA, 2010), na busca de assumir o controle do Estado com a participação de políticos corruptos que procuravam subverter o poder estatal, infiltrando integrantes em órgãos e entidades do poder público com intenções escusas, disseminando ideias desconstrutivas: de valores morais; de controle social e na quebra de hierarquia de poder estatal para a protagonização de um estado mínimo, sob o álibi de um estado democrático de direito e garantidor de liberalismo e relativizador de todos os tipos de condutas, inclusive as tipificadas penalmente como crimes.

Assim, reportaram-se nos tópicos seguintes as formas e as representações sociais no diz respeito a esse instrumento penal, garantidor aos violadores da lei, iniciando-se a evolução e conquistas históricas sociais das liberdades individuais.

Apesar das constantes atualizações no ordenamento jurídico brasileiro, voltadas a atender a dinâmica social, o direito penal brasileiro ainda é orientado pelo código penal de 1940. Período em que ainda não havia uma disseminação das informações resultadas da globalização e consequente universaliza-

⁹ Milhões de cidadãos humildes, integrantes exatamente das camadas sociais mais baixas, que residem nas localidades mais afetadas e que sobrevivem honestamente, precisam conviver com a ordem estabelecida pelas regras de um poder paralelo, totalitário e sangrento. (PESSI E GIARDIM, *Bandidolatraia e Democídio*: editora Armada, 2017, pag.07)



ção do conhecimento. De lá para cá muita coisa se transformou de forma evolutiva e involutiva. A economia, a sociedade, a cultura, o direito e as conquistas no campo dos direitos humanos, todos esses aspectos para a vida em sociedade, e nesse sentido a ânsia por direitos e garantias individuais e coletivas exige a tomada de decisões para a consecução dos mesmos e cuja confirmação dessas demandas foi alcançada com promulgação da Constituição Cidadã.

Com o advento desta em 1988, ajustada pelo Estado Democrático de Direito e devidamente alinhada aos ditames internacionais, os Direitos Humanos proporcionou avanços e conquistas no campo do direito e proteção a sociedade em geral.

Conscientizou-se de uma maior necessidade de proteção aos direitos fundamentais e principalmente, ao da liberdade, onde se obteve grande evolução. Entretanto, não se pode olvidar da função estatal em coibir os abusos e punir o delinquente, na sua persecução penal.

No campo do garantismo penal percebeu-se uma involução, provocado por inversão de valores, o que evidencia uma tímida ou omissa atuação do Estado através de seus mecanismos de controle social em combater o crime com a respectiva apuração do delito e a cominação da devida pena, nesse sentido BECARRIA (2013) vem dizer que “O que combate à criminalidade não é quantidade de leis, não é a cominação de penas, mas a certeza de uma punição justa e rápida”.

Nessa visão principiologica da Constituição Democrática de Direitos, de sopesar a justiça na consecução de direitos e garantias individuais diluída em seu conteúdo e notadamente em seu artigo 5º, em seus incisos que trata de direitos e garantias

individuais dos presos, proporcionou um olhar diferenciado na questão do tratamento da pessoa presa, desde a restrição de sua liberdade, os meios de defesa, um julgamento imparcial e custódia com condições dignas, conforme ditado na constituição Federal Brasileira.

Tais fatores resultantes dessa evolução social culminaram na abolição de algumas condutas tipificadas como delitos penais, penas amenizadas, descriminalização das condutas, criminalizadas e vice versa.

Consagrando-se então conquistas como a descriminalização (*abolitio criminis*) de condutas tipificadas como crime, dentre outras - Porte e Consumo de drogas, previstos na Lei nº 11.343/2006, Arts. 28 a 30. A aprovação da Lei nº 12.403/2011 que introduziu as medidas cautelares diversas da prisão, inserida no Código de Processo Penal em seus artigos 310 e 319, onde a prisão de um criminoso é o último ratio penal. Adotou-se um tratamento diferenciado para crianças e adolescente, pela prática de ato infracional análogo a crimes, com elaboração do respectivo Estatuto, Lei nº 80.069/1990, bem como para o idoso, com a Lei nº 10.741/2003.

Nesse mesmo sentido temos a criação dos Juizados Especiais Criminais e a instituição dos mecanismos Judiciais e Extrajudiciais de Resolução de Conflitos, com seus centros de mediações comunitárias e pôr fim a mais recente conquista no campo do direito que foi a implantação da audiência de custódia, através do Conselho Nacional de Justiça.

A protagonização evolutiva na consecução de garantias de liberdades preconizadas na Carta Maior Nacional em atendimento aos princípios nela contidos, os quais foram recepcio-



nados e inseridos no campo do direito penal e processual penal, tem produzido questionamentos sobre a maneira de como está sendo aplicado tal instrumento garantidor em confronto com o direito a segurança pública da sociedade.

Nessa seara abolicionista penal, ressalta-se o crime por tráfico de pessoas, descrito no art. 149A, do Código Penal, não o tratando como crime hediondo, sendo ainda, altamente benevolente o agente infrator – art. 83, V¹⁰. Como mais uma forma de maior garantismo aos criminosos, para o ápice da impunidade, o Governo Federal sancionou a Portaria nº 1.129/2017, revogando o Art. 149- Redução a condição análoga a escravo, disciplinado pela lei 10.803/2003, determinando que jornadas extenuantes e condições degradantes, a partir de agora, só serão consideradas trabalho análogo à escravidão se houver restrição de locomoção do trabalhador. desprezando as Convenções e Tratados de Direitos Humanos do qual o Brasil é signatário. Seguem-se a essas “garantias”, como um criminoso que praticou um crime com menos de 21 anos ter a prescrição desse crime pela metade do tempo estabelecido, um escalabro de Leis e Sumulas do STF e STJ que beneficiam e proporcionam impunidade ao delinquente bandido.

Como uma forma de melhor compreender qual a justiça penal praticada, no item a seguir aborda-se a natureza e o tipo do direito penal que se pratica no Brasil.

4.1 APLICAÇÃO DO DIREITO PENAL NO BRASIL: MÁXIMO, MÍNIMO OU ABOLICIONISTA

¹⁰ Art. 83 - O juiz poderá conceder livramento condicional ao condenado a pena privativa de liberdade igual ou superior a 2 (dois) anos, desde que: V - cumpridos mais de dois terços da pena, nos casos de condenação por crime hediondo, prática de tortura, tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, tráfico de pessoas e terrorismo, se o apenado não for reincidente específico em crimes dessa natureza.

NA PERSECUÇÃO PUNITIVA DO ESTADO

Em face da evolução no campo do direito penal e processual penal, traduzidas pela recepção dos princípios constitucionais dos direitos e garantias individuais, pautados na dignidade humana, observou-se um declínio do fator segurança pública, no tocante às formas de relativismo¹¹ na aplicação da pena.

Há uma percepção social do modo diferenciado em tratar o delinquente como vítima, dando-se uma conotação de “coitadinho”, vítima da sociedade, essa forma de tratar e contemporizar com a conduta do criminoso, numa perspectiva de uma condescendência criminosa, está causando uma reação conceitual negativa para a justiça, motivada pela omissão de proporcionar o direito de garantia a segurança para a sociedade, numa visão unilateral, esquecendo-se daquele que teve seu direito violado.

Questiona-se qual o tipo de direito penal está sendo praticada no Brasil e o que mais se adéqua aos anseios da sociedade que clama por acesso a direito e proteção, discutiu-se até que ponto o Estado está cumprindo seu dever de garantidor, protetor e pacificador social através da tutela das condutas na consecução do controle social, firmados nos acordos e condições consagradas no contrato social na visão de Hobbes.¹² Constatou-se a existência de diversas correntes de doutrinadores penalistas-renomados nacionais e estrangeiros que expõem pontos de vistas divergentes acerca da aplicação e métodos de cumprimento

¹¹ Entenda-se por relativismo a teoria filosófica fundada na relatividade do conhecimento, recusando toda e qualquer verdade ou valor tidos como absolutos; [https://www.infopedia.pt/srelativismo-\(filosofia\)](https://www.infopedia.pt/srelativismo-(filosofia)) Acesso em 20 de outubro de 2017.

¹² Para Hobbes o estado deve ser soberano perante aos homens, visto que eles são maus por natureza, dominado por paixões, desejos, egoísmos, ou seja, o homem é lobo de si mesmo, para que o Estado de natureza, composto por barbárie não seja retomado. www.arcos.org.br/cursos/teoria-politicamoderna/john-locke/locke-em-paralelo-a-hobbes Acesso em 10 de outubro de 2017.



de penas, entretanto apresentou-se as três formas mais usuais de tipos de direito penal que destoam entre si no que diz respeito à interpretação do crime e a aplicação de penalidades.

Nesse sentido, passa-se a compreender o que seria então o Direito Penal Máximo na visão de Souza (2013) que o direito penal máximo procura amplificar consideravelmente a tutela dos bens jurídicos protegidos pelo Direito Penal, enfatizando a atuação do Estado como principal mecanismo repressor das condutas delitivas, de modo a tornar a escolha dos comportamentos criminosos mais abrangentes. Defende a amplificação da tutela penal, protegendo rígidos regimes de cumprimento da sanção, além do prolongamento das penas privativas de liberdade.

Em seguida expõe-se o Direito Penal Mínimo, que de acordo com Veloso (2008) a imprescindibilidade do Direito Penal como última ratio assentado nas máximas garantias constitucionais, sobretudo nos princípios da dignidade da pessoa humana, da intervenção mínima, da ofensividade, da insignificância, da legalidade, e dos direitos humanos para assegurar o conceito prático do Estado Democrático de Direito em todas as suas diretrizes.

Numa terceira via de entendimento, apresenta-se o Direito Penal Abolicionista, exposto por Medeiros (2013) que o direito abolicionista está alicerçado na descriminalização e despenalização de condutas, defendem o afastamento do Direito Penal da resolução de conflitos da sociedade e a consequente inclusão de outras formas de apaziguamento nessas problemáticas. Os abolicionistas questionam o verdadeiro significado das punições, além de colocarem em xeque a atual eficiência

dos sistemas prisionais. Por um ideal libertário, propõe-se a desconstrução de diversos paradigmas do Direito Penal Moderno, como o próprio caráter retributivo da pena, em prol de um castigo reinscrito num regime consensual entre as partes.

Concluiu-se este tópico esclarecendo que a sociedade não deve ficar refém do crime e da violência em nome de uma justiça que aplica o direito penal de forma benevolente ao criminoso em desprezo à sociedade. Deixa-se aqui esse questionamento.

Diante dessas conjecturas procurou-se compreender no próximo tópico, o relevante papel da justiça como protagonista de decisões, cujos resultados ressoam diretamente no seio social produzindo reações e percepções de impotência frente a crescente onda de violência.

4.2 O IMPORTANTE PAPEL DA PARTICIPAÇÃO DA JUSTIÇA NA CONSECUÇÃO DAS FINALIDADES DA AUDIÊNCIA DE CUSTÓDIA PARA A GARANTIA DA SEGURANÇA PÚBLICA

Conforme Andrade e Alflen, (2016) é incontestável a importância da regulamentação e implantação da audiência de custódia como instrumento de garantia penal e de direitos humanos contra os abusos perpetrados por agentes da segurança pública do Estado.

Observou-se a cautela dos autores acima mencionados em excluir integrantes do poder judiciário do ciclo de segurança pública, como se essas autoridades não fossem os responsáveis por homologar prisões através de suas sentenças, encaminhando os delinquentes para os presídios.



Apreendeu-se também que para se usufruir da segurança pública, princípio constitucional direcionado ao Estado para proporcioná-la, deve-se também ter uma garantia¹³ positiva do estado em atuar de forma ativa e imparcial na atividade de controle social.

Nesse sentido, o Poder Judiciário precisa ser protagonista de justiça em prol do bem estar geral. Ele não é de marte, necessita entender que está inserido no universo de uma sociedade que padece por segurança pública e que suas decisões refletem diretamente no meio desta, causando em certos casos indignação e descrédito de tal poder.

A necessidade do alinhamento das decisões e ações do poder judiciário, que beneficiem o interesse social atinge diretamente a sociedade, e nessa saga, caso a justiça continue a julgar sem dar importância com a repercussão e respostas do meio social vista como impunidade e a liberdade, os conflitos interpessoais tenderão a voltar ao estado de guerra, de beligerância, de todos contra todos.

Parece bastante simples constatar que a Teoria do Garantismo se traduz em verdadeira tutela daqueles valores ou direitos fundamentais cuja satisfação, mesmo contra os interesses da maioria, constitui o objetivo justificante do Direito Penal. Vale dizer: quer-se estabelecer uma imunidade – e não im(p)unidade – dos cidadãos contra a arbitrariedade das proibições e das punições, a defesa dos fracos mediante regras do jogo iguais para todos, a dignidade da pessoa

¹³ O garantismo dito positivo pode até estar relacionado com os direitos fundamentais de dimensão positiva, como o direito à segurança (direito meta-individual, coletivo), mas não com o conceito de garantismo, que se confunde com o de garantismo negativo: SILVA, Alexandre Assunção e. Garantismo “positivo” é garantismo? Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/21541> . Acesso em: 21 outubro de 2017.

do imputado e também a proteção dos interesses coletivos. Se todos os Poderes estão vinculados a esses paradigmas – como de fato estão –, é o Poder Judiciário que tem o dever de dar garantia aos cidadãos (sem descurar da necessária proteção social) diante de eventuais violações que eles virem a sofrer”. (FISCHER, DOUGLAS, 2009 PÁG. 51)

Pensar em liberar autores de crimes indiscriminadamente, avocando o princípio da inocência e da regra geral de liberdade, sob o álibi da aplicação de direitos humanos não é o caminho ideal para a pacificação social ou disseminação de práticas de direitos humanos.

Se esse for o entendimento, deve-se abolir cada tipo penal do qual o Estado não tem controle como uma forma de reduzir a violência. Assim teríamos que abolir o tráfico de droga, de armas, a prática do homicídio e outros delitos contra a vida e o patrimônio em nome de um garantismo hiperbólico monocular¹⁴.

Parte do pressuposto que o desencarceramento sem a devida aplicação das normas processuais, objetivando apenas liberar por liberar, também não é um procedimento justo que atenda aos objetivos do Estado que é a persecução penal em punir aquele infrator dentro dos princípios da proporcionalidade e razoabilidade.

Porém é importante ressaltar que a limitação do poder punitivo não pode ser entendida como sinônimo de impunidade, mas sim de respeito às normas processuais, constitucionais

¹⁴ Garantismo hiperbólico monocular. É hiperbólico porque é aplicado de uma forma ampliada, desproporcional e é monocular porque só enxerga os direitos fundamentais do réu (só um lado do processo). Contrapõe-se ao Garantismo penal integral, que visa resguardar os direitos fundamentais não só dos réus, mas também das vítimas. < <https://gbuissa.jusbrasil.com.br/artigos/111879034/o-que-significa-garantismo-hiperbolico-monocular> > Acesso em 05 de outubro de 2017



e convencionais que regulamentam o sistema de justiça penal. (LOPES JUNIOR, 2013, APUD NETO, 2016)

Tal estudo não pretendeu, desqualificar ou desconstruir a prática da audiência de custódia, nem tampouco tratar o delinquente como inimigo do Estado, dando-lhe um tratamento diferenciado aos demais, conforme nos moldes do Direito Penal do Inimigo¹⁵

Advertiu-se que o instituto jurídico em questão tem reconhecimento pleno de sua importância, como um mecanismo garantidor de direitos humanos, cuja aplicabilidade já havia previsão na Constituição Federal de 1988, art5º, inciso LXII¹⁶ porém, estava inaplicável em sua forma plena, praticado apenas de forma indireta.

Por tudo isso, inaugura-se um questionamento acerca da estruturação da audiência de custódia, cuja implantação demandou investimentos financeiros, o Estado investiu R\$ 2,5mi¹⁷ para reformar o ambiente e aumentar o número de policiais, óbvio verbas públicas, alocação de pessoal administrativo, remanejamento de juízes de diversas varas, promotores de justiça, veículos e policiais para a escolta do detento, enfim, a mobilização de uma infraestrutura burocrática básica para o funcionamento da audiência de custódia cuja principal finalidade é uma entrevista com o detento.

Nesse movimento para a realização da audiência de cus-

15 A Teoria do Direito Penal do Inimigo, estabelece como inimigo do Estado, o indivíduo que, por seu comportamento ser tão lesivo a sociedade, assume uma posição diferente da ocupada pelo cidadão no ordenamento jurídico, na repressão pela transgressão da norma. Disponível em: < http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=11334 > . Acesso em 09 de outubro de 2017.

16 Artigo 5º inciso LXII/CF 1988 – a prisão de qualquer pessoa e o local onde se encontre serão comunicados imediatamente ao juiz competente e à família do preso ou à pessoa por ele indicada;

17 Fonte: Poder Judiciário do Estado do Ceará. Disponível em: <http://www.tjce.jus.br/noticias/inauguradas-novas-instalacoes-da-vara-de-audiencias-de-custodia-defortaleza/> > Acesso em 08 de outubro de 2017.

tódia, pergunta-se porque essa ferramenta garantidora de direitos fundamentais não realiza o ciclo completo da justiça com a realização da instrução, julgamento e cominação da pena, com o devido cumprimento ao que preceitua a Constituição Federal de 1988 que disciplina também a duração razoável do processo:

Art.5ºLXXVIII – a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação. § 1º As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata. (VADE MECUM,2017, PAG. 23)

Do entendimento supracitado, conclui-se que os Excelentíssimos Magistrados estão a descumprir preceitos dos direitos e garantias fundamentais esculpidos da Constituição de 1988.

Superando-se essa constatação, investiga-se ainda, porque o altivo Poder Judiciário persiste em desobedecer a Constituição Federal e os tratados de direitos humanos, quando esquece os processos em andamento de detentos que ainda aguardam julgamento, socorrendo-se sempre dos chamados mutirões judiciais.

Diante do que se expressou, inferiu-se que a sociedade sofre constantemente um estado permanente de medo da violência urbana por omissão do Estado, cuja obrigação contida no contrato social e expressamente descrito na Constituição Federal garantidora exige o cumprimento ativo da função protetora a cidadania e a pacificação social.

Avançando um pouco para a delimitação do tema, por tratar-se de um instrumento jurídico bastante polêmico para o



momento, abordaremos em seguida os resultados alcançados no município de Fortaleza.

4.3 OS RESULTADOS ALCANÇADOS COM A IMPLANTAÇÃO DA AUDIÊNCIA DE CUSTÓDIA E SEUS EFEITOS PARA FORTALEZA

O instituto da audiência de custódia teve sua implantação no Estado do Ceará inicialmente na cidade de Fortaleza no dia 21 de agosto de 2015, na Justiça Estadual do Ceará, que na ocasião realizou a primeira audiência de custódia.

Naquela ocasião, segundo dados do Sistema Integrado de Informações Penitenciárias (Infopen) do Ministério da Justiça, a população prisional do Ceará era a sétima maior do país, com 21.789 presos. O Estado também tem o décimo maior índice de presos provisórios cerca de 60% e a maior taxa nacional de presos sem condenação aprisionados por mais de 90 dias (99%)¹⁸. Entretanto, no dia 07/08/2017, foi inaugurada a Vara Única e Privativas de Audiência Custódia da comarca de Fortaleza e a nova Delegacia de Capturas e Polinter (Decap) localizada na Rua Conselheiro Tristão, 188, Centro.

Desde a inauguração da Vara Única Privativa de Audiências de Custódia em 2015 ao último dia 2 de agosto do ano em vigor, foram feitas 12.006 autuações. Desse total, 7.136 (59,44% do total) pessoas tiveram prisão preventiva decretada e 4.870 (40,56%) foram soltas, sendo 4.283 com medidas cautelares, como monitoramento eletrônico (1.184). Houve ainda

¹⁸ Fonte: Diário do Nordeste. Disponível em <http://diariodonordeste.verdesmares.com.br/cadernos/nacional/online/ceara-e-o-7-estado-com-a-populacao-carceraria-1.1322785> acesso em 29 de setembro de 2017.

536 solturas sem cautelares e 51 relaxamento de prisão¹⁹.

Ressaltou-se que o fato que mais incomoda e causa indignação hoje a sociedade em geral²⁰ são as solturas de criminosos e a aplicação das medidas cautelares por monitoramento eletrônico, as chamadas tornozeleiras eletrônicas, que está sendo ostentada a qualquer hora do dia por criminosos como fator intimidativo para a prática dos mesmos delitos e exposição de poder pertencente a facções criminosas.

Inferiu-se que a sociedade em geral, tanto paga a permanência como pela sustentação do criminoso nas prisões, paga ainda auxílio reclusão para os familiares desse bandido preso, e agora, também paga para ele ficar solto, custeando os gastos para que ele use a tornozeleira e a respectiva manutenção de monitoramento desse equipamento garantidor de sua impunidade.

Outro fator constatado foi em face da grande demanda por esse equipamento eletrônico de monitoramento, que não se sabe quem se beneficia com essas vendas e a quem pertence a empresa e nem quem monitora, ela está em falta e por conseguinte muitos presos são penitenciados para o cumprimento de pena na modalidade domiciliar dos apenados no regime semiaberto, e para surpresa, alguns juízes estão solicitando a polícia militar para realizar visitas às residências dos apenados, nos horários em que devem estar recolhidos para verificar o descumprimento das condições da modalidade Domiciliar, atri-

19 Fonte: Poder Judiciário do Estado do Ceará. Disponível em: < <http://www.tjce.jus.br/noticias/inauguradas-novas-instalacoes-da-vara-de-audiencias-de-custodia-defortaleza/> > Acesso em 08 de outubro de 2017

20 Fontes <http://www.blogdofernandoribeiro.com.br/index.php/80-categorias/protestos/1400-criminososem-liberdade-em-tres-meses-justica-cearense-realizou-1-360-audiencias-de-custodia> Acesso em 21 de outubro de 2017. <https://www.conjur.com.br/2015-jul-28/adelmar-silva-audiencia-custodia-cara-inutil>. Acesso em 21 de outubro de 2017. <http://blogs.ne10.uol.com.br/jamildo/2017/09/22/apos-crise-das-audiencias-de-custodia-mppe-ordenaque-autores-de-crimes-sem-violencia-nao-sejam-mais-processados/> Acesso em 21 de outubro de 2017.



buindo assim a responsabilidade da secretaria de justiça a PM num total desvio de finalidade e uma ação inócua, pois nada acontece.

Percebeu-se ainda que apesar da implantação na capital cearense da audiência de custódia e a consequente soltura por medidas cautelares diversa da prisão não houve redução na criminalidade, pois o Ceará chegou ao fim do mês de maio de 2017 com o número recorde de detidos no Sistema Penitenciário, segundo o levantamento da Secretaria de Justiça e Cidadania do Estado do Ceará (Sejus), hoje, a população carcerária é composta por, aproximadamente, 26 mil internos, incluindo regime fechado, semiaberto, aberto e presos que cumprem medidas cautelares e são monitorados pelo Estado. Conforme a Sejus, cerca de 20 mil presos estão dentro de cadeias e penitenciárias, nas quais o número de vagas é de somente 12 mil, o que representa um excedente de 76% ou cerca de 9 mil detentos.²¹

Observa-se que apesar dos esforços dos órgãos de segurança pública para conter a violência e a insegurança pública, através do aumento de apreensão de armas, drogas e prisões²² na contramão dessas medidas, a violência avança com o aumento de homicídios, furtos e roubos²², no município de Fortaleza.

Não se pode atribuir esses altos índices a inércia, apatia

²¹ Fonte: Jornal Diário do Nordeste. Disponível em: <http://diariodonordeste.verdesmares.com.br/cadernos/policia/numero-de-detentos-no-ce-e-o-maior-jaregistrado-1.1769754> Acesso em 12 de outubro de 2017. <http://www.ceara.gov.br/2017/07/18/apreensoes-de-armas-e-drogas-no-ceara-batem-recorde-no-primeirosemestre-de-2017/> Acesso em 21 de outubro de 2017. <http://tribunadoceara.uol.com.br/blogs/wanderley-filho/seguranca/roubos-caem-mais-drogas-e-armas-saoapreendidas-e-homicidios-disparam-no-ceara-seguro-ou-inseguro/> Acesso em 21 de outubro de 2017

²² Fontes: < <https://www.opovo.com.br/jornal/cotidiano/2017/09/em-oito-meses-numero-de-homicidiosno-ceara-ja-supera-o-de-2016.html> > Acesso em 21 de outubro de 2017 <http://tribunadoceara.uol.com.br/noticias/segurancapublica/numero-de-homicidios-aumenta-217-emfortaleza-em-relacao-a-junho-de-2016/> Acesso em 20 de outubro de 2017 <http://diariodonordeste.verdesmares.com.br/cadernos/policia/abril-tem-o-maior-numero-de-homicidiosno-ce-desde-2015-1.1751720> Acesso em 21 de outubro de 2017 FONTE: SIP/CIOPS/CPI/PEFOCE/AAESC/SSPDS

ou a desídia dos órgãos de segurança, acusando-os de prenderem muito e prendem mal, segundo juristas e defensores públicos, até porque são prisões em flagrante delito.

Dessa forma, apresenta-se a seguir a estatística criminal, mais precisamente os crimes de homicídios, ou Crimes Violentos Letais Intencionais (CVLI), do Estado do Ceará e de sua capital, Fortaleza, nos nove primeiros meses de 2015 a 2017.

TABELA 01: Nº DE CVLI NOS NOVE PRIMEIROS MESES DO ANO NO CEARÁ			
	2015	2016	2017
JANEIRO	431	323	349
FEVEREIRO	331	297	269
MARÇO	323	316	358
ABRIL	327	274	378
MAIO	323	285	471
JUNHO	282	248	474
JULHO	261	255	475
AGOSTO	355	291	461
SETEMBRO	332	227	461
	2965	2516	3696

CVLI: Crimes Violentos Letais Intencionais

Dessa estatística, constatou-se que houve uma redução significativa no número de homicídios (CVLI) no Estado nos meses de janeiro a setembro 2016 com relação ao mesmo período de 2015, ressaltando-se que a audiência de custódia foi implantada na capital em agosto de 2015, fator que pode hipoteticamente ter, inicialmente, inibido, nesse intervalo de tempo a prática criminosa dessa modalidade.

A próxima tabela exprime o quanto à violência contra a vida na capital tem sido mais constante em relação ao Estado como um todo, fato que inspira mais atenção e respostas imediatas dos órgãos de segurança pública, provocando a sensação de insegurança e medo que passa a sociedade.



	CVLI NOS NOVE PRIMEI FORTALEZA		2017
	2015	2016	
JANEIRO	192	97	123
FEVEREIRO	124	85	90
MARÇO	140	101	154
ABRIL	125	75	141
MAIO	132	85	191
JUNHO	123	62	197
JULHO	112	86	184
AGOSTO	158	98	180
SETEMBRO	134	57	173
	1240	746	1433

CVLI: Crimes Violentos Letais Intencionais

Deflui-se que no ano de 2015 o Estado registrou 1240 homicídios contra 1240 na capital no período estudado, representando assim 41,82% desses homicídios praticados foram somente em Fortaleza.

Analizou-se também que no ano de 2016, o Estado do Ceará registrou 2516 e Fortaleza 746 homicídios, nos nove meses indicados, apontando um percentual de que 29,65% do número de assassinatos ocorreram na capital, levantando-se a hipótese de que esse recuo da criminalidade se deveu pela temeridade da implantação da audiência de custódia.

No ano de 2017 a normalidade crescente da criminalidade retornou. O Estado registrou 3696 contra 1433 homicídios na capital, nos nove meses estudados, perfazendo 38,77% do total de assassinatos praticados foram somente em Fortaleza.

Contribuindo negativamente para essas estatísticas são as execuções praticadas por facções criminosas localizadas nas periferias da capital cearense, comandadas de dentro de presídios²³, cujas vítimas desses homicídios quase sempre cumprem

²³ Fontes: jornal o povo. Disponível em: < <https://www.opovo.com.br/jornal/cotidiano/2017/04/inimigosainda-desconhecidos.html> > Acesso em 19 de outubro de 2017. <http://g1.globo.com/ceara/cetv-2dica0/videos/v/guerra-entre-faccoes-gera-escalada-de-homicidios-emfortaleza/5945623/> Acesso em

penas alternativas utilizando tornozeleira eletrônica, demonstrando a falha da justiça e a prática da vingança e da justiça privada.

Nessa leitura do avanço da violência protagonista da insegurança pública que coloca Fortaleza em patamares altíssimos nos índices de homicídios, interrogamos acerca das vantagens e desvantagens da implantação da audiência de custódia na capital cearense.

É possível perceber que existe desde a implantação da audiência de custódia uma linha tênue entre as vantagens e desvantagens que permeiam entre o ordenamento jurídico e seus impactos na sociedade, essa que a cada dia vivencia o medo de forma desamparada e vitimada.

Segundo a Resolução inaugural desse instrumento penal garantidor, prevê como positivo sua implantação, como forma de amenizar a situação de superlotação carcerária muitas vezes motivada por prisões ilegais ou postergação do tempo da pena; reduzir a prática de abuso e tortura, assim como a redução dos custos financeiros com unidades prisionais para o Estado.

Dentre as vantagens que podem apresentar-se pelo dispositivo jurídico em questão, podemos citar a possibilidade de ressocialização e reinserção dos apenados de forma a não causar danos a sociedade, sabemos que o poder público não trata esse quesito com a importância que deveria, fato esse que torna essa reintegração na maioria das vezes impossível.

No entanto, é necessário analisar do ponto de vista da sociedade os prejuízos causados a esta, no momento em que para preservar e garantir a “dignidade” de quem cometeu algum de-

lito é posto de volta ao meio social sem muitas vezes ser analisado da forma real o risco que este irá representar uma vez que muitas das violências são cometidas no ambiente familiar para onde o apenado retorna.

Compreendeu-se assim pelo senso comum que o Estado repassa uma falsa impressão de proteção ao criminoso, porquanto ao colocá-lo de volta ao meio social onde praticou o delito, na verdade o está expondo a seus algozes e produzindo uma sensação de impunidade, resultando na prática de homicídios numa feição de vingança e justiça privada, pois o Estado está se eximindo de seu papel coerçor e controlador social.

Assevera-se que antes, ao permanecerem presos, em delegacias, estabelecimentos penais ou em albergados, cumprindo sua pena pelo delito praticado, o delinquente ganhava uma sobrevida durante sua estadia custodiada pelo Estado, porém ao praticar o crime e em seguida ser liberado logo é executado, e na maioria das vezes de forma cruel e exposto em redes sociais e na mídia, nos moldes de execuções públicas.

Contudo testemunhou-se a banalização da audiência de custódia como instrumento de impunidade e um desamparo ao direito à integridade física e patrimonial das vítimas em nome de um garantismo penal que está distorcendo a forma da aplicação do direito penal como atitude de controle social do Estado, produzindo um descrédito na sociedade ao vitimizar o delinquente.

Com tal pensamento percebe-se que a audiência de custódia contribui em sua decisão favorável ao delinquente, na maioria das vezes, formando um ciclo vicioso interminável de prisões/solturas o qual parece estar intimamente ligado ao au-

mento dos índices de criminalidade.

Dessa forma, deflui-se que esse instrumento garantidor penal proporcionou vantagens para o Estado e para os infratores da lei penal e as desvantagens traduzidas no abandono da sociedade pelo estado em garantir o direito de segurança pública contra a violação de seus direitos e a tranquilidade pública.

Asseverou-se que a aplicação do direito, e em especial o direito penal, para controlar os desvios de conduta objetivando a consecução da justiça não pode ser interpretada como sinônimo para a prática de filantropia.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Acreditou-se que o Estado como detentor da violência legal para a consecução do controle social, objetivando tutelar a sociedade de forma geral, está atuando timidamente ou até mesmo sendo omissa na função de poder-dever, quando não passa a conceder garantias fundamentais, como a segurança pública, para toda a sociedade.

Os números de homicídios fazem com que a segurança pública no Estado do Ceará seja uma preocupação nacional. Aproxima-se de um caos social em face do aumento descontrolado da violência e a sensação de insegurança disseminada pelo medo que tomou o inconsciente coletivo social, e notadamente a cidade de Fortaleza, onde há registro do aumento de homicídios por execuções sumárias.

Concomitantemente a esse caos de insegurança e superpopulação carcerária surgiu, o instituto da audiência de custódia, cujo objetivo era a humanização do direito penal e livrar



da prisão pessoas mantidas de forma ilegal, reduzindo a população carcerária para uma maior economia do Estado, e assim, evitar a prisão de pessoas delinquentes que possam responder em liberdade, combater a prática de tortura, violência arbitrária, maus tratos e prisões ilegais praticadas por profissionais de segurança pública, não se falando em momento algum em benefício para a sociedade em geral, numa patente desvirtuação do emprego daquele mecanismo de garantias.

Buscou-se expor os princípios que regem a aplicação do direito penal e qual o mais adequado para aplicar no Brasil que passa por uma crise de segurança pública e a justiça tornando-se cada vez mais benevolente, através condenações a penas incentivadoras de impunidade.

Inferiu-se que o Poder Judiciário faz parte do contexto do universo social onde também está inserido e nesse sentido deve cumprir seu papel de aplicar o direito de forma a promover justiça de forma equitativa, sem esquecer-se também que suas decisões repercutem na sociedade, a qual deve o Estado proteger contra violência em todo os sentidos.

A audiência de custódia tem produzido efeitos negativos para a segurança pública e para a sociedade traduzidas na opinião pública, resultante do olhar garantidor unilateral do Estado em ver e proteger o autor de um delito criminoso, ao ser apresentado nesta audiência após o flagrante delito, ser colocado em liberdade numa visão garantidora hiperbólica monocular do direito penal.

Em Fortaleza a central de audiência de custódia foi implantada no ano de 2015, compartilhada hoje no centro da capital com a delegacia de capturas. Os resultados foram, para as

autoridades judiciais e as idealizadoras, satisfatórios por evitar prisões desnecessárias com a devida aplicação de medidas diversas da prisão, dentre elas o uso do monitoramento eletrônico com a tornozeleira eletrônica, prisão domiciliar e a prisão para aqueles em que a medida era necessária.

Em uma última análise, foram expostos questionamento das vantagens e desvantagens das audiências de custódia em Fortaleza, e a avaliação percebida e internalizada por aplicadores do direito penal, bem como doutrinadores dessa mesma área, pela sociedade em geral, reproduzida nas mídias sociais e em programas policiais e em telejornais, como forma de demonstrar a necessidade de maiores questionamentos e interpretações no entorno da repercussão de um tema de tão grande relevância para a justiça penal brasileira e para a sociedade receptora dos séricos públicos, dentre ele a segurança pública.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, F. A; ALFLEN, P. B. Audiência de custódia no processo penal brasileira:2. ed. Porto Alegre: Livraria Armada, 2017

BARREIRA, Cesar. Cotidiano despedaçado: cenas de uma violência difusa: Fortaleza: Pontes editora, 2008.

BECCARIA, Cesare. Dos delitos e das penas:7. ed. São Paulo: Martin Claret Ltda, 2000

BRASIL. Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990: Lei n. 8.069 de 13 de julho de 1990, e legislação correlata: 13. ed. Brasília: Edições Câmara, 2015

BRASIL. Legislação do Idoso de 2003: Lei n. 10.741 de 1º de ou-



tubro de 2003, e legislação correlata: 3. ed. Brasília: Edições Câmara, 2013.

CEARÁ. Poder Judiciário do Estado do Ceará. Disponível em: < <http://www.tjce.jus.br/noticias/inauguradas-novas-instalacoes-da-vara-de-audiencias-decustodia-de-fortaleza/> > Acesso em 08 de outubro de 2017.

CEARÁ. Governo do Estado do Ceará: apreensões de armas e drogas no ceara batem recorde no primeiro semestre de 2017: Disponível em: <http://www.ceara.gov.br/2017/07/18/apreensoes-de-armas-e-drogas-no-ceara-batemrecorde-no-primeiro-semester-de-2017/> Acesso em 21 de outubro de 2017.

CEARÁ. Governo do Estado do Ceará: Inauguração da Decap e da vara única de Audiência de Custódia aproxima trabalho policial e judiciário. Disponível em: <http://www.ceara.gov.br/2017/08/07/ce-pacifico-inauguracao-da-decap-e-da-varaunica-de-audiencias-de-custodia-aproxima-trabalho-policial-e-judiciario/> . Acesso em 29 de setembro de 2017.

CEARÁ. TJCE: Inaugurada novas instalações da vara de Audiência de Custódia de Fortaleza. Disponível em: <http://www.tjce.jus.br/noticias/inauguradas-novasinstalacoes-da-vara-de-audiencias-de-custodia-de-fortaleza/> . Acesso em 08 de agosto de 2017.

CEARÁ. Tribuna do Ceará: roubos caem mais drogas e armas são apreendidas: Disponível em: <http://tribunadoceara.uol.com.br/blogs/wanderley-filho/seguranca/roubos-caem-mais-drogas-e-armas-sao-apreendidas-e-homicidiosdisparam-no-ceara-seguro-ou-inseguro/> Acesso em 21 de outubro de 2017.

CHACON, Luis Fernando Rabelo. Ceará News: guerra entre facções leva PM ocupar bairro em Fortaleza: Disponível em:

<http://cearanews7.com/guerra-entre-faccoes-leva-pm-ocupar-bairro-lagamar-com-tropade-choque/> Acesso em 21 de outubro de 2017

CHACON, Luis Fernando Rabelo. Manual de prática forense: 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2017

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Audiência de custódia. Brasília, 2016

DIÁRIO DO NORDESTE. Diário do Nordeste: 1.716presos soltos em audiência de custódia esse ano. Disp. em <http://www.diariodonordeste.verdesmares.com.br/cadernos/policia/1-716presos-soltos-em-audiencias-de-custodia-neste-ano-1.1825583> . Acesso em 10 de outubro de 2017.

DIÁRIO DO NORDESTE. Diário do Nordeste: abril tem o maior número de homicídios: Disponível em: <http://diariodonordeste.verdesmares.com.br/cadernos/policia/abril-tem-o-maior-numerode-homicidios-no-ce-desde-2015-1.1751720> Acesso em 21 de outubro de 2017

DIÁRIO DO NORDESTE. Diário do Nordeste: Ceará é o 7º estado com maior população carcerária: Disponível em: <http://diariodonordeste.verdesmares.com.br/cadernos/nacional/online/ceara-e-o-7estado-com-a-maior-populacao-carceraria-1.1322785> Acesso em 29 de setembro de 2017.

DIÁRIO DO NORDESTE. Diário do Nordeste: Nº de detentos no Ceará é o maior já registrado: Disponível em: <http://diariodonordeste.verdesmares.com.br/cadernos/policia/numerode-detentos-no-ce-e-o-maior-ja-registrado-1.1769754> Acesso em 12 de outubro de 2017.

DURKHEIM, Émile. As regras do método sociológico: Martin Claret Ltda, 2001



FERNANDES, Marcos Antônio Oliveira. Constituição da República Federativa do Brasil: 21 ed. São Paulo: Rideel, 2015.

FERNANDES, Marcos Antônio Oliveira. Constituição da República Federativa do Brasil: 21 ed. São Paulo: Rideel, 2015.

FISCHER, Douglas. Garantismo penal integral (e não garantismo hiperbólico monocular) e o princípio da proporcionalidade: Disponível em: http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/index.htm?http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao028/douglas_fischer.html Acesso em 05 de outubro de 2017.

FOUCAUT, M. Vigia e punir: nascimento da prisão: 7. ed. Petrópolis: Vozes, 1987

GLOBO. O globo: guerra entre facções gera escalada de homicídios em fortaleza: Disponível em: <http://g1.globo.com/ceara/cetv-2dicao/videos/v/guerra-entre-faccoes-gera-escalada-dehomicidios-em-fortaleza/5945623/> Acesso em 21 de outubro de 2017

IHERING, Rudolf Von. A luta pelo Direito: São Paulo: Martin Claret, 2009

IHERING, Rudolf Von. Infopédia: Relativismo (filosofia): Disponível em : [https://www.infopedia.pt/\\$relativismo-\(filosofia\)](https://www.infopedia.pt/$relativismo-(filosofia)) Acesso em 20 de outubro de 2017.

IHERING, Rudolf Von. Violência e Conflitos Sociais: Trajetórias de pesquisa: Campinas, SP: Pontes editora, 2010

JESUS, Damásio E. de. Lei das Contravenções Penais Anotada. 5 ed. São Paulo: Saraiva, revista e atualizada. 1997.

MAQUIAVEL, Nicolau. O príncipe: São Paulo: Martin Claret, 2012.

MATTOSO, G. O Calvário dos Carecas: a história do trote estudantil. São Paulo, EMW, 1985.

MONTESQUIEU, Charles de Secondat. Do espírito das leis: São Paulo: Martin Claret, 2010.

NADER, Paulo. Introdução ao estudo do direito: 24. Ed. São Paulo: Forense, 2004.

PAIVA, Caio. et al. Audiência de custódia: comentários à resolução 213 do conselho nacional de justiça. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2016 .

PAOLI, Maria Célia. A violência Brasileira: São Paulo: Brasiliense, 1982.

PESSI, Diego; SOUZA, Leonardo Giardin. Bandidolatria e Democídio: Ensaio sobre garantismo penal e criminalidade 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2016 PINHEIRO, Rafael Fernando. A teoria do direito penal do inimigo sob a perspectiva do contrato social: Disponível em: http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=11334.

POVO. O povo: inimigos ainda desconhecidos: Disponível em: < <https://www.opovo.com.br/jornal/cotidiano/2017/04/inimigos-aindadesconhecidos.html> > Acesso em 19 de outubro de 2017.

POVO. O povo: Crescem prisões e apreensões de armas e drogas no Ceará: Disponível em: : <https://www.opovo.com.br/jornal/cotidiano/2017/07/crescem-prisoese-apreensoes-de-armas-e-drogas-no-ce.html> Acesso em 20 de outubro de 2017.

POVO. O povo: em oito meses número de homicídio no ceara já supera 2016: Disponível em: < <https://www.opovo.com.br/jornal/cotidiano/2017/09/em-oito-meses-numero-dehomicidios-no-ceara-ja-supera-o-de-2016.html> >



Acesso em 21 de outubro de 2017.

POVO. O Povo: Preso com fuzil 556 é liberado em audiência de custódia. Disponível em: <https://www.opovo.com.br/jornal/cotidiano/2017/07/preso-com-fuzil556-e-liberado-em-audiencia-de-custodia.html> . Acesso em 23 de setembro de 2017.

SANTOS, Elisângela Maria dos. Trote telefônico: um problema que afeta todo o país.

SCURO, Pedro Neto. Sociologia geral e jurídica: introdução a lógica jurídica, instituições do Direito, evolução e controle social: 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

SIDOU, Ari Ithon. Elementos do Direito Romano: Prolegômena: Fortaleza: Expressão Gráfica e Editora, 2014.

SILVA, Alexandre Assunção e. Garantismo “positivo” é garantismo?. Revista Jus Navigandi, Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/21541> . Acesso em: 21 outubro de 2017.

SOUSA, Marcos Tojney. Direito penal máximo: movimento, lei e ordem: Disponível em: <http://www.webartigos.com/artigos/direito-penal-maximo-movimento-lei-e-ordem/109947/> Acesso em 05 de outubro de 2017.

TÓPOR, K. A. M; NUNES, A. R. Audiência de custódia: controle jurisdicional da prisão em flagrante: 1. Ed. Florianópolis: Empório do direito, 2015 .

TRIBUNA DO CEARÁ. Tribuna do Ceará: número de homicídios aumenta: Disponível em: <http://tribunadoceara.uol.com.br/noticias/segurancapublica/numero-de-homicidiosaumenta-217-em-fortaleza-em-relacao-a-junho-de-2016/> Acesso em 20 de outubro de 2017

UOL.Blog.ne10.uol. Disponível em: < <http://blogs.ne10.uol.com.br/jamildo/2017/09/22/apos-crise-das-audien>

cias-de-custodiamppe-ordena-que-autores-de-crimes-
-sem-violencia-nao-sejam-mais-processados/ Acesso em
21 de outubro de 2017.

WEBER, Max. Ensaio de Sociologia: Rio de Janeiro: Zahar Edi-
tores, 1979.



CAPÍTULO 2

EFEITOS DA REINCIDÊNCIA NA FIXAÇÃO DO REGIME INICIAL DE CUMPRIMENTO DA PENA

Aristóteles Coelho Correia

1 INTRODUÇÃO

O art.33, § 2º, “a”, “b” e “c” juntamente com as circunstâncias judiciais do art. 59 do Código Penal oferecem os parâmetros para fixação do regime inicial de cumprimento de pena. No entanto, havendo circunstâncias favoráveis ao condenado, estas não servem de fundamento para atribuir regime mais brando do que os definidos no regime-regra estabelecido para o réu primário. Em razão dos princípios da individualização da pena e da proporcionalidade podemos considerar que os regimes indicados apresentam apenas os limites máximos legais, não estaria impondo uma fixação rígida. Nessa mesma linha de raciocínio a circunstância agravante da reincidência, cujos efeitos repercutem na fixação do regime, também importa num limite máximo de um regime mais gravoso, assim possível a sua flexibilização.

O que se questiona é que ainda quando aposta a pena base em seu mínimo legal, ou seja, com circunstâncias favo-



ráveis ao condenado, na fixação do início de cumprimento de pena, comumente aplicam-se os regimes indicados nas alíneas a, b e c do § 2º, do art. 33 do CP, utilizando como parâmetro a pena total fixada, vinculativos inclusive no caso de reincidência. Enfim, busca-se sugerir a flexibilização das regras acima, quando favoráveis as circunstâncias judiciais do art. 59 do CP, mesmo no caso de reincidência. Portanto, o problema que se vislumbra é com fundamento no princípio da proporcionalidade. A reincidência não impede a fixação de regime aberto para início de cumprimento de pena.

Não é raro se decidir por um mais gravoso do que a pena recomenda apenas pelo fato do réu ser reincidente, e considerando a pena fixada geralmente muito inferior ao máximo recomendado pelo regime.

Assim, sendo as circunstâncias judiciais plenamente favoráveis e permanecendo a pena no patamar do regime aberto, qual a proporcionalidade de uma decisão que fixa regime mais gravoso, não obstante a quantidade da pena aplicada justifique o regime aberto, na mesma medida do condenado não reincidente.

Será realizado um estudo direcionado sobre os regimes penitenciários em função da pena privativa de liberdade para fins de definição do regime inicial de cumprimento de pena, impondo-se para tanto, a decantação das alíneas a, b e c do § do art. 33, já mencionado, com enfoque no entendimento dos Tribunais, bem como fazendo cotejo com os critérios definidos em leis especiais para fins de corroborar com a tese defendida.

Por fim, a extensão dos efeitos da reincidência. Com efeito, a reforma penal de 1984 conferiu a esse instituto um exage-

rado valor, vinculando de modo marcante a definição do regime penitenciário, circunstância susceptível de causar grave injustiça, pois coloca em situação equivalente um condenado por crime de pequeno potencial ofensivo, que tenha uma pequena condenação anterior, a um delinquente que feriu gravemente a sociedade.

2 PENAS PRIVATIVAS DE LIBERDADE NO CÓDIGO PENAL

Não obstante a discussão sobre a unificação da pena privativa de liberdade que se deu com a reforma penal de 1984, o Código Penal adotou a dualidade entre pena de reclusão e detenção, como espécies do gênero penas privativas de liberdade.

Sob a égide do Código Penal de 1940, a diferença era bastante acentuada, pois além de serem distintas as formas de isolamento e ocupação para o trabalho, havia a fundamental distinção que se concentrava na possibilidade de concessão da suspensão condicional para os que cumpriam pena detenção e sua proibição aos sujeitos à de reclusão.

Portanto, na vigência do Código Penal após a reforma de 1984, a diferença passou a ter apenas caráter formal se restringindo exclusivamente ao cumprimento de pena, segundo os regimes fechado, semiaberto e aberto.

Assim acentua Luiz Regis Prado:

Não existe nenhuma distinção ontológica entre as modalidades de pena privativa de liberdade. De conseguinte, a diferença entre reclusão e detenção é meramente quantita-



tiva, fundada basicamente na maior gravidade da primeira. Não se trata de diferença ontológica – referente ao ser categorial, isto é, à sua natureza. Na verdade, não há qualquer diversidade estrutural e de essência entre as duas espécies de pena privativa de liberdade. Ademais, a legislação penal, apresenta inúmeras hipóteses de manifesta desproporção entre a pena privativa de liberdade abstratamente cominada e a gravidade do crime praticado.²

Já para Cesar Roberto Bittencourt as diferenças, ao contrário, existem e localizam-se fundamentalmente nas consequências direitas ou indiretas provenientes da detenção e da reclusão, pois na execução não há diferença alguma e assim deve ser dado que “o preso não é condenado para ser castigado, a condenação é o próprio castigo”.³

Para o doutrinador, de modo geral, a diferença se baseia em dois aspectos ontológicos:

a) a pena de reclusão é destinada a delitos mais graves, enquanto a de detenção aos crimes de menor gravidade; b) por consequência (art. 33 do CP) a pena de reclusão pode iniciar o cumprimento em quaisquer dos regimes (fechado, semiaberto e aberto); já a detenção não admite o início em regime fechado em regra, podendo sofrer regressão para o regime mais rigoroso no caso de cumprimento insatisfatório da pena, nos termos art. 118 da LEP.

2.1 REGIMES DE CUMPRIMENTO DE PENA

² PRADO, Luiz Régis; CARVALHO, Érika Mendes de; CARVALHO, Gisele Mendes de. Curso de direito penal brasileiro. 13. Ed. rev.atual. e ampli. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais. p. 463

³ BITTENCOURT, Cesar Roberto. Tratado de direito penal: parte geral 1. 22 ed. rev., ampli. e atual. – São Paulo: Saraiva, 2016. p 614

PRIVATIVA DE LIBERDADE

Cumpre inicialmente destacar que a Lei 6.416/1977, que alterou o Código Penal de 1940, disciplinava os regimes de cumprimento das penas privativas de liberdade – reclusão e detenção – em fechado, semiaberto e aberto, cujo fator preponderante para definição do regime inicial era a periculosidade do condenado.

Na reforma do Código Penal ocorrida pela Lei 7.209/1984 foram mantidas as classificações anteriores, no entanto sendo abolida a periculosidade. Assim, agora os regimes são determinados por fatores como: espécie e quantidade da pena e pela reincidência, conjugado com o mérito do condenado e de forma progressiva, que modula a intensidade da redução da liberdade, conforme se depreendem da exegese do art. 33, § 2º, do Código Penal e art. 112 da Lei de Execução Penal.

Nesse diapasão, o art. 33§ 1º, alíneas a, b e c, do Código Penal define as características de cada regime da seguinte forma:

- a) Regime Fechado: a pena será cumprida em estabelecimento de segurança máxima ou média;
- b) Regime Semiaberto: admite a execução da pena em colônia agrícola, industrial ou estabelecimento similar;
- c) Regime Aberto: o cumprimento dar-se em casa do albergado ou estabelecimento adequado.

Vale ressaltar que com relação à aplicação do regime fechado ao condenado reincidente à pena de reclusão não superior a quatro anos, poderá sofrer excepcionalidade, pois reconhecida a existência de circunstâncias judiciais favoráveis,



o regime de cumprimento de pena tornar-se-á mais brando, recomendando a aplicação do regime semiaberto, conforme se depreende da leitura da Súmula 269 do STJ⁴: “é admissível a adoção do regime prisional semiaberto aos reincidentes condenados a pena igual ou inferior a quatro anos se favoráveis as circunstâncias judiciais”.

No regime semiaberto tem-se por medida a transição entre o isolamento do regime fechado e a efetiva integração do regime aberto, permitindo a proximidade ao convívio social.

Portanto, sem previsão de isolamento durante o repouso noturno, sujeito ao trabalho comum durante o período diurno, em colônia agrícola, industrial ou estabelecimento similar, além do mais poderá frequentar cursos profissionalizantes, ensino médio ou superior e outras atividades externas através da saída temporária (art. 122 da LEP) que sugere o cumprimento de um sexto da pena, comportamento adequado e compatibilidade com os objetivos da pena; já quanto ao trabalho externo, pode contemplar inclusive atividade privada, sob a responsabilidade remuneratória do empregador.

Ressalte-se que o regime semiaberto, nos termos do art. 33, caput, do CP, é cabível na pena de reclusão e detenção. A primeira se sujeita aos três regimes iniciais (fechado, semiaberto e aberto), e no segundo caso, somente poderá iniciar nos regimes semiaberto e aberto, mesmo que se trate de condenado reincidente, podendo regredir na execução para regime fechado.

Por fim, quanto ao regime aberto cumpre destacar que sob a égide do Código Penal de 1940, redação original, o sistema de cumprimento de pena era dividido nas seguintes fases:

⁴ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Súmulas do STJ. Disponível em: < <http://www.stj.jus.br/SCON/sumulas/enunciados.jsp> >. Acesso em: Ago de 2019.

a) período inicial de recolhimento celular durante o dia, salvo nas penas de detenção; b) trabalho em comum durante o dia e isolamento noturno ; c) transferência para a colônia agrícola ou estabelecimento similar, se cumprida metade do tempo sendo a pena inferior a três anos, ou se cumprido um terço, se a pena for inferior a três anos; d) livramento condicional, cumprida metade da pena superior a três anos, se o condenado for primário e três quartos da pena, se for reincidente.

Como já assinalado, o sistema progressivo com a criação dos regimes fechado, semiaberto e aberto foi estabelecido pela Lei nº 6.416/77, no entanto, cabia à lei estadual ou local definir cada um dos regimes de acordo com a periculosidade.

O trabalho em liberdade e recolhimento durante a noite, finais de semana e feriados na casa do albergado teve construção jurídica a partir da interpretação extensiva do art. 30, § 1º, do Código Penal de 1940, que definia a saída da reclusão após três meses de isolamento celular, em que o preso passaria a ter o direito de trabalhar dentro ou fora do estabelecimento prisional.

Após a reforma de 1984, que unificou a disciplina dos regimes penitenciários, a prisão albergue permanece tal como na Lei nº 6416/77, no entanto, o regime aberto, que se baseia na autodisciplina e no senso de responsabilidade do apenado, além de ser a última fase da progressão, passou a ser previsto no início do cumprimento das penas (reclusão e detenção) não superior a quatro anos, caso não haja reincidência e se as circunstâncias forem favoráveis, nos termos do art. 33, § 2º do CP.

Em síntese, Miguel Reale afirma:



O regime aberto apresenta inúmeras vantagens para o condenado, para a sociedade e para a administração. Ao condenado não retira o contato cotidiano com a vida social, não o afastando de seu trabalho, dos amigos e da família, limitando, desse modo, enormemente, a submissão à subcultura carcerária. À sociedade há o benefício de visualizar diariamente o cumprimento da pena, respondendo, assim, à necessidade de se dar efetividade à revalidação do valor ofendido pelo delituoso.⁵

Vale assinalar a medida gerada a partir do advento da Lei nº 9714/98, que alterou o art. 44, I do CP, estendendo as penas restritivas de direito em substituição às penas não superior a quatro anos, ou seja, o que se pode depreender por uma pretensão de Política Criminal de abolição do regime aberto e das casas de albergado.

Nessa senda, repercute a controvérsia decorrente da fixação de condições especiais para a concessão de regime aberto, nos termos do art. 115 da LEP, notadamente numa possível coincidência com qualquer das modalidades de penas restritivas de direitos elencadas no art. 43 do CP, dentre elas: prestação pecuniária; perda de bens e valores; limitação de fim de semana prestação de serviço à comunidade ou a entidades públicas; interdição temporária de direitos e limitação de fim de semana.

Assim, conforme Gustavo Junqueira, existem duas correntes divergentes, a que indica que a lei não proíbe a aplicação de penas restritiva de direitos como condição especial para a concessão de regime aberto; a outra afirma ser ilegal essa utili-

⁵ REALE JÚNIOR, Miguel. Instituições de direito penal: parte geral. Rio de Janeiro: Forense, 2013.

zação, pois seria cumulação de penas sem amparo da lei.⁶

Para solucionar tal impasse o STJ lançou a Súmula 493⁷: “É inadmissível a fixação de pena substitutiva (art.44 do CP) como condição especial ao aberto”. No entanto com a publicação da Súmula Vinculante 56 do STF⁸: “A falta de estabelecimento penal adequado não autoriza a manutenção do condenado em regime prisional mais gravoso, devendo-se observar, nessa hipótese, os parâmetros fixados no RE 641.320/RS”⁹, que disciplina a ausência de estabelecimento penal adequado aos regimes semiaberto e aberto, segundo os parâmetros indicados no RE 641.320/RS, em comento, dentre estes o cumprimento de penas restritivas de direito e/ou estudo ao sentenciado que progride ao regime aberto, acaba tornando sem efetividade a proibição de uso das modalidades de penas restritivas de direitos como condição para a concessão do regime aberto contido na Súmula 493 – STJ.

No tocante ao regime aberto domiciliar o art. 117 da LEP indica as hipóteses em que isso é possível, nos seguintes termos: condenado maior de 70 (setenta) anos; condenado acometido de doença grave; condenada com filho menor ou deficiente físico ou mental e condenada gestante. Nesse diapasão, cumpre destacar que outras hipóteses surgem do enunciado da Súmula

6 JUNQUEIRA, Gustavo Octaviano Diniz; VANZOLINI, Maria Patrícia. Manual de Direito Penal. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 534

7 BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Súmulas do STJ. Disponível em: < <http://www.stj.jus.br/SCON/sumulas/enunciados.jsp>>. Acesso em: Ago de 2019.

8 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Súmulas do STF. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=jurisprudenciaSumulaVinculante>>. Acesso em: Ago de 2019

9 Os parâmetros são os seguintes: “(...) havendo déficit de vagas, deverão ser determinados: (i) a saída antecipada de sentenciado no regime com falta de vagas; (ii) a liberdade eletronicamente monitorada ao sentenciado que sai antecipadamente ou é posto em prisão domiciliar por falta de vagas; (iii) o cumprimento de penas restritivas de direito e/ou estudo ao sentenciado que progride ao regime aberto. Até que sejam estruturadas as medidas alternativas propostas, poderá ser deferida a prisão domiciliar ao sentenciado (...)” STF - RE 641.320/RS., Relator: Min. Gilmar Mendes, Data de Julgamento: 11/05/2016, Tribunal Pleno. DJe de 8.8.2016, com repercussão geral - tema 423). Disponível em <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=11436372>>. Acesso em: ago. de 2019.



Vinculante 56 –STF, conjugado com os termos dos parâmetros indicados no RE 641.320/RS, ou seja, fora das hipóteses do art. 117 da LEP, nos casos de falta de vagas em casa de albergado (HC 62.277-STJ/MG)¹⁰ ou que suas instalações sejam incompatíveis com o regime aberto (HC 216.828/RS)¹¹.

Como palco do trabalho em estudo, o regime aberto reverbera suas vantagens ante o caos e descontrole do sistema prisional brasileiro, que de longe tem condições de cumprir as finalidades da pena, como bem coloca Cesar Roberto Bitencourt, citando José Henrique Pirangueli, para o qual o trabalho obrigatório é o principal apoio a dignidade do condenado, portanto, diz ser esta “a pena por excelência que encerra todas as qualidades de uma verdadeira pena. O trabalho é lei civilizatória do homem; acompanhar a prisão dessa circunstância não é impô-la ao homem, é sim fazer com que cumpra uma lei que está escrita nos livros santos: trabalha que eu te ajudarei”.¹²

¹⁰ HABEAS CORPUS. EXECUÇÃO PENAL. REGIME ABERTO. INEXISTÊNCIA DE CASA DE ALBERGADO NA COMARCA. CUMPRIMENTO DA PENA EM PRESÍDIO. CONSTRANGIMENTO ILEGAL. ORDEM CONCEDIDA. 1. Firmou-se, nesta Corte, a orientação de que, não havendo casa de albergado na comarca, admite-se a concessão de prisão domiciliar ao apenado, configurando constrangimento ilegal a imposição do cumprimento da pena em estabelecimento destinado a regime carcerário mais rigoroso. Precedentes. 2. Ordem concedida. (STJ - HC: 62277 MG 2006/0147714-1, Relator: Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA, Data de Julgamento: 07/11/2006, T 5 - QUINTA TURMA, Data de Publicação: DJ 27/11/2006 p. 299). Disponível em: <https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/9044578/habeas-corpus-hc-62277mg-2006-0147714-1/inteiro-teor-14219725> Acesso em: ago. 2019.

¹¹ EXECUÇÃO PENAL. HABEAS CORPUS. PROGRESSÃO AO REGIME ABERTO.SUPERLOTAÇÃO E PRECARIÉDADE DAS CASAS DE ALBERGADO. CONSTRANGIMENTO ILEGAL. OCORRÊNCIA. CUMPRIMENTO EM REGIME ABERTO DOMICILIAR.POSSIBILIDADE. ORDEM CONCEDIDA. 1. Se, por culpa do Estado, o condenado não vem cumprindo pena em estabelecimento prisional adequado ao regime fixado na decisão judicial (aberto), resta caracterizado o constrangimento ilegal. 2. A superlotação e a precariedade do estabelecimento penal, é dizer, a ausência de condições necessárias ao cumprimento da pena em regime aberto, permite ao condenado a possibilidade de ser colocado em prisão domiciliar, até que solvida a pendência, em homenagem aos princípios da dignidade da pessoa humana, da humanidade da pena e da individualização da pena. 3. Ordem concedida para que o paciente seja imediatamente colocado em regime aberto domiciliar, até o surgimento de vaga em casa de albergado com condições mínimas necessárias ao adequado cumprimento da pena em regime aberto, restabelecido o decisorio de primeiro grau. (STJ - HC: 216828 RS 2011/0201579-0, Relator: Ministra MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA, Data de Julgamento: 02/02/2012, T6 - SEXTA TURMA, Data de Publicação: DJe 15/02/2012). Disponível em: <<https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/21235832/habeas-corpus-hc-216828-rs-2011-0201579-0-stj/inteiro-teor-21235833?ref=juris-tabs>> Acesso em: ago. 2019.

¹² BITENCOURT, Cesar Roberto. Tratado de direito penal: parte geral 1. 22 ed. rev., ampli. e atual. – São Paulo: Saraiva, 2016. p 620 .

2.2 REGIME INICIAL DE CUMPRIMENTO DE PENA

A definição do regime inicial do cumprimento de pena privativa de liberdade – detenção e reclusão - é atividade jurisdicional na sentença esculpida no art. 59, III do CP. As regras e os critérios determinantes estão destacados no art. 33, caput e § 2º, alíneas a, b e c do CP, segundo os fatores como natureza e quantidade da pena aplicada e reincidência, os quais são conjugados com os elementos do art. 59 do CP, que constituem as circunstâncias judiciais, a saber :à culpabilidade, aos antecedentes, à conduta social, à personalidade do agente, aos motivos, às circunstâncias e consequências do crime, bem como ao comportamento da vítima, subsidiariamente aplicados quando não for possível determinar o regime de cumprimento pela regra.

O art. 33, caput e § 2º, alíneas a, b e c - CP¹³ assim explicita os fatores para determinação do regime inicial, o regime-regra (natureza e quantidade da pena) e a exceção dada pela reincidência, a saber:

Art. 33 - A pena de reclusão deve ser cumprida em regime fechado, semiaberto ou aberto. A de detenção, em regime semiaberto, ou aberto, salvo necessidade de transferência a regime fechado.

§ 2º - As penas privativas de liberdade deverão ser executadas em forma progressiva, segundo o mérito do condenado, observados os seguintes critérios e ressalvas

¹³ 12 BRASIL. Decreto-lei 7 de Dezembro de 1940. Código de Pena. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm>. Acesso em: ago. 2019.



as hipóteses de transferência a regime mais rigoroso:

- a) o condenado a pena superior a 8 (oito) anos deverá começar a cumpri-la em regime fechado;
- b) o condenado não reincidente, cuja pena seja superior a 4 (quatro) anos e não exceda a 8 (oito), poderá, desde o princípio, cumpri-la em regime semiaberto;
- c) o condenado não reincidente, cuja pena seja igual ou inferior a 4 (quatro) anos, poderá, desde o início, cumpri-la em regime aberto.

Dessa forma, ao sentenciado, cuja pena foi fixada: a) até 4 anos de reclusão ou detenção o regime será o aberto, salvo se reincidente; b) se maior que 4 anos, porém menor que 8 anos, o regime será o semiaberto, salvo se reincidente; c) se maior que 8 anos sempre será o fechado se punido com reclusão; será semiaberto no caso de detenção, independentemente de ser reincidente.

Como se observa, o regime-regra pode sofrer exceções decorrentes de circunstâncias excepcionais que podem definir regime inicial mais gravoso, observado a limitação dada à detenção, que não está sujeita ao regime fechado. Dessa forma pode-se definir o regime inicial de cumprimento de pena a partir da conjugação dos fatores natureza e quantidade da pena (regime-regra) com a reincidência, estudado no capítulo seguinte e as circunstâncias judiciais, nos termos do art. 33, § 3º, do CP¹⁴, que assim estabelece: “A determinação do regime inicial de cumprimento da pena far-se-á com observância dos critérios previstos no art. 59 deste Código”.

¹⁴ BRASIL. Decreto-Lei nº 2,848, de 7 de dezembro de 1940. Código de Pena. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm>. Acesso em: ago. 2019.

Como bem ensina Cesar Roberto Bitencourt, os fatores indicados no art. 33, caput, e § 2º do CP, dentre eles a reincidência, por vezes não são suficientes para determinar a obrigatoriedade de certo regime, para isso utiliza-se os elementos do art. 59 do CP para orientar qual regime a ser adequado (necessário e suficiente) para cada caso concreto e em razão da situação do apenado, nos termos art. 33, § 3º e combinado com art. 59, ambos do CP, em comento.¹⁵

Assim, ocorre que a única vinculação determinante ao juiz na definição do regime inicial encontra-se na pena superior a oito anos quando obrigatoriamente iniciar no regime fechado, em que não há outra forma de agravar pelas circunstâncias do caso concreto. Portanto, o poder discricionário outorgado ao juiz ocorre quando da análise do art. 59 do CP (art. 33, § 3º do CP) torna o regime inicial facultativo.

Recorde-se que na definição dos regimes de cumprimento de pena o art. 33, caput, do CP estabelece as regras gerais, assim destacadas: a reclusão pode ser iniciada nos três regimes (fechado, semiaberto e aberto); já a detenção somente aceita os regimes semiaberto e aberto, salvo transferência para o regime fechado em caso de regressão, portanto não podendo ter seu início no regime fechado.

Em análise mais específica dos termos do art. 33, § 2º, alíneas a, b e c do CP, observasse o seguinte:

a) A alínea a (pena superior a oito anos) refere-se apenas a pena de reclusão, pois ao atribuir início em regime fechado, não comporta a detenção;

b) A alínea b (pena superior a 4 anos, não excedente de 8

¹⁵ BITENCOURT, Cesar Roberto. Tratado de direito penal: parte geral 1. 22 ed. rev., ampli. e atual. – São Paulo: Saraiva, 2016. p 621



anos) faculta ao não reincidente iniciar em regime semiaberto, o que se depreende que esse critério abarca somente a reclusão, caso não comporte o fechado (havendo reincidência ou circunstâncias forem desfavoráveis – art. 59 do CP), pois na detenção o regime semiaberto (independente da reincidência) já é regra geral (art. 33, caput, do CP), que não cabe regime fechado, e pela quantidade, muito menos iniciar no regime aberto;

c) A alínea c (pena igual ou inferior a quatro anos) refere-se à detenção e reclusão em que ao condenado não reincidente faculta iniciar a pena em regime aberto.

Portanto, a fixação de regime mais grave do que o indicado pela quantidade de pena (regime-regra) é excepcionado pelo art. 33, §§ 2º (reincidência) e 3º (circunstâncias judiciais) do CP, respeitados os limites da detenção como já fora dito, que de maneira didática pode ser graficamente demonstrada:

Quadro 1 – Fixação do Regime Inicial de Cumprimento de Pena

	RECLUSÃO	DETENÇÃO
Pena ≤ 4	ABERTO (regra) – alínea c Fechado (exceção) Semiaberto (Súm. 269 – STJ)	ABERTO (regra) – alínea c Semiaberto (exceção)
4 anos < pena ≤ 8 anos	SEMIABERTO (regra) – alínea b Fechado (exceção)	SEMIABERTO (única possibilidade)
Pena > 8 anos	FECHADO – alínea a	ABERTO (única possibilidade)

Fonte: Gustavo Junqueira¹⁵

Conforme lição de Gustavo Junqueira, embora a lei não seja expressa sobre o uso das circunstâncias judiciais, a fim de excepcionar o regime-regra contido no art. 33, § 2º, do CP, o entendimento dominante não possibilita que tais circunstân-

cias sejam utilizadas para abrandar o regime-regra, somente para agravá-lo, o que segundo o professor afronta o princípio de individualização da pena, que garante a possibilidade de flexibilização. Assim, exemplifica: “não seria possível a fixação de uma pena de 5 anos de reclusão em regime aberto em razão de circunstâncias excepcionalmente favoráveis”.¹⁶

Portanto dado o exemplo acima, a legislação fixa como regime-regra o semiaberto, e podendo haver somente o agravamento para o fechado em razão das circunstâncias desfavoráveis, não o abrandamento para o aberto, sendo estas favoráveis. Eis a discussão a que se prende esse trabalho, pois é o acontece com o reincidente que comete crime de pequena gravidade e apenado com reclusão tem que iniciar o cumprimento de pena somente em regime fechado ou semiaberto, não obstante seja fixada a pena base no mínimo legal, em razão das circunstâncias judiciais favoráveis.

Considerando as exceções ao regime-regra demonstradas, segundo os arts. 33, §§ 2º e 3º, do CP, para fins de aplicar de regime inicial mais rigoroso que o regime-regra, não é admitido outro critério, nos termos da Súmula 719 do STF¹⁷: “A imposição do regime de cumprimento mais severo do que a pena aplicada permitir, exige motivação idônea”. Na mesma lógica, o magistrado não poderá fazer uso do subjetivismo para agravar o regime inicial de cumprimento de pena, tendo como fundamento a valoração em abstrato do crime.

Esse entendimento foi consolidado no enunciado da súmula 718 do STF¹⁸: “A opinião do julgador sobre a gravidade

¹⁶ Ibid. p. 21, p. 548

¹⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Súmulas do STF. Disponível em: < <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=jurisprudenciaSumula>>. Acesso em: ago. de 2019.

¹⁸ Ibid.



em abstrato do crime não constitui motivação idônea para a imposição de regime mais severo do que o permitido segundo a pena aplicada”.

Por fim, não é possível que seja aplicado regime mais gravoso que o indicado para pena privativa de liberdade quando sua fixação se der pelo mínimo legal, pois havendo circunstâncias favoráveis na dosimetria da pena-base, não justifica agravar o regime-regra de início de cumprimento de pena em razão de circunstâncias judiciais desfavoráveis. Para dirimir tal contradição, foi editada a Súmula 440 do STJ¹⁹, nos seguintes termos: “Fixada a pena-base no mínimo legal, é vedado o estabelecimento de regime prisional mais gravoso do que o cabível em razão da sanção imposta, com base apenas na gravidade abstrata do delito”.

3 A REINCIDÊNCIA

A reincidência trata-se de uma agravante em espécie disposta no art. 61, I do CP. As condições para sua existência estão definidas no art. 63 do Código Penal²⁰ nos seguintes termos: “Verifica-se a reincidência quando o agente comete novo crime, depois de transitar em julgado a sentença que, no País ou no estrangeiro, o tenha condenado por crime anterior”. Assim, podemos inferir que a reincidência se dá quando:

a) há ocorrência genérica de um novo delito, independente da espécie;

¹⁹ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Súmulas do STJ. Disponível em: < <http://www.stj.jus.br/SCON/sumulas/enunciados.jsp> >. Acesso em: ago. 2019.

²⁰ BRASIL. Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de Dezembro de 1940. Código de Penal. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm >. Acesso em: ago. 2019.

b) após o trânsito em julgado da sentença condenatória do crime anterior.

Cumprir destacar que sua ocorrência deve ser verificada no momento da conduta do agente, ou seja, a data do fato e não da consumação do delito, conforme art. 4º do CP. Nessa esteira, verificando-se que a ocorrência do novo fato se deu antes do trânsito em julgado do crime anterior, resta configurado apenas maus antecedentes, porém se for posterior, caracteriza-se a reincidência. Portanto, a relação deve ser entre o segundo delito e a condenação transitada em julgado do primeiro, não a relação entre os fatos.

Ademais, para sua caracterização deve ser observado que algumas condenações transitadas em julgadas não são capazes de caracterizar reincidência, conforme art. 64, I e II do CP: as que decorreram após 5 (cinco) anos do cumprimento ou da extinção da pena; os crimes políticos e crimes militares próprios. Deve seguir esse mesmo entendimento a condenação anterior por contravenção penal.

Conforme o art. 7º da Lei de Contravenções Penais (Decreto-Lei nº 3.688/41), há reincidência quando a prática de contravenção penal ocorre após passado em julgado a sentença condenatória por crime ou contravenção. Vale ressaltar que conjugando as condições de caracterização da reincidência dispostas art. 63 do CP e no art. 7º da LCP nota-se que o legislador deixou uma lacuna quando o agente comete crime posterior à condenação por contravenção não incorre em reincidência.

Não obstante os vários efeitos da reincidência no direito penal, o tema proposto nesse estudo remete notadamente aos efeitos da reincidência na fixação do regime de cumprimento



da pena, o que leva a problematização da (in)constitucionalidade do referido instituto.

A justificativa da doutrina para previsão agravante da reincidência (art. 61, I, CP), decorre da proximidade existente entre os modelos penais aplicados na redação original do Código Penal, de 1940, o sistema de penas, baseado na culpabilidade e o sistema de medidas de segurança, baseado na periculosidade. Destarte, desde que houve a Reforma de 1984 e, por conseguinte, a supressão do duplo binário (aplicação de pena e medida de segurança), cuja aplicação era imposta também ao imputável reincidente por crime doloso em razão da presunção da periculosidade, pelo sistema vicariante (aplicação de pena ou medida de segurança), surgiu a necessidade de manter a mencionada agravante como forma de prolongar o cumprimento de pena. Assim, a reincidência seguiu de forma direta ou indireta os modelos penais do autor baseado na periculosidade.

A tese de inconstitucionalidade tem como principal argumento o princípio da proibição da dupla incriminação (*ne bis in idem*), como é verificado no uso das agravantes durante aplicação da pena provisória, que poderá incorrer no aumento de pena, nos termos do art. 61 do CP²¹“(...) quando não constituem ou qualificam o delito”.

Nesse diapasão, baseado no princípio da vedação da dupla incriminação e da dupla valorização da aplicação das circunstâncias punitivas, bem como do princípio da coisa julgada, tem-se como inconstitucional a dupla punição do crime anterior já agasalhado sob o manto da coisa julgada, ao aumentar a pena em decorrência da reincidência, expande-se abrangência da primeira sentença para atingir a segunda correspondente a

fato diverso do delito anterior praticado pelo mesmo agente, portanto contrariando a ordem constitucional dada a ocorrência de bis in idem.

Assim afirma Silva Franco:

Reconhecer a reincidência significa alargar o raio de abrangência da decisão de condenação do processo, em que foi proferida, para efeito de atingir a pena a ser fixada em outro processo, movido em virtude de novo fato criminoso praticado pelo mesmo condenado.²¹

Por fim, destaque-se que o aumento da pena em razão de condição pessoal do agente (normativa ou judicial) dada a valorização e reprovação do autor com base em condutas pretéritas, segundo Salo de Carvalho, se aproxima do repudiado direito penal do autor, sendo ilegítima a reincidência pois rompe com o sistema penal do fato, atualmente compatível com o Estado Democrático de Direito, “cuja instrumentalização dogmática estabelece que o imputado deve ser julgado apenas pela sua conduta externa e pelo evento (dano ou perigo de dano) produzido; não por uma condição ou estado pessoal”.²²

Cumprе salientar em que pese os argumentos acima, o STF manteve entendimento sobre a constitucionalidade da agravante da reincidência, que além do efeito imediato do acréscimo da pena provisória, repercute em outras consequências como na fixação do regime inicial de cumprimento de pena, visto a seguir.

21 Apud CARVALHO, Salo de. “Penas e Medidas de Segurança no Direito Penal Brasileiro”. São Paulo: Saraiva, 2013.p. 396

22 Ibid. p. 399



3.1 EFEITOS DA REINCIDÊNCIA NA FIXAÇÃO DO REGIME INICIAL DE CUMPRIMENTO DA PENA

Como analisado no capítulo anterior, as circunstâncias judiciais e reincidência são utilizadas para fixação de regime mais grave do que o indicado pela quantidade da pena. Quanto à reincidência, observa-se que pela interpretação dada às alíneas b e c do art. 33, § 2º, do CP estas somente aplicam-se aos não reincidentes, no que segundo Gustavo Junqueira, para doutrina majoritária, ao reincidente caberia apenas o regime mais gravoso referente à espécie de pena aplicada.²³

Conclui-se assim, que na reclusão ao reincidente caberia somente iniciar o cumprimento de pena no regime fechado e na detenção apenas iniciá-la no regime semiaberto. O que se questiona, porém é que ainda quando aposta a pena base em seu mínimo legal, ou seja, com circunstâncias favoráveis ao condenado, na fixação do início de cumprimento de pena, comumente aplicam-se os regimes indicados nas alíneas a, b e c do § 2º, do art. 33 do CP, utilizando como parâmetro a pena total fixada, vinculativos inclusive no caso de reincidência.

Portanto, como já demonstrado, se ao sentenciado, cuja pena foi fixada: a) até 4 anos o regime será o aberto, salvo se reincidente (fechado); b) se maior que 4 anos, porém menor que 8 anos, o regime será o semiaberto, salvo se reincidente (fechado); c) se maior que 8 anos sempre será o fechado, independentemente de ser reincidente. Não obstante seja possível o regime semiaberto no caso de reincidência quando a pena de

23 JUNQUEIRA, Gustavo Octaviano Diniz; VANZOLINI, Maria Patrícia. Manual de Direito Penal. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 548

reclusão seja menor que 4 anos, segundo o entendimento da súmula 269 do STJ, já mencionada.

No entanto, sendo as circunstâncias judiciais plenamente favoráveis, fixando-se a pena-base no mínimo, e permanecendo a pena no patamar do regime aberto (pena não supera quatro anos) ou semiaberto (pena não supera oito anos), fixadas bem abaixo do máximo permitido para o regime, nos termos do art. 33, § 2º, alíneas b e c do CP, por exemplo, seria possível a fixação do regime aberto (para reclusão e detenção) e semiaberto (para reclusão) respectivamente, mesmo se tratando de réu reincidente, no entanto não é assim o que prevalece, pois pelos critérios de definição do regime inicial, apenas admite a fixação do regime inicial semiaberto e fechado. Há que se questionar qual a proporcionalidade de uma decisão que fixa regime mais gravoso, não obstante a quantidade da pena aplicada justifique o regime aberto ou semiaberto, na mesma medida do condenado não reincidente.

A reincidência, por si só, não constitui motivação idônea que justifique a não aplicação do artigo 33, § 2º, “b” ou “c”, do Código Penal no que diz respeito a fixação do regime de cumprimento de pena. Conforme já foi dito, é completamente desproporcional que, somente devido à agravante da reincidência, o recorrente inicie a condenação em regime intermediário ou fechado. A proporcionalidade deve ser observada.

Reiteramos assim. o entendimento da súmula 719 do STF²⁴: “A imposição do regime de cumprimento mais severo do que a pena aplicada permitir, exige motivação idônea.”

Destacamos o pensamento de Miguel Reale, que afirma:

24 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Súmulas do STF. Disponível em: < <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=jurisprudenciaSumula>>. Acesso em: ago. 2019.



Creio que deva rever o rigorismo que engessa o poder discricionário em vista da reincidência, seja em razão da confusa flexibilização já estabelecida pela Lei 9.714/98, seja porque pode ocorrer uma reincidência, mesma específica, que não exija a proibição da concessão do regime inicial aberto ou semiaberto.²⁵

Por outro lado, essa flexibilização sugerida, pode-se deduzir que as regras no art. 33, §2º, do CP numa interpretação à luz do princípio da proporcionalidade e da individualização da pena não impõe uma rigidez na fixação do regime inicial do cumprimento de pena, pois combinado com as circunstâncias judiciais do art. 59 do CP, se favoráveis, possibilitaria, assim, a imposição de um regime mais brando em benefício do sentenciado, independente de reincidência. Com efeito, os regimes indicados nas alíneas servem apenas como limites máximos legais.

Nesse sentido, Salo de Carvalho sustenta:

A flexibilização da legalidade penal em benefício do réu, seguindo a previsão exposta no art. 33, §2º, é plenamente admissível em um modelo penal de garantias. O contrário, porém, é vedado, visto ser a legalidade uma barreira de contenção que não pode ser ultrapassada em prejuízo dos direitos individuais.²⁶

A esse respeito, o próprio STJ já editou a Súmula 269,

²⁵ REALE JÚNIOR, Miguel. Instituições de direito penal: parte geral. Rio de Janeiro: Forense, 2013, p. 354

²⁶ CARVALHO, Salo de. "Penas e Medidas de Segurança no Direito Penal Brasileiro". São Paulo: Saraiva, 2013. p. 468.

contribuindo com essa possibilidade, em relação à aplicação do regime semiaberto, como assim enuncia: “É admissível a adoção do regime prisional semiaberto aos reincidentes condenados a pena igual ou inferior a quatro anos se favoráveis as circunstâncias judiciais.”

Ademais, não pode haver essa fixação rígida do regime inicial de cumprimento de pena, quando as circunstâncias judiciais não são agravadas, sob pena de não recepção do dispositivo penal pela Constituição da República de 1988 (em razão da violação do princípio da proporcionalidade, isonomia e individualização da pena).

A jurisprudência recente já possui entendimento que se baseia no princípio da individualização da pena, a partir da decisão do Supremo Tribunal Federal em sede dos Habeas Corpus 82.959/SP, que considerou inconstitucional a fixação de regime integralmente fechado disposto na antiga redação da Lei 8.072/90 (crimes hediondos) e Habeas Corpus 111.840/ES, que em sentido mais amplo considerou a determinação de cumprimento de pena em regime inicialmente fechado contida na Lei 11.464/2007, que alterou a redação da Lei em comento afronta ao prelecionado princípio, não impedindo a fixação do regime inicial fechado, no entanto, apenas impõe o dever de analisar o caso concreto e aplicar o regime mais adequado para prevenção e reprovação do crime. Com efeito, em sede do aludido HC 111.840/ES, concluiu-se não pode haver uma rigidez legal para que o início da execução da pena se dê no regime fechado.

Ainda sobre essa tendência interpretativa, não se pode olvidar que em relação às finalidades da pena o cariz retributivo destacado no art. 59 do CP, parte final em que “o juiz,



atendendo à culpabilidade(...) estabelecerá, conforme seja necessário e suficiente para reprovação e prevenção do crime”, fora sucumbido pela prevenção especial positiva à luz do que é previsto no art. 1º Lei de Execuções que destaca o objetivo “de proporcionar condições para a harmônica integração social do condenado e do internado”.

Por mais, destacamos a lição de Leonardo Massud, ao sustentar que o caráter retributivo da pena previsto do art. 59 do CP foi de vez espancado pelo art. 5º, item 6, da Convenção Americana de Direitos Humanos²⁷, o qual estabelece que: “As penas privativas da liberdade devem ter por finalidade essencial a reforma e a readaptação social dos condenados”.

Esse caráter retributivo fora inegavelmente abandonado, pois, embora pouco observada pela doutrina e também pela jurisprudência, houve, depois da Reforma da Parte Geral de 1984, a incorporação, no sistema jurídico brasileiro, de outra norma a respeito da finalidade da pena: Convenção Americana de Direitos Humanos, mais conhecida como o Pacto de São José da Costa Rica. (...) No art. 5º, item 6, deste Tratado, os países signatários resolveram atribuir à punição um cariz marcadamente de prevenção especial positiva, pois, contudo, se referissem às penas privativas de liberdade, estatuíram que estas ‘devem ter por finalidade essencial a reforma e a readaptação social dos condenados’, sendo, pois, estes os objetivos que devem nortear o magistrado na dosimetria da reprimenda.²⁸

²⁷ OAS. Convenção Americana Sobre Direitos Humanos. Assinada na Conferência Especializada Interamericana sobre Direitos Humanos, San José, Costa Rica, em 22 de novembro de 1969. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm. Acesso em: ago. 2019.

²⁸ MASSUD, Leonardo. Da pena e a sua fixação – Finalidades, circunstâncias judiciais e

Nesse diapasão, a imposição de um regime de cumprimento rígido (com base apenas na quantidade da pena concretamente aplicada) – ainda que as circunstâncias fática e pessoal indiquem para a aplicação de um regime mais brando –, concorre para desvirtuar do escopo inicial contido no art. 5º, item 6, da Convenção Americana de Direitos Humanos, no que tange à sanção penal, estabelecendo uma barbárie jurídica: a imposição legal de um excesso de condenação.

Por tudo exposto, notadamente em atenção aos princípios da individualização da pena e da proporcionalidade, nota-se que as regras de fixação de regime inicial de cumprimento de pena indicam indicados nas alíneas a, b e c do § 2º do art. 33 do Código Penal decantadas com as circunstâncias do art. 59 do CP, não comportam interpretação rígida na fixação do regime, notadamente quando favoráveis as circunstâncias judiciais., inclusive nos casos de reincidência.

Portanto, essa volatilidade deve ser sugerida para imposição de um regime mais brando em benefício do sentenciado tendo como ponto de partida os limites máximos legais dos regimes indicados nas alíneas a, b e c do § 2º do art. 33 do Código Penal, inclusive no caso de reincidência. Assim não for, estaria o art. 33 §§ 2º e 3º do CP contrário ao disposto pela Constituição da República de 1988, quanto aos princípios da proporcionalidade e individualização da pena, bem como a Convenção Americana de Direitos Humanos no que diz respeito a imposição de regime inicial de cumprimento de pena além do alcance de suas finalidades.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

apontamentos para o fim do mínimo legal, São Paulo: DPJ editora, p.144



A Constituição da República estatui como um direito e uma garantia do cidadão ao cumprimento de uma sanção penal justa a individualização da pena. Portanto, é notório que a pena não deve ser padronizada, sendo que a cada indivíduo cabe a medida punitiva adequada a sua conduta delituosa, conforme os ditames legais, porém observado o quantum devido a cada um. Partindo dessa premissa, a proporcionalidade da pena aplicada deve desvincular-se da gravidade do crime como padrão isolado de dosimetria, eis que a via retributiva foi suplantada pela finalidade preventiva da pena de da pessoa humana.

Como observado, nas regras e critérios de fixação do regime inicial de cumprimento de pena constantes do art. 33, caput e § 2º, alíneas a, b e c do CP, utilizam-se os fatores como natureza e quantidade da pena aplicada e reincidência, conjugados com os elementos do art. 59 do CP. Portanto, ainda que aposta a pena base em seu mínimo legal, ou seja, sendo as circunstâncias favoráveis, a legislação sugere os parâmetros da pena total fixada. Observou-se, assim, que as circunstâncias judiciais não são aplicadas para abrandar o regime-regra, somente para agravá-lo, portanto, mesmo sendo um réu primário e com circunstâncias fixadas em seu mínimo (positivas), não se permite iniciar o regime de cumprimento de pena abaixo do indicado, não obstante seja vedado o regime mais gravoso quando a fixação se der pelo mínimo legal, nos termos da Súmula 440 do STJ.

Essa fixação rígida, portanto, não encontra assento constitucional por contrariar notadamente o princípio da individualização da pena e da proporcionalidade, no âmbito de um modelo penal de garantias, posto que os critérios adotados apenas

representam o limite máximo da punibilidade, não havendo óbice para sua flexibilização em razão das circunstâncias favoráveis ao réu.

O mesmo posicionamento é verificado quanto à reincidência, espécie de agravante do art. 61, I do CP e que tem seus efeitos na fixação do regime inicial de cumprimento de pena. Pela interpretação dada às alíneas b e c do art. 33, § 2º, do CP estas somente aplicam-se aos não reincidentes, portanto, ao reincidente caberia apenas o regime mais gravoso referente à espécie de pena aplicada. Caso a pena fixada seja inferior ao máximo recomendado pelo regime, considerando o princípio da proporcionalidade e aplicação individualizada da pena, sugere-se que sendo as circunstâncias favoráveis ao condenado e a quantidade da pena bem inferior ao limite do regime justificaria a aplicação do regime aberto (alínea c) semiaberto (alínea b), a exemplo do posicionamento do enunciado da Súmula 269 do STJ, que admite o regime semiaberto ao reincidente condenado a pena igual ou inferior a quatro anos.

Esse o entendimento inclusive é corroborado na jurisprudência do STF em sede do HC 82.959-7/SP, que declarou inconstitucional o art. 2º, § 1º, da Lei 8072/90 (Crimes Hediondos) quanto ao cumprimento integral da pena em regime fechado; e do HC 111.840/ES que alargou o entendimento anterior e concluiu pela inconstitucionalidade da imposição do regime inicialmente fechado, posto que inviabiliza a correta individualização da pena.

Conclui-se então que a reincidência, por si só, não constitui motivação idônea, na esteira dos enunciados das Súmulas 718 e 719 do STF, que justifique a não aplicação do art. 33,



§ 2º, alínea b ou c do CP, ou seja, na mesma medida sugerida para réu não reincidente, ainda mais pela flexibilização sugerida nesses casos. É desproporcional aplicar regime inicial mais gravoso nos casos de penas muito abaixo do limite recomendado pelo regime somente devido à agravante da reincidência, quando as circunstâncias judiciais favoráveis poderiam ser utilizadas para abrandar o regime-regra e não menos nos casos de reincidência, a fim de alcançar os objetivos das finalidades da pena e corroborado pelo caos penitenciário vivido no sistema prisional brasileiro.

REFERÊNCIAS

BITENCOURT, Cezar Roberto. Tratado de direito penal: parte geral 1. 22 ed. rev., ampli. e atual. – São Paulo: Saraiva, 2016

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília-DF. Disponível em: <<http://www4.planalto.gov.br/legislacao>>. Acesso em: ago. de 2019

_____. Decreto-Lei nº 2,848, de 7 de Dezembro de 1940. Código de Penal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm>. Acesso em: ago. de 2019

_____. Decreto-Lei nº 3.688, de 3 de Outubro de 1941. Lei de Contravenções Penais. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del3688.htm>. Acesso em: ago. de 2019

_____. Supremo Tribunal Federal. Súmulas do STF. Disponível em: < <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verTex>

to.asp?Servico=jurisprudenciaSumula> Acesso em: ago. de 2019

_____. Superior Tribunal de Justiça. Súmulas do STJ. Disponível em: <<http://www.stj.jus.br/SCON/sumulas/enunciados.jsp>>. Acesso em: ago. de 2019

CARVALHO, Salo de. “Penas e Medidas de Segurança no Direito Penal Brasileiro”. São Paulo: Saraiva, 2013.

JUNQUEIRA, Gustavo Octaviano Diniz; VANZOLINI, Maria Patrícia. Manual de Direito Penal. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

MASSUD, Leonardo. Da pena e a sua fixação – Finalidades, circunstâncias judiciais e apontamentos para o fim do mínimo legal, São Paulo: DPJ editora, 2009.

NUCCI, Guilherme de Souza. Manual de direito penal. 10 ed. rev., atual. e ampli. – Rio de Janeiro: Forense, 2014.

OAS. Convenção Americana Sobre Direitos Humanos. Assinada na Conferência Especializada Interamericana sobre Direitos Humanos, San José, Costa Rica, em 22 de novembro de 1969. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm. Acesso: Acesso em: ago. de 2019

REALE JÚNIOR, Miguel. Instituições de direito penal: parte geral. Rio de Janeiro: Forense, 2013.

PRADO, Luiz Régis; CARVALHO, Érika Mendes de; CARVALHO, Gisele Mendes de.

Curso de direito penal brasileiro. 13. Ed. rev. atual. e ampli. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais., 2014

STF. HABEAS CORPUS. HC: 111.840 ES, Relator: Min. DIAS TOFFOLI, Data de



Julgamento: 27/06/2012, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJe-249 DIVULG 16-12-2013PUBLIC 17-12-2013. Disponível em: <<https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/24807820/habeas-corpus-hc-111840-es-stf/inteiro-teor-112281131>> Acesso em: ago. de 2019

STF. HABEAS CORPUS. HC: 123.533, Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 03/08/2015. Disponível

em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=123533&classe=HC&origem=AP&recurso=o&tipoJulgamento=M>> Acesso em: ago. de 2019

STF. RECURSO ESPECIAL. RE: 641.320/RS., Relator: Min. Gilmar Mendes, Data de Julgamento: 11/05/2016, Tribunal Pleno. DJe de 8.8.2016, com repercussão geral - tema 423). <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=11436372>. Acesso em: ago. de 2019

STJ. HABEAS CORPUS. HC: 62.277 MG 2006/0147714-1, Relator: Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA, Data de Julgamento: 07/11/2006, T5 - QUINTA TURMA, Data de

Publicação: DJ 27/11/2006 p. 299). Disponível em: Acesso em: ago. de 2019

STJ. HABEAS CORPUS. HC: 216.828 RS 2011/0201579-0, Relator: Ministra MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA, Data de Julgamento: 02/02/2012, T6 - SEXTA TURMA, Data de Publicação: DJe 15/02/2012). Disponível em: <<https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/21235832/habeas-corpus-hc-216828-rs-0110201579-0-stj/inteiro-teor-21235833?ref=juris-tabs>> Acesso em: ago. de 2019.

CAPÍTULO 3

INDIVÍDUOS CRIMINOSOS HABITUAIS E INSTITUTO DA PRIMARIEDADE: REFLEXOS NA SEGURANÇA PÚBLICA DO CEARÁ

João José Viana da Silva

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem por escopo discutir o instituto da primariedade, previsto no ordenamento jurídico brasileiro, e a atuação de indivíduos criminosos habituais, bem como analisar seus possíveis reflexos na segurança pública, com foco no Estado do Ceará.

A demanda por segurança pública, em face dos altos índices de violência e criminalidade, afetando os Estados da Federação, entre eles o Ceará, suscitou-nos o interesse em analisar o instituto da primariedade e seus reflexos na segurança pública deste Estado, em face da contumácia de indivíduos que grassam, livres e impunes, no seio da sociedade, como se fossem invisíveis aos olhos do Estado-Juiz, malgrado a contumácia criminosa praticada contra os cidadãos de modo geral.

De acordo com os dados consignados no Atlas da Violência 2018 (ano-base 2016), desenvolvido pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) em parceria com o Fórum Brasileiro de Segurança Pública e constante do Sistema de Informação sobre Mortalidade, do Ministério da Saúde (SIM/MS), foram registrados, no Brasil, 62.517 homicídios, o equivalente a 30,3 mortes por 100 mil habitantes.

No Ceará, recorte deste trabalho, segundo dados da Assessoria de Análise Estatística e Criminal da Secretaria da Segurança Pública e Defesa Social (AAESC/SSPDS), os indicadores criminais do mesmo ano de 2016 apontam 3.407 vítimas de crimes violentos letais intencionais (CVLI¹). A AAESC/SSPDS registrou também, naquele ano, 72.661 crimes violentos contra o patrimônio (CVP²). Em 2017, foram computadas 5.133 CVLI e 76.047 CVP. Em 2018, foram registrados 4.518 CVLI e 64.513 CVP. Já neste ano de 2019, até o mês de maio, a AAESC/SSPDS contabiliza: 935 CVLI e 20.574 CVP.

Tais números evidenciam a amplitude da violência no Estado e o complexo desafio de se combater esse fenômeno social. E é dentro desse desiderato que reside a relevância do tema abordado, visto que a contumácia delitiva requer uma atuação célere do Estado, em busca de coibir sua prática sucessiva. Não

1 CVLI: Soma de crimes de homicídio doloso/feminicídio, lesão corporal seguida de morte e roubo seguido de morte (latrocínio). No quantitativo apresentado, não estão computados, para os fins deste trabalho, os crimes ocorridos em unidades prisionais nem os decorrentes de intervenção policial, os primeiros por ocorrerem em locais especialmente tutelados pelo Estado; os segundos por, em tese, se revestirem de excludente de ilicitude.

2 CVP: Divide-se em CVP1 e CVP2. CVP1: Roubo à pessoa, roubo de documentos e outros roubos não incluídos no CVP2. CVP2: Roubo a residência, roubo com restrição de liberdade da vítima, roubo de carga e roubo de veículos. Para os fins deste trabalho, apresentamos a soma de CVP1 e CVP2. Nos CVP, a AAESC/SSPDS não computa os latrocínios (roubos seguidos de morte), visto que estes são contabilizados nos CVLI.



havendo tal intervenção, ou não sendo esta adotada com a devida celeridade, predomina a sensação de ineficiência estatal, com implicações negativas no bem-estar dos cidadãos e na paz social, esta que é a finalidade perseguida pelo direito.

Destarte, importa discutirmos o instituto da primariedade e suas implicações quanto aos indivíduos criminosos contumazes dentro do ordenamento jurídico pátrio, bem como analisarmos os reflexos disso na segurança pública do Estado, mormente diante dos elevados índices de violência e criminalidade verificados pelos órgãos competentes. Isto é, o aspecto jurídico da primariedade, quando de sua aplicabilidade ao caso concreto, traz reflexos na segurança pública, em face dos criminosos contumazes que afligem a sociedade quotidianamente? Quais reflexos se mostram visíveis aos cidadãos de modo geral? O senso comum sobre a impunidade merece enfoque nas discussões em torno de tal problemática?

Em nosso percurso metodológico, utilizamos, quanto à abordagem, a pesquisa qualitativa, visto que está se preocupa com aspectos da realidade que não podem ser quantificados, centrando-se na compreensão e explicação da dinâmica do objeto estudado. Para Minayo (2001), a pesquisa qualitativa trabalha com o universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis.

Quanto aos objetivos, a pesquisa é explicativa, haja vista buscarmos identificar os

fatores que determinam ou que contribuem para a ocorrência do fenômeno analisado (GIL, 2007).

No que tange aos procedimentos, que nos possibilitam uma aproximação e um entendimento da realidade a investigar, realizamos a pesquisa bibliográfica, feita a partir do levantamento de referências teóricas já analisadas e publicadas por meios escritos e eletrônicos, como livros, artigos científicos, coletâneas, páginas de *web sites*, com o objetivo de recolher informações ou conhecimentos sobre o problema estudado (FONSECA, 2002).

Na discussão e análise trazida a lume nesta empreitada, dialogamos com os ensinamentos de autores como Beviláqua (1896), Delmanto et al (2016), Fonseca (2002), Gil (2007), Jesus (2012), Kelsen (1997), Mynaio (2007), Penteado Filho (2012), Reale (1995), visando à reflexão e atualização sobre os debates pertinentes ao objeto de estudo.

Assim, no tópico *Primariedade versus reincidência*, apresentamos a diferença entre esses institutos, apontando-lhes a fundamentação jurídica e discutindo-lhes a aplicabilidade ao caso concreto, de acordo com a previsão na lei.

No tópico seguinte, *Direito, criminosos habituais e prevenção criminal*, discorreremos sobre o conceito de criminosos habituais e de prevenção delitiva, com uma breve incursão na concepção do que seja crime e direito e na relação entre estes conceitos, buscando sempre estabelecer uma sinergia com aspectos pertinentes ao objeto deste trabalho, a fim de analisar os reflexos das condutas delitivas contumazes na segurança pública, em face da “contribuição” da primariedade para que tais condutas sejam praticadas reiteradamente na sociedade, afligindo os cidadãos de modo geral e contribuindo para o senso



comum de impunidade.

Uma outra seção, intitulada Visibilidade da contumácia delitiva, apresenta e discute a ênfase midiática quanto a pessoas envolvidas em delitos, as quais possuem antecedentes criminais, de modo a desvelar a percepção de que tais pessoas, não obstante a contumácia delitiva, continuam cometendo crimes os mais diversos, fazendo vítimas e afligindo a paz social.

Ao cabo, apresentamos nossas considerações finais sobre o tema abordado, com sugestões que possam contribuir com o aprofundamento das discussões acerca dessa problemática.

2 DIREITO, CRIMINOSOS HABITUAIS E PREVENÇÃO CRIMINAL

Os seres vivos, de modo geral, convivem submetidos a regras impostas pela natureza, sem as quais a própria vida não seria capaz, uma vez que essas regras possibilitam a coexistência de todos no ambiente natural dentro de um razoável equilíbrio.

O ser humano destaca-se em relação aos demais, por sua consciência dessa realidade, sua racionalidade, inteligência e cognição, de modo que o homem “emerge” da natureza, com ela interage e a modifica, com a capacidade de criar, por assim dizer, um “mundo à parte” desse ambiente natural, que é a sociedade, ainda que dentro e dependente desse mesmo meio, do qual, por suas características evolutivas, se distancia.

Na condição de filho, ou produto, da natureza, o que quer que o homem crie necessita de regras de equilíbrio. Assim, na sociedade, há também regras que possibilitam uma convivên-

cia e inter-relação humana pacífica e harmoniosa, a fazer frente aos conflitos que surgem nesse corpo social.

O direito surge em meio a essa ebulição social, como um conjunto de normas destinadas a promover o controle da sociedade, delimitando a esfera individual de cada um em respeito ao seu próximo, com vistas à pacificação social, à estabilidade nas relações jurídicas e ao atendimento das necessidades humanas.

Nessa perspectiva, Kelsen (1997, p. 5-6) define direito como “uma ordem normativa da conduta humana, ou seja, um sistema de normas que regulam o comportamento humano” e norma como “o sentido de um ato através do qual uma conduta humana é prescrita, permitida ou, especificamente, facultada”.

Desse modo, o crime, como ato humano e fato social, importa ao direito, porquanto atentador à ordem social regulada pela norma oriunda deste. Nesse sentido, já no século XIX, o eminente jurista Clovis Beviláqua defendia que o crime era um fato social que se opunha ao direito e, fundado nessa compreensão, conceituava crime desta forma, *ipsis litteris*:

Considerado sob esse poncto de vista, julgo que devemos comprehender o crime como – uma ofensa às condições existenciaes da sociedade ou, mais claramente, como uma perturbação mais ou menos grave produzida na ordem social e acarretando um embaraço mais ou menos consideravel no regular funcionamento da mechanica social (BEVILÁQUA, 1896, p. 56). (O destaque é do original).

O encimado jurista postulava uma posição antitética en-



tre crime e direito no corpo social, ambos a caminharem juntos, desta maneira, in verbis:

A idéa do crime constitue uma oppositio contraria á idéa do direito. Se existe crime é porque existe direito, e a idéa subversiva de um é como que a sombra da idéa constructora do outro. Nasceram conjuncta e simultaneamente, têm vindo a rolar engalfinhados um ao outro, atravez das idades, transformando-se muitas vezes, em repercussão reciproca, e, si o direito já conseguiu dilatar consideravelmente seu campo de acção, não expulsou da sociedade nem jamais expulsará o elemento desorganizador que nella fermenta (BEVILÁQUA, 1896, p.13).

A posição de Beviláqua parece pessimista. Todavia, ao dizer que o direito, inobstante a expansão de seu campo de ação, não expulsou nem expulsará o crime da sociedade, ele não está a declarar a falência do direito, mas, sim, a postular direito e crime como fatos sociais intrínsecos um ao outro, carecendo, por isso, que ambos sejam estudados conjuntamente. O jurista resume seu entendimento assim, *ipsis litteris*:

Dessa conjuncção logica, histórica e pshychica, resulta que, para determinar a noção do crime se tem de, previamente, firmar a noção do direito; para conhecer como a acção corrosiva do crime actúa sobre a organização social, se tem de examinar, ao mesmo tempo, como o direito luctou com ele, até que poncto foi victorioso e porque não conseguiu mais; para estabelecer as transmutações successivas porque tem

passado as fôrmas criminaes, forçoso será estudar as transformações correspondentes das fôrmas jurídicas (BEVILÁQUA, 1896, p. 13).

Para Jesus (2012), o fato social é o ponto de partida na formação da noção do direito. E este surge das necessidades fundamentais da sociedade humana, que é regulada por ele como condição essencial a sua própria sobrevivência. De acordo com o predito autor, no direito se encontra a segurança das condições da vida humana, determinada pelas normas que constituem a ordem jurídica.

Verifica-se, portanto, com Jesus (2012), um diálogo entre o pensamento do século XXI e aquele do final do século XIX, postulado por Beviláqua, acima transcrito. No que tange ao ilícito penal e em busca de conceituar o Direito Penal, o autor deste século leciona:

O fato social que se mostra contrário à norma de Direito forja o ilícito jurídico, cuja forma mais séria é o ilícito penal, que atenta contra os bens mais importantes da vida social. Contra a prática desses fatos o Estado estabelece sanções, procurando tornar invioláveis os bens que protege. Ao lado dessas sanções o Estado também fixa outras medidas com o objetivo de prevenir ou reprimir a ocorrência de fatos lesivos dos bens jurídicos dos cidadãos. A mais severa das sanções é a pena, estabelecida para o caso de inobservância de um imperativo. Dentre as medidas de repressão ou prevenção encontramos as medidas de segurança¹.

Vemos que o Estado estabelece normas jurídicas com a fi-



nalidade de combater o crime. A esse conjunto de normas jurídicas dá-se o nome de Direito Penal (JESUS, 2012, p. 45).

O Direito Penal regula as ações do indivíduo com a sociedade, razão por que ele pertence ao Direito Público. Logo, quando um sujeito pratica um delito, surge disso o direito de o Estado agir sobre ele na defesa da sociedade e contra o crime. Trata-se do *jus puniendi*, que é exercido pelo Estado de acordo com as leis estabelecidas, nas quais também há previsão de garantias ao delinquente, entre elas o direito de liberdade, que consiste em não ser punido fora dos casos prescritos nas leis.

Assim, entre as características do Direito Penal, está a finalista, visto que, de acordo com Jesus (2012, p. 48), o Direito Penal “atua em defesa da sociedade na proteção de bens jurídicos fundamentais, como a vida humana, a integridade corporal dos cidadãos, a honra, o patrimônio etc”. Ainda segundo o mesmo autor, o conteúdo do Direito Penal abarca o estudo do crime, da pena e do delinquente, que são os seus elementos fundamentais, precedidos de uma parte introdutiva.

A análise aprofundada do crime e, sobretudo, dos delinquentes, também importa à criminologia, que tem se dedicado ao estudo dos criminosos, buscando estabelecer-lhes perfis, características, classificações e conceitos.

Para Carvalho apud Penteado Filho (2012), no tocante às classificações de criminosos, estas perderam um pouco a importância que tinham até meados do século XX, a partir de quando se passou a considerar o denominado *case study*, com a personalização da casuística criminal.

Mesmo assim, o citado autor não deixa de apresentar diversas classificações de criminosos cunhadas de outros estudiosos, entre as quais a classificação etiológica de Hilário Veiga de Carvalho. Desta, importa ao enfoque deste trabalho o conceito dado aos “biomesocriminosos”, que abaixo se transcreve, textualmente:

Biomesocriminosos (correção possível) São aqueles que sofrem influências biológicas e do meio, mas é impossível decidir quais os fatores que mais pesam na conduta delituosa; reincidência ocasional; sustenta-se o tratamento em regime de reformatório progressivo e apoios médico e pedagógico; exemplo: o jovem, inconformado com a sujeição paterna, sonha com um carro (objeto do desejo) e, vivendo num ambiente em que vigoram a impunidade e o sucesso, vale qualquer preço, rouba um automóvel a mão armada (PENTEADO FILHO, 2012, p. 131). (Sic).

Penteado Filho (2012, p. 134) apresenta também a Classificação de Enrico Ferri, na qual se tem: “Criminoso habitual: reincidente na ação criminosa, faz do crime sua profissão; seria a grande maioria, a transição entre os demais tipos; começaria ocasionalmente até degenerar-se.”

A contumácia delitiva mostra-se cada vez mais danosa à sociedade na medida em que vai se perpetuando, ao ponto de o criminoso, nas palavras do autor supra, passar a fazer do crime sua “profissão”. Trata-se de um crescer no crime. E esse crescimento afronta o direito na medida em que afronta a sociedade. Sobre isso, discorre Beviláqua, *ipsis litteris*:



Todo crime se resolve n'uma infracção do direito, não porque a lei o declare acto punível, pois não me refiro exclusivamente ao direito em sua manifestação legal, mas porque o direito é o tecido de normas garantidoras da vida social e tudo que a embaraça, ou perturbando a ordem de um modo alarmante ou impedindo o desenvolvimento de uma maneira que é ou poderia ser eficaz, tudo o que põe em perigo a synergia das forças sociaes ou desvia sua directrix, se colloca em antinomia com o direito. (BEVILÁQUA, 1896, p. 60-61).

A sociedade, através do direito, há, portanto, de esmerar-se para fazer frente a essa situação, em face dos altos índices de violência e criminalidade. Conforme já mencionado acima, só neste ano de 2019, até o mês de maio, a AAESC/SSPDS contabilizou 935 CVLI e 20.574 CVP no Estado do Ceará. São números preocupantes que abalam, como leciona o mestre, a sinergia das forças sociais.

Penteado Filho (2012) entende que a noção de prevenção delitiva não é nova e vem passando por inúmeras transformações no decorrer dos anos, em razão da influência de várias correntes do pensamento jusfilosófico.

O autor defende que, para que se possa alcançar o objetivo do Estado de Direito, que, segundo ele, é a prevenção de atos nocivos à sociedade e, conseqüentemente, a manutenção da paz social, mostra-se irrefutável a adoção de dois tipos de medidas: uma que atinja indiretamente o delito, e outra, diretamente.

As ações indiretas, de acordo com o autor, demandam

um campo de atuação intenso

e extenso, visando às causas possíveis da criminalidade, próximas ou remotas, genéricas ou específicas, com foco no indivíduo, mas também no meio em que ele vive, com a conjugação de medidas sociais, políticas, econômicas etc. que proporcionem uma sensível melhoria de vida ao ser humano e, assim, o distancie do ímpeto delitivo.

Quanto às ações diretas, Penteado Filho (2012) defende que estas se direcionam às infrações penais *in itinere* ou *iter criminis*. Para o autor, nessas ações, devem ser observados os seguintes aspectos:

Grande valia possuem as medidas de ordem jurídica, dentre as quais se destacam aquelas atinentes à efetiva punição de crimes graves, incluindo os de colarinho branco; repressão implacável às infrações penais de todos os matizes (tolerância zero), substituindo o direito penal nas pequenas infrações pela adoção de medidas de cunho administrativo (*police acts*); atuação da polícia ostensiva em seu papel de prevenção, manutenção da ordem e vigilância; aparelhar e treinar as polícias judiciárias para a repressão delitiva em todos os segmentos da criminalidade... (PENTEADO FILHO, 2012, p. 138).

Também de acordo com Penteado Filho (2012), no Estado Democrático de Direito, a prevenção criminal passa por três níveis: primário, secundário e terciário.

A prevenção primária ataca a raiz do conflito, com políticas públicas voltadas para a educação, o emprego, a moradia,



a saúde, a segurança, o exercício da cidadania, a qualidade de vida do povo, etc. Refere-se, pois, à implantação dos direitos sociais, de forma progressiva e universalmente.

No nível secundário de prevenção, a preocupação se volta a setores da sociedade mais suscetíveis a problemas criminais. Nesse nível se desenvolvem ações policiais e programas de apoio.

Já a prevenção terciária é voltada ao recluso, visando a sua recuperação e reinserção à sociedade, evitando a reincidência. Realiza-se por meio de medidas socioeducativas, a liberdade assistida, a prestação de serviços comunitários, ou a empresas, ou órgãos públicos, etc.

A prevenção delituosa alcança (ou deve alcançar), portanto, as ações dissuasórias do delinquente, tanto de forma direta, quanto indireta.

É certo que o Estado dispõe de uma organização para prevenir e coibir a prática delitiva, por meio de um conjunto de ações integradas que visam a evitar a ocorrência do delito.

No enfrentamento direto à criminalidade, o sistema de justiça criminal brasileiro abrange órgãos dos Poderes Executivo e Judiciário, em todos os níveis da Federação. O sistema se organiza em três frentes principais de atuação: segurança pública, justiça criminal e execução penal. Ou seja, abrange a atuação do poder público desde a prevenção das infrações penais até a aplicação de penas aos infratores. As três linhas de atuação relacionam-se estreitamente, de modo que a eficiência das atividades da Justiça comum, por exemplo, depende da atuação das polícias ostensiva e judiciária.

O enfoque deste trabalho repousa nesse ponto do en-

frentamento à criminalidade, considerando que, no tocante às ações diretas de prevenção ao delito, resta compreendida uma parcela intimidativa da pena cabível ao crime o tratamento dispensado ao criminoso segundo seu status delitivo, pelo Estado-Juiz.

Na próxima seção, veremos como a legislação penal brasileira trata o indivíduo segundo seu histórico delitivo, como incipiente no crime (primário) ou contumaz (habitual).

3 PRIMARIEDADE VERSUS REINCIDÊNCIA

O conceito de primariedade se constrói na contraposição ao conceito de reincidência. Em outras palavras, no que tange ao direito penal, considera-se primário o agente que não é reincidente.

Para a compreensão desses institutos, importa conhecer a norma prevista no artigo 63 do Código Penal brasileiro (CP), abaixo transcrito, *in verbis*:

Art. 63. Verifica-se a reincidência quando o agente comete novo crime, depois de transitar em julgado a sentença que, no País ou no estrangeiro, o tenha condenado por crime anterior.

Da leitura do dispositivo acima, depreende-se, portanto, que o conceito de primariedade pode ser abstraído do conceito de reincidência, esta entendida como a prática de novo crime por agente que tenha sido condenado por crime anterior, no País ou no estrangeiro, com sentença transitada em julgado.



Logo, a primariedade consiste no não cometimento de novo crime por parte de agente condenado em definitivo, no País ou no estrangeiro, por crime anterior.

Delmanto et al (2016) elabora o seguinte ensinamento sobre os agentes primários e reincidentes, desta maneira:

Como se vê deste art. 63, a lei só reconhece duas espécies de delinquentes – os primários e os reincidentes –, sendo primário o agente que não tenha contra si a reincidência perfeitamente caracterizada, não obstante possa ter sofrido anteriores condenações não transitadas em julgado. Por isso, entendemos incorreto dizer que o agente não é mais primário (ou que “perdeu a primariedade”, ou ainda, que é “tecnicamente primário”) quando foi condenado anteriormente (uma ou mais vezes), mas seu novo delito tenha sido cometido antes de passar em julgado a condenação ou condenações anteriores (p. 417).

Jesus (2012), por sua vez, leciona que o termo “reincidência” deriva de “recidere” (do latim), que significa “recair”, “repetir” o ato. Assim, a reincidência consiste em repetir a prática do crime. Para o mesmo autor, a reincidência pressupõe uma condenação transitada em julgado por prática de crime, isto é, somente há reincidência quando o novo crime for cometido após a sentença condenatória de que não cabe mais recurso, que é a chamada sentença condenatória definitiva.

Para o citado penalista, são dois os tipos de reincidência, a saber:

- a) reincidência real: ocorre quando o sujeito pratica a nova infração após cumprir, total ou parcialmente, a pena imposta em face do crime anterior;
- c) reincidência ficta: ocorre quando o sujeito comete o novo crime após haver transitado em julgado sentença que o tenha condenado por delito anterior (JESUS, 2012, p. 609).

Acerca do criminoso primário, Jesus (2012) leciona que é primário não só o que foi condenado pela primeira vez, como também o que foi condenado diversas vezes, sem ser reincidente. Acerca de primário (não reincidente) e reincidente, o jurista esclarece com os seguintes exemplos:

Suponha-se que o agente em meses seguidos cometa vários crimes em comarcas diferentes. É processado várias vezes, sendo condenado em todas as comarcas. Embora tenha sofrido uma série de condenações irrecorríveis, não se trata de réu reincidente, pois não cometeu novo delito após o trânsito em julgado de nenhuma sentença condenatória por prática de crime, permanecendo primário. É o chamado tecnicamente primário. Tendo em vista o pressuposto da reincidência, diversas hipóteses podem ocorrer:

- a) o sujeito comete um crime no dia 10 de janeiro, vindo a praticar outro no dia 12 de janeiro: não é reincidente (trata-se de reiteração criminal);
- b) o sujeito comete um crime; no transcorrer da ação penal, vem a cometer outro: não é reincidente;
- c) o sujeito pratica um crime, sendo condenado; recorre; enquanto os autos se encontram no Tribunal, vem a come-



ter outro: não é considerado reincidente;

d) o sujeito, condenado irrecorrivelmente pela prática de um crime, dias após pratica novo delito: é considerado reincidente (Id., 2012, p. 610).

Importa, ainda, destacar que, em vista do conteúdo normativo do artigo 63 do CP, para que haja a reincidência, a condenação definitiva anterior deve ser em razão de cometimento de crime e não de contravenção, já que o encimado dispositivo fala em “crime” e não em “infração” (o que aludiria a contravenção) anterior.

A propósito da contravenção penal, cabe mencionar o artigo 7º do Decreto-Lei nº 3.688, de 3 de outubro de 1941 (Lei das Contravenções Penais – LCP), *ipsis litteris*: “Art. 7º. Verifica-se a reincidência quando o agente pratica uma contravenção depois de passar em julgado a sentença que o tenha condenado, no Brasil ou no estrangeiro, por qualquer crime, ou, no Brasil, por motivo de contravenção.”

Diante desse normativo, no caso de o agente haver sido condenado, irrecorrivelmente, por um crime, se este cometer uma contravenção, ele será reincidente. Ademais, se o agente pratica uma contravenção e recebe condenação definitiva, se esse agente vier a cometer outra contravenção, ele também será reincidente.

Todavia, se o agente, depois de haver recebido condenação definitiva pela prática de uma contravenção, cometer um crime, ainda assim, ele não será considerado reincidente, porquanto, segundo prescreve o retrocitado artigo 63, ele só será reincidente se a condenação anterior tiver por fundamento o

cometimento de um crime. Jesus (2012) afirma não encontrar nenhuma razão plausível para esta exceção.

Ainda por força do artigo 63 do CP, não há de se falar em reincidência diante da prática de novo delito se ocorrer extinção da punibilidade antes do trânsito em julgado da sentença condenatória referente a crime praticado anteriormente, uma vez que a reincidência pressupõe a existência de sentença condenatória irrecorrível. Logo, se esta não houve, também não haverá a recidiva, na forma da lei. Ocorrendo, contudo, a extinção da punibilidade depois da sentença condenatória definitiva, o agente será considerado reincidente caso cometa novo delito. Isto porque a extinção da punibilidade, conforme se depreende do próprio termo, extingue, ou exclui, apenas a imposição da punição da sanção penal prevista. Nos casos da anistia (art. 107, II, CP) e *abolitio criminis*, (art. 2º, caput, e 107, III, CP), se o agente cometer novo crime depois da extinção da punibilidade por estas causas, ele não será reincidente. Se ocorrer o perdão judicial (art. 120 do CP), também não haverá a reincidência com o cometimento de novo delito.

Outro aspecto relevante ao enfoque deste estudo diz respeito à eficácia temporal da condenação anterior para efetivação da reincidência. Conforme mencionado, a reincidência pode ser “real” ou “ficta”. Real, quando da prática de novo delito depois do cumprimento total ou parcial da pena imposta em razão do crime anterior praticado pelo agente; ficta, quando do cometimento de novo crime depois da condenação definitiva do agente por crime anterior.

No Brasil, com o artigo 64, inciso I, do CP, o legislador adotou a denominada “reincidência ficta”, cujo pressuposto bá-



sico é a condenação irrecorrível, depois da qual o novo crime tenha sido cometido. Esse mesmo dispositivo estabelece, ainda, um limite temporal para que a condenação anterior, definitiva, tenha efeito para fins de caracterização da reincidência, da seguinte maneira, *in verbis*:

Art. 64. Para efeito de reincidência:

I – não prevalece a condenação anterior, se entre a data do cumprimento ou extinção da pena e a infração posterior tiver decorrido período superior a 5 (cinco) anos, computado o período de prova da suspensão ou do livramento condicional, se não ocorrer revogação;

Verifica-se, portanto, que o CP adotou o sistema da temporariedade quanto à eficácia da condenação anterior para efeito de reincidência. Assim, nas palavras de Jesus (2012, p. 615), com esse sistema, “O que possui limite temporal é a eficácia da condenação anterior como exigência necessária para o sujeito adquirir a qualidade de reincidente”. Para o mesmo autor, “Em face do decurso de tempo, o réu continua a ser condenado e a sentença prossegue sendo decisão condenatória. Ocorre que, pelo decurso de certo lapso temporal, a sentença perde a eficácia de gerar a reincidência” (Id., p. 615).

O sobredito artigo 64, em seu inciso II, prevê, ainda, que, para efeito de reincidência, “não se consideram os crimes militares próprios e políticos”. Tal dispositivo, contudo, por tratar de áreas específicas e, portanto, sem relação direta com o escopo deste trabalho, não será objeto de discussão na presente abordagem.

Diante da conceituação legal de reincidência, confrontan-

do-a com a realidade vivida no cotidiano dos cidadãos, é possível afirmar que os criminosos habituais (contumazes), cujas condutas são danosas àqueles e desestabilizadoras da ordem e da paz social, passam despercebidos aos olhos do Estado-Juiz, uma vez que, ainda que possuam, em seu histórico, uma lista de delitos, isso não os torna reincidentes de acordo com a lei.

A propósito disso, jurisprudência existente demonstra tal “invisibilidade” conferida há contumácia delitiva, como se pode depreender do julgado do Superior Tribunal de Justiça (STJ) em Habeas Corpus (HC), cujo trecho da ementa abaixo se transcreve, *ipsis litteris*:

HABEAS CORPUS. (...). CONSIDERAÇÃO DE MAUS ANTECEDENTES E PERSONALIDADE DESAJUSTADA COM BASE EM PROCESSOS EM ANDAMENTO E ATOS INFRA-CIONAIS. ORDEM CONCEDIDA.

(...)

2- Inquéritos policiais e ações penais em andamento não constituem maus antecedentes, má conduta social nem personalidade desajustada, porquanto ainda não se tem contra o réu um título executivo penal definitivo.

(STJ. HC 81866. DF, Rel. Ministra JANE SILVA (DESEMBARGADORA CONVOCADA DO TJ/MG), QUINTA TURMA, julgado em 25/09/2007, DJ

15/10/2007, p. 325).

Ressalte-se que o julgado acima serviu como um dos precedentes para a Súmula nº 444, do STJ, de seguinte teor: “É vedada a utilização de inquéritos policiais e ações penais em



curso para gravar a pena-base”.

Com esse entendimento, no caso dos criminosos contumazes, não há que se falar em reincidência quanto a suas reiteradas condutas delitivas, nem tampouco em maus antecedentes, termo este comumente utilizado para referir-se à vida pregressa daqueles que cometem crimes. Instala-se, pois, uma lacuna no que tange a essas situações atualmente já corriqueiras. A norma mostra-se divorciada da realidade social que clama por intervenções eficientes.

Nota-se, também, que, em não se considerando as informações de inquéritos policiais, que são realizados pela polícia judiciária, nem as utilizadas na propositura da ação penal, cujo titular é o Ministério Público (MP), reputa-se como “irrelevante” o trabalho desses órgãos. Isso parece incoerente, uma vez que, conforme já comentado na seção anterior, o sistema de justiça criminal se organiza conjuntamente com a segurança pública, justiça criminal e execução penal, de tal modo que, no que tange à coibição ao crime, a atuação desses segmentos precisa ser coesa e efetivamente integrada.

Da maneira como funciona o sistema, é como se, na prática, houvesse um fosso entre os órgãos da segurança pública, o MP e a Justiça, estando a atuação dos dois primeiros a depender da validação desta última, para que se possa levar em conta, de forma legalmente válida, a vida pregressa de um indivíduo contumaz no crime.

Com relação ao meio de prova apto a comprovar a reincidência, geralmente foi adotada, como instrumento hábil para tal comprovação, a certidão cartorária judicial com a indicação da data do fato e do trânsito em julgado da condenação.

Contudo, o Supremo Tribunal Federal já admitiu a chamada folha de antecedentes criminais para comprovar o instituto da reincidência, sob a alegação de que a legislação não determina, taxativamente, a documentação necessária para tal comprovação, cuja ementa segue abaixo transcrita, *in verbis*:

HABEAS CORPUS. PENAL. REINCIDÊNCIA COMPROVADA. VALIDADE DA FOLHA DE ANTECEDENTES CRIMINAIS EXPEDIDA PELO DEPARTAMENTO DE POLÍCIA FEDERAL PARA ESSE FIM. PRECEDENTE DA CORTE. ORDEM DENEGADA. I - Neste writ, alega-se que a folha de antecedentes expedida pelo Departamento da Polícia Federal não é documento hábil para comprovar a reincidência do paciente, o que somente poderia ser atestado mediante certidão cartorária judicial. II - A legislação estabelece apenas o momento em que a reincidência pode ser verificada (art. 63 do CP), sem, contudo, exigir um documento específico para a sua comprovação. Precedentes. III - A sentença condenatória ora em exame é de 3/9/2008 e a certidão indica que o trânsito em julgado da condenação anterior ocorreu em 2/12/2003. Portanto, na data da nova condenação, o paciente ainda era tecnicamente reincidente, nos termos da legislação penal aplicável. IV - A folha de antecedentes criminais expedida pelo Departamento de Polícia Federal no Estado de Mato Grosso do Sul é formal e materialmente idônea para comprovar a reincidência do paciente, porquanto contém todas as informações necessárias para tanto, além de ser um documento público, com presunção *iuris tantum* de veracidade. V - Ordem denega-



da.

(STF. HC 103969/MS. DF, Rel. Ministro RICARDO LEWANDOWSKI, PRIMEIRA TURMA, julgado em 21/09/2010, DJ 190, 08/10/2010). (O destaque em negrito é nosso).

Não se trata, aqui, de pugnar-se pela supressão da garantia fundamental insculpida na norma do artigo 5º, inciso LVII, da CF, que assegura que “ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória”. Todavia, paralelamente a isso, não se pode negar que, atualmente, tem se mostrado prejudicial à sociedade o desprezo ou a não validade conferida a dados constantes de inquéritos policiais e ações penais quanto à conduta de criminosos habituais. Se, na atualidade, enfatiza-se em demasia a integração dos órgãos que combatem o crime de modo geral, no que concerne à organização do sistema de justiça criminal, tem-se, na prática, uma espécie de divorciamento dos órgãos públicos que o compõem, porquanto todos os dados investigativos e utilizados como fulcro para a ação penal não contam quando se trata de avaliar a personalidade de um indivíduo que comete delitos habitualmente.

De acordo com o que está posto no ordenamento, é possível ter-se um indivíduo com vasta experiência na prática do crime e, ainda assim, desfrutar do mesmo tratamento dispensado a um primário. Isso, do ponto de vista pragmático, parece um contrassenso.

Como visto no entendimento supra, o STF reconhece a folha de antecedentes criminais oriunda dos registros da polícia judiciária federal como formal e materialmente idônea para

provar a reincidência, além de ser um documento público com presunção iuris tantum de veracidade. Todavia, não se reputa essa presunção às informações carregadas para um inquérito policial e até mesmo as constantes de uma ação penal, que são oriundas, respectivamente, do trabalho técnico-investigativo da polícia judiciária e analítico do MP, na mensuração da conduta delitiva pregressa de um indivíduo.

O estatuto penal prevê vários efeitos em razão da reincidência, os quais não alcançam os criminosos habituais acima referidos, não importando sua experiência e histórico delitivo. Jesus (2012) elenca esses efeitos assim:

A reincidência causa os seguintes efeitos: a) agrava a pena (art. 61, I);
no concurso de agravantes, constitui “circunstância preponderante” (art. 67);
impede a concessão da suspensão condicional da execução da pena (art. 77, I);
aumenta o prazo de cumprimento da pena para a obtenção do livramento condicional (art. 83, II);
aumenta o prazo da prescrição da pretensão executória (CP, art. 110, caput);
interrompe a prescrição (art. 117, VI);
impede algumas causas de diminuição de pena (arts. 155, § 2.º, 170 e 171, § 1.º). (p. 612).

Do construto teórico-normativo aqui explanado, extrai-se a compreensão de que a primariedade e a reincidência, como atributos do agente, impactam de diversas formas o sta-



tus libertatis deste quando sujeito passivo do processo penal, tais como: na condição de acusado, nos feitos relativos a pedido de liberdade provisória; no ato da condenação e dosimetria da pena; na fase executiva, posterior à condenação, quanto a direitos previstos na Lei de Execução Penal (LEP); etc.

O tratamento diferenciado entre o agente primário e o reincidente mostra-se coerente com o sentido de justiça, uma vez que não seria justo que alguém não reincidente no crime recebesse tratamento igual àquele que, reiteradamente, viola as normas de conduta mantenedoras da harmonia e da paz social, pondo em risco e/ou lesando bens jurídicos como a vida, a integridade física e psicológica de outrem, o patrimônio público e privado, dentre outras condutas que merecem a reprovação da sociedade e a reprimenda da lei.

Não obstante, algumas questões não podem deixar de ser enfrentadas: a forma conceitual prescrita no ordenamento está a atender a realidade vivida pelos cidadãos no cotidiano, no que tange à necessidade premente de que o sistema criminal posto à disposição pelo ordenamento cumpra o seu papel de fazer frente às práticas criminosas habituais que assolam a sociedade e geram problemas de segurança pública? Os institutos da primariedade e reincidência possibilitam a que um agente primário se sinta diferenciado em relação ao reincidente, de modo a não se sentir animado a prosseguir com uma conduta criminosa? E quanto ao agente reincidente, tais institutos fazem algum eco capaz de frear-lhe a contumácia delitiva? Há reflexos disso na segurança pública?

A resposta às três primeiras indagações parece-nos ser “não”. A distância entre a previsão normativa e a realidade so-

cial se evidencia nos indicadores criminais dos órgãos de segurança pública, os quais, quando não demonstram um expressivo crescimento, apontam uma desoladora redução nos crimes perpetrados quotidianamente. Quanto à ultima, observamos que esses mesmos indicadores demonstram que a resposta é “sim”, pois parecem evidentes os reflexos disso na segurança pública.

Some-se a isso o fato de que, diariamente, cidadãos são vítimas de criminosos habituais que, malgrado o corolário delitivo que possuem, não se enquadram como reincidentes nem suas práticas delituosas são catalogadas como antecedentes criminais, como também a personalidade deles não é tida como desajustada, já que a previsão legal vigente e a jurisprudência não contemplam essa realidade social.

Esse distanciamento da norma e jurisprudência com a realidade se torna visível quando alguns desses indivíduos são presos, e os órgãos policiais os reconhecem como envolvidos em delitos precedentes, todavia, mesmo assim, aqueles seguem com suas condutas invisíveis aos olhos do Estado-Juiz, que tem o dever de julgar-lhes e aplicar-lhes uma reprimenda efetivamente capaz de possibilitar-lhes um caminho adequado à reabilitação.

O próximo tópico cuida dessa “invisibilidade” que se torna visível através dos noticiários, com seus impactos na opinião pública e, como não poderia deixar de ser, no sentimento de insegurança e impunidade que permeia a população.

4 VISIBILIDADE DA CONTUMÁCIA DELITIVA



A preocupação da população sobre a situação de violência e criminalidade é possível de ser vista pela ampla cobertura que os meios de comunicação de massa dão aos casos de violência. Em qualquer lugar do país, tem-se informação sobre crimes ocorridos nas grandes capitais, como também em cidades menores, no interior dos Estados.

Por outro lado, os indicadores apresentados pelos órgãos oficiais de segurança pública demonstram que existem motivos reais para uma grande preocupação com o tema. No caso do Estado do Ceará, conforme dados da Secretaria da Segurança Pública e Defesa Social (SSPDS), de janeiro a maio deste ano, ocorreram 935 crimes violentos letais e intencionais (CVLI) e 20.574 crimes violentos contra o patrimônio (CVP). Esses indicadores vultosos não são exclusivos deste ano, mas acompanham os elevados índices dos anos anteriores: 4.518 CVLI e 64.513 CVP em 2018; 5.133 CVLI e 76.047 CVP em 2017; e 3.407 CVLI em 2016.

Em meio a esse universo de crimes, estão aqueles praticados habitualmente por indivíduos que, não obstante o currículo criminal, grassam na sociedade a desfrutar do status legal de primários.

Isso se torna visível quando da prisão desses indivíduos, oportunidade em que os órgãos policiais constatarem tal realidade. A pesquisa em notícias veiculadas pelos órgãos de comunicação, os quais, em face dos elevados índices criminais, mantêm plantão junto à SSPDS e aos seus órgãos vinculados, mostra, fartamente, a existência de indivíduos presos que já possuem os chamados antecedentes criminais, termo este, aliás, usado vulgarmente, porquanto não é contemplado pela lei

nem a jurisprudência, conforme visto anteriormente.

O Jornal O Povo, edição on line de 13 de março de 2018, traz um exemplo disso, quando noticiou a prisão de um homem acusado de homicídio, que já responde a processo judicial por outro homicídio e por roubo:

Chacina: Homem preso é acusado de outro homicídio na Gentilândia PROCESSOS | Douglas Matias da Silva é apon-
tado na morte de um jovem de 18 anos na praça da Genti-
lândia. Também é acusado do roubo de uma picape.

Os casos são de 2017

01:30 | 13/03/2018

Quando foi preso, na noite do último sábado, escondido dentro de um quarto no apartamento da namorada fisio-
teapeuta, no bairro Meireles, Douglas Matias da Silva, de 25
anos, negou de imediato aos policiais da Divisão de Com-
bate ao Tráfico de Drogas (DCTD) sua participação como
um dos executores da Chacina no Benfica. Tentou se livrar
apresentando documentação falsa. Usava o nome “Alexan-
dre Garcia”. Seu nome verdadeiro, no entanto, quando che-
cado, confirmou antecedentes criminais graves. Douglas
responde judicialmente por outro homicídio e por um caso
de roubo. O caso do assassinato, inclusive, traz coincidên-
cias com o episódio da chacina da última sexta-feira (10)
(Os negritos são do original).

Outro jornal de grande circulação no Ceará, o Diário do
Nordeste, edição on line de 17 de junho de 2019, noticiou a pri-



são em flagrante de um grupo de homens, entre os quais havia acusados de cometimento de outros crimes, sendo um deles de homicídio no mês anterior:

Polícia prende suspeitos de planejar assalto a empresário em saída de shopping de Fortaleza

Por Redação, 16:49 / 17 de junho de 2019 ATUALIZADO ÀS 20:47.

Parte do grupo foi preso em Pacajus; com eles foram apreendidas armas e drogas.

Cinco homens foram presos e seis armas apreendidas em duas ações nesta quinta (13) e sexta-feira (14), em Fortaleza e Pacajus, respectivamente. O grupo planejava um ataque a um empresário de Horizonte, segundo a Polícia Civil.

Três dos suspeitos identificados como Vanderlan da Silva Brilhante, 32, conhecido como “Van”; José Alves dos Santos, 37 — ambos já respondem a outros crimes, e Felipe Rodrigues de Almeida, 19 — sem antecedentes criminais, foram presos quando saíam de um shopping em Fortaleza, onde se reuniram para planejar o crime. Entre os capturados está o autor de um duplo homicídio ocorrido no último mês de maio, em Chorozinho.

Policiais civis foram até as residências dos suspeitos, em Horizonte, Região Metropolitana de Fortaleza, e lá apreendeu quatro pistolas — três calibre .40 e uma 380—, além de 80 munições, cocaína, maconha e crack.

Uma das armas estava escondida em um bebê conforto, segundo a Secretaria da Segurança Pública e Defesa Social.

(Os negritos são do original).

A página oficial da Secretaria da Segurança Pública e Defesa Social (SSPDS) também noticia fatos dessa natureza, como publicado na matéria que se transcreve abaixo, de 27 de maio de 2019:

Investigação da PCCE resulta em prisão de homem com extensa ficha criminal na Capital

27 DE MAIO DE 2019 / 17:45

Em mais uma ação de combate ao crime na Área Integrada de Segurança 3 (AIS 3), a Polícia Civil do Estado do Ceará (PCCE), por meio do 30º Distrito Policial, capturou Wanderson de Lima (27), conhecido como “Tição”. A prisão do homem foi em decorrência de uma investigação acerca de uma tentativa de homicídio na área. O suspeito foi preso, nessa sexta-feira (24), no bairro Jangurussu, por força de um mandado de prisão preventiva.

Após levantamentos policiais, diligências foram realizadas até o endereço onde o suspeito se encontrava. Ele é apontado como autor de uma tentativa de homicídio, no último dia 14 de maio, na região do Jangurussu, em apuração por equipes do 30º DP. O infrator não esboçou nenhuma reação ao ser capturado. “Tição” possui diversas passagens pela Polícia por ter cometido crimes como homicídio, roubo, latrocínio e tráfico de drogas. (Os negritos são do original).

Outra matéria, de 28 de junho de 2019, também publica-



da no próprio site da SSPDS, exemplifica a rotina dessas situações de prisão de pessoas que possuem histórico de delinquência, conforme transcrito a seguir:

Dupla envolvida em roubos de carga é presa na cidade de Pedra Branca 28 DE JUNHO DE 2019 / 15:57

Policiais civis da Delegacia Municipal de Pedra Branca, na Área Integrada de Segurança (AIS 20), deflagraram uma operação, nessa quinta-feira (26), que resultou nas prisões de dois suspeitos envolvidos em roubos de carga. Denominada por “Carga Pesada”, a ofensiva aconteceu com o objetivo de desarticular o esquema criminoso, que eram praticados, principalmente, em uma rodovia estadual entre os municípios de Pedra Branca e Boa Viagem.

Com o andamento das investigações, a Polícia Civil do Estado do Ceará (PCCE) identificou os envolvidos e representou pelos mandados de prisão preventiva contra Francisco Antônio Almeida Silva (40), conhecido por “Chico Henrique”, com passagem pela Polícia por roubo; e Antônio Cavalcante da Silva (25), vulgo “Filhinho”, que já responde a inquéritos policiais por tráfico de drogas e também por roubo. Ambos foram localizados pelos policiais civis em suas residências, em Pedra Branca. (Os negritos são do original).

Esses são alguns exemplos de uma rotina da qual se pode tomar conhecimento tanto pela imprensa como pelos próprios canais de comunicação dos órgãos de segurança.

Da forma como está posto na legislação penal, existe margem para que um indivíduo pratique sucessivos delitos sem que seja legalmente considerado reincidente e com antecedentes criminais.

Nos casos acima, as ocorrências noticiadas envolvem criminosos habituais, contumazes em afrontar as normas garantidoras da paz social. É preciso, portanto, um olhar atento para essas situações não raras verificadas no cotidiano da sociedade.

De acordo com dados do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), constantes do Relatório Justiça em Números 2018 (p. 152), em 2017, ingressaram no Poder Judiciário 2,7 milhões de casos novos criminais, sendo 1,7 milhão (61,6%) na fase de conhecimento de 1º grau, 357,5 mil (13,1%) na fase de execução de 1º grau, 19,6 mil (0,7%) nas turmas recursais, 576 mil (21,1%) no 2º grau e 95,6 mil (3,5%) nos Tribunais Superiores. Consta do mesmo documento que a Justiça Estadual é o segmento com maior representatividade de litígios no Poder Judiciário, com 69,4% da demanda, mas, na área criminal, essa representatividade aumenta para 91,5%.

Ainda conforme o relatório do CNJ (p. 153), o Tribunal de Justiça do Ceará (TJCE),

em 2017, excluídas as execuções penais, tinha 180.253 casos pendentes e, no mesmo ano, recebeu 59.509 casos novos.

Outro dado levado em conta no relatório diz respeito ao tempo médio de tramitação dos processos baixados na fase de conhecimento do primeiro grau, sendo que o citado relatório (p. 156) aponta um tempo médio de 3 anos e 2 meses de tramitação dos processos criminais no TJCE.



Considerando esses dados e levando em conta o duplo grau de jurisdição previsto no ordenamento jurídico pátrio, a conduta do criminoso habitual pode passar, pelo menos, cerca de 3 anos sem ser vista como reincidente aos olhos do Estado-Juiz, uma vez que a reincidência pressupõe a existência de sentença condenatória irrecorrível.

O presente discussão não tem o condão de pugnar por um estado dito policial e autoritário em que não se preservem as garantias constitucionais, nem, tampouco, de propor o encarceramento imediato e indiscriminado de qualquer pessoa que venha a cometer mais de um delito, até porque não é este o escopo do presente trabalho. Trata-se, sim, de trazer a lume essa realidade quotidiana da sociedade, a qual importa ao Estado (e ao Direito), conforme discutido nas seções anteriores.

Se ao Estado cabe a garantia dos direitos individuais e fundamentais dos cidadãos, a exemplo da liberdade, entre outros, é dever desse mesmo Estado agir com eficiência e eficácia contra os fatores ameaçadores e perturbadores da segurança e da paz social.

Como ensinado, de há muito, pelo eminente jurista Clovis Beviláqua, o Direito confronta-se com o crime, razão porque necessita reelaborar-se à medida que o crime evolui e se modifica, para que aquele possa estar apto a fazer frente a está a cada época.

O ordenamento jurídico precisa ser revisto no tocante ao criminoso habitual, que, como conceituado por Penteado Filho, “faz do crime sua profissão”. Quando o Estado se queda, inerte ou lento, diante da habitualidade criminosa, é como se ele se mostrasse tolerante a essa prática. A desconsideração a essa

situação de largo conhecimento público e que vitimiza a população, implica um incentivo ao descumprimento das normas norteadoras da convivência social, sobretudo quanto aos que fazem da criminalidade um meio de vida, além de despertar a sensação de impunidade e insegurança, como se a sociedade fosse uma “terra sem lei”.

No Ceará, os reflexos disso são comumente postos à mostra, quer seja pela vivência individual de cada cidadão vítima da violência, quer seja pelos noticiários da imprensa ou até mesmo pelas notas dos órgãos públicos responsáveis pela segurança pública do Estado, divulgadas por seus canais oficiais de comunicação.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O papel do Estado perante a sociedade moderna é dos mais complexos e difíceis, uma vez que, se, por um lado, a humanidade evoluiu na construção de tecnologias que facilitam a vida de todos e lhes propiciam uma melhor qualidade de vida, por outro, ela não conseguiu se distanciar da prática da violência e criminalidade, que, ao contrário do que se poderia esperar, ganhou sofisticação e se disseminou de forma banalizada.

Entre os instrumentos de que o Estado possui para fazer frente a esse fenômeno social, está o direito, com suas normas de regulação da conduta humana dentro da sociedade e suas medidas de coibição dos desvios e desobediências às regras estabelecidas, com vistas à preservação da paz social e da defesa e garantia dos bens jurídicos pelo Estado tutelados.

O que tange às condutas delitivas, o direito reserva, entre



outros, os institutos da primariedade e da reincidência, para, por assim dizer, aplicar medida adequada a ser dispensada ao indivíduo que infringe as normas jurídicas, segundo o status deste na delinquência, isto é, se incipiente (primário) ou contumaz (reincidente) no crime.

Conforme visto nas seções desenvolvidas até aqui neste trabalho, a norma preconizadora desses institutos dá margem a que um indivíduo com extenso currículo criminal permaneça em prática delituosa habitual por muito tempo, a desfrutar dos direitos conferidos a um primário, uma vez que, para que seja legalmente considerado reincidente ou mesmo com antecedentes criminais, esse indivíduo precisa ter recebido sentença criminal transitada em julgado. Ademais, no Estado do Ceará, conforme visto, somente no primeiro grau, o tempo médio para isso é em torno de 3 anos e 2 meses.

Em virtude do longo decurso de tempo para que se obtenha uma sentença definitiva num processo criminal e considerando que o ordenamento jurídico pátrio prevê o duplo grau de jurisdição, o Estado, do ponto de vista pragmático, parece estar a falhar no seu dever de agir com eficiência, eficácia, celeridade e equidade quanto a esse aspecto tão importante para a sociedade, uma vez que o indivíduo criminoso habitual, malgrado sua habitualidade delitiva, não é nem deve ser considerado reincidente para os efeitos da legislação repressiva pátria, ainda que documentos legítimos como o inquérito policial e a ação penal, da alçada de órgãos oficiais, como a polícia judiciária e o Ministério Público, apontem com robustez a conduta delitiva contumaz de tal indivíduo.

A discussão trazida à baila neste trabalho não tem a pre-

tensão de apontar “erros” nem, tampouco, de indicar “soluções”, até porque o problema é por demais complexo, mas, sim, de suscitar uma reflexão acerca dessa situação visível presente na sociedade, em vista dos reflexos disso na segurança pública, para cuja percepção se prestam os indicadores criminais do Estado e a vivência quotidiana da população, veiculada pela imprensa e pelos sítios eletrônicos dos próprios órgãos oficiais.

Num meio social em se que clama tanto por segurança pública e coibição ao crime, os órgãos e autoridades constituídas devem estar atentos à necessidade de atualização, reformulação, modernização e mudança nas estratégias e frentes de ação, incluídas aí as normas jurídicas que dão sustentação legal a estas, com vistas ao enfrentamento da criminalidade habitual que afronta as regras de convivência estabelecidas e lesa os bens jurídicos, desafiando o Estado e vitimizando os cidadãos de modo geral.

REFERÊNCIAS

BEVILÁQUA, Clovis. **Criminologia e direito**. Salvador: Livraria Magalhães, 1896.

BRASIL. **Conselho Nacional de Justiça. Justiça em números 2018**: ano-base 2017. Brasília: CNJ, 2018. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2018/09/8d9faee7812d35a58cee3d92d2df2f25.pdf>. Acesso em: 15 jul. 2019.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 10 jun. 2019.



BRASIL. **Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm. Acesso em: 10 jun. 2019.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 3.688, de 3 de outubro de 1941. Lei das Contravenções Penais.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3688.htm. Acesso em: 10 jun. 2019.

BRASIL. **Superior Tribunal de Justiça. Habeas Corpus Nº 81.866 – DF (2007/00928840).** Impetrante: Defensoria Pública do Distrito Federal. Advogado: Osli Barreto Camilo – Defensor Público. Impetrado: Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios. Paciente: Roberto Júnior Silva Ramos e outro. Quinta Turma. Relatora: Ministra Jane Silva (Desembargadora convocada do TJ/MG). Disponível em: https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=723527&num_registro=200700928840&data=20071015&formato=PDF. Acesso em: 05 jul. 2019.

BRASIL. **Superior Tribunal de Justiça. Súmula Nº 444 – DF. Terceira Seção.** Disponível em: <https://scon.stj.jus.br/SCON/sumulas/toc.jsp?livre=S%DAMULA+444&b=SUMU&thesaurus=JURIDICO&p=true>. Acesso em: 05 jul. 2019.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal. Habeas Corpus Nº 103969/MS – Mato Grosso do Sul. Paciente:** Arlindo Moreira do Nascimento. Impetrante: Defensoria Pública da União.

Procurador: **Defensor Público-Geral Federal. Coator: Superior Tribunal de Justiça.** Primeira Turma. Relator: Ministro Ricardo Lewandowski. Disponível em: <http://stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28HC+103969%29&base=baseAcor>

daos&url=http://tinyurl.com/y3a38k94. Acesso em: 20 jul. 2019.

DELMANTO, Celso et al. **Código Penal comentado**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

DIÁRIO DO NORDESTE. **Edição online de 17 jun. 2019**. Disponível em: <https://diariodonordeste.verdesmares.com.br/editorias/seguranca/online/policia-prendesuspeitos-de-planejar-assalto-a-empresario-em-saida-de-shopping-de-fortaleza-1.2112464>. Acesso em: 28 jun. 2019.

FONSECA, J. J. S. **Metodologia da pesquisa científica**. Fortaleza: UEC, 2002. Apostila.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ. **Página da Secretaria da Segurança Pública e Defesa Social. Estatísticas, indicadores criminais 2016**. Disponível em: <https://www.sspds.ce.gov.br/estatisticas-2-2-2/>. Acesso em: 10 jun. 2019.

GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ. **Página da Secretaria da Segurança Pública e Defesa Social. Estatísticas, indicadores criminais 2017**. Disponível em: <https://www.sspds.ce.gov.br/estatisticas-2-2/>. Acesso em: 10 jun. 2019.

GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ. **Página da Secretaria da Segurança Pública e Defesa Social. Estatísticas, indicadores criminais 2018**. Disponível em: <https://www.sspds.ce.gov.br/estatisticas-2018/>. Acesso em: 10 jun. 2019.

GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ. **Página da Secretaria da Segurança Pública e Defesa Social. Estatísticas, indi-**



cadadores criminais 2019. Disponível em: <https://www.sspds.ce.gov.br/estatisticas-2/>. Acesso em: 15 jun. 2019.

GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ. Página da Secretaria da Segurança Pública e Defesa Social. Imprensa. Disponível em: <https://www.sspds.ce.gov.br/2019/05/27/investigacao-da-pcce-resultado-emprisao-de-homem-com-extensa-ficha-criminal-na-capital/>. Acesso em: 28 jun. 2019.

GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ. **Página da Secretaria da Segurança Pública e Defesa Social. Imprensa.** Disponível em: <https://www.sspds.ce.gov.br/2019/06/28/dupla-envolvida-em-roubo-de-cargaem-pedra-branca-e-pre-sa-pela-policia-civil/>. Acesso em: 28 jun. 2019.

JESUS, Damásio E. **Direito penal.** 33 ed. Vol. 1. São Paulo: Saraiva, 2013.

KELSEN, Hans. **Teoria pura do direito.** São Paulo: Martins Fontes, 1997, p. 5.

MINAYO, M. C. S. **O desafio do conhecimento.** Pesquisa qualitativa em saúde. São Paulo: HUCITEC, 2007.

O POVO. **Edição online de 13 mar . 2018.** Disponível em: <<https://www.opovo.com.br/jornal/reportagem/2018/03/antecedentes-homem-presos-eacusado-de-outro-homicidio-na-praca.html>>. Acesso em: 15 jun. 2019.

PENTEADO FILHO, Nestor Sampaio. Manual esquemático de criminologia. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

CAPÍTULO 4

OS LIMITES DA INVESTIGAÇÃO ADMINISTRATIVA OBJETO DE DENÚNCIA ANÔNIMA

Eligênio Marques de Oliveira

1 INTRODUÇÃO

Desde o ano de 1988, com a nova Constituição Federal, o Brasil passou a elencar direitos e garantias individuais que estavam em sintonia com o momento da redemocratização. Nesse momento cívico, a Carta Magna trouxe uma série de cláusulas que revestiam o cidadão de um sentimento até então nunca experimentado.

Nesse contexto, a Lei Maior também virou um livro onde de tudo se comentou, assuntos das mais variadas searas que não deveriam estar na carta constitucional, pois essa deve ter, segundo os juristas, diretrizes gerais e não tratar de assuntos específicos. Esse modelo adotado abriu um imbróglio jurídico sem tamanho, já que assuntos trazidos do direito penal, ou do direito administrativo, por exemplo, sempre esbarram no direito constitucional, deixando a última palavra para o Supremo Tribunal Federal, corte máxima do país, decidir sobre aspectos da vida cotidiana que estão citados na constituição, mas que

não deveriam estar lá.

Um exemplo clássico é o caso ora em estudo. A denúncia anônima no processo disciplinar é assunto inerente ao direito administrativo, temos por um lado a carta magna que veda o anonimato em seu Art. 5º, IV, mas que é interpretado pelos órgãos disciplinares como um mero detalhe diante na obrigação do estado de investigar a conduta de seus agentes. A mesma dicotomia ocorre nos tribunais superiores, de um lado o Superior Tribunal de Justiça, tratando a denúncia anônima como direito administrativo puro e assim chancelando todos os casos e do outro o Supremo Tribunal Federal, que constitucionalizou o tema e permitiu a aceitabilidade da denúncia anônima condicionada a um ato investigativo preliminar (SCHIER, 2010).

Contudo, a administração pública se diferencia basicamente pelo princípio da legalidade, que a obriga a atuar somente quando existe lastro jurídico. Dentro desse escopo, têm-se a necessidade do agente, ao instaurar qualquer procedimento disciplinar, guiar-se única e exclusivamente pelo que está consignado no arcabouço jurídico temático, ficando ele impedido de agir fora disso.

É bem claro que a denúncia anônima é vedada pela Carta Magna, contudo, são inúmeros os feitos administrativos com base da denúncia sem autor definido. A vedação da denúncia anônima é entendida por muitos juristas como um mecanismo de defesa do agente público, mas vem sendo usada justamente para expor os servidores a situações, por vezes, vexatórias e indignas.

O objetivo deste trabalho é desmistificar o assunto, trazendo desde as bases do Direito Administrativo os atos basi-



lares da investigação administrativa, a qual deve prender-se a certos requisitos obrigatórios e não simplesmente realizada ao arrepio das normas que margeiam seus limites.

Agrega-se ainda ao trabalho as nuances da denúncia, da instauração da investigação preliminar e pôr fim do processo administrativo disciplinar, as etapas de produção de provas e a validade das mesmas perante o processo legal. Ao fim teremos uma completa compilação da jurisprudência dos tribunais superiores, cada um com seu entendimento, que podem ser usados nos casos concretos.

O texto traz o procedimento administrativo disciplinar bem delineado, tanto do ponto de vista legal, com conceituações e qualificações quanto à espécie e aplicabilidade como elenca ainda os tipos possíveis, que são divididos em procedimentos investigatórios e acusatórios. Foi adicionado ainda o caso peculiar do Estado do Ceará, com a única controladoria unificada do país, um modelo criticado e que tem um entendimento sobre a instauração de procedimentos administrativos bem diverso das decisões judiciais recentes.

A Controladoria Geral de Disciplina – CGD por vezes tem instaurado investigação preliminar com base numa instrução normativa interna, que vai de encontro aos procedimentos puramente apuratórios que o Supremo Tribunal Federal – STF analisou como admissíveis para os casos de denúncias apócrifas no âmbito da administração pública.

Embora existam muitos entendimentos sobre a natureza jurídica do procedimento administrativo, se é direito administrativo ou direito constitucional, a carta magna brasileira dá ao STF a palavra final sobre tema constitucional, que deve ser

objeto de súmula para guiar a decisão dos outros tribunais e órgãos que aplicam a legislação.

Importante é salientar que nesse imenso oceano de leis, decretos, jurisprudências, etc., não se estabelece um rito para as apurações das supostas infrações cometidas pelos agentes públicos, de forma que o gestor pode aplicar esse ou aquele entendimento, de forma que dependendo o que for usado se pode beneficiar ou prejudicar o servidor, tudo com base na lei, causando uma enorme insegurança jurídica. O resultado disso é o trabalho descompromissado de muitos agentes públicos, pois não existe lastro legal que ampare plenamente o desempenho da função.

Esse trabalho científico é dividido em três partes, sendo uma pesquisa bibliográfica de autores consagrados, escolhidos qualitativamente de forma a dar consistência ao texto, já que são elencadas as duas correntes existentes sobre o tema e ambas são contextualizadas, sem que exista ao fim uma afirmação de qual é a correta, mas sim as possibilidades de emprego da mais alinhada com o procedimento.

2 O PODER DISCIPLINAR E A INVESTIGAÇÃO ADMINISTRATIVA

O Brasil só existe porque há um estado de direito, um ente regulado que desempenha funções privativas, como a segurança pública, a administração pública, a fiscalização, a arrecadação, dentre muitas outras. Ocorre que as pessoas que ocupam essas funções, os chamados agentes públicos, ou servidores, são investidos de tantos poderes, por agir em nome do estado,



que existe sobre eles um imenso mecanismo de avaliação das condutas praticadas, de forma a manter a coesão moral, a ética, o apego às leis e muitas outras pareadas com a legalidade. (Monroe, 2017)

O estado concede poderes, mas vigia e pune quando há alguma desvirtuação do uso desse poder por parte do agente público. O poder punitivo administrativo do estado é inerente à sua existência, por isso houve o aparelhamento de ouvidorias e corregedorias com o fito exclusivo de manter o servidor público focado nas suas atribuições, desempenhando bem o trabalho, sem abuso, ilicitudes ou outros fatos desabonadores.

2.1 O DIREITO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR

O direito administrativo disciplinar é um ramo do direito administrativo, o qual objetiva balizar o relacionamento da administração pública e seus colaboradores. Para tanto, traz regras de comportamento, deveres, condutas vedadas e o rol de penas aplicáveis em caso de violação funcional. Assim como no direito penal, não existe infração sem lei anterior descritiva nem pena sem lastro legal. (CGU, 2013)

Meirelles (2011) conceituou o direito administrativo como “o conjunto harmônico de princípios jurídicos que regem os órgãos, os agentes e as atividades públicas tendentes a realizar concreta, direta e imediatamente os fins desejados pelo estado”. Nesse contexto o direito administrativo trata tão somente da organização interna da administração pública, aqui se insere a necessidade de garantir a disciplina de seus integrantes e a fiel

aplicação das leis, conjunto de regras que compõem o direito administrativo disciplinar.

Como toda norma infra, o direito administrativo disciplinar também tem nascedouro na carta magna, notadamente nos art. 1º, caput e III; art 5º, LIII, LIV, LV; art 37, caput; art 41, §1º, II, os quais tratam basicamente das garantias e vedações às condutas da administração pública e seus agentes.

No âmbito federal, a Lei nº 8.112/90 traz em seus Títulos IV e V (arts 116 a 182) a base para a aplicação básica do processo administrativo disciplinar, contudo, há muitas outras leis correlatas, como a Lei nº 9.784/99 (Lei de processo administrativo), Lei nº 8.429/92 (Lei de improbidade administrativa) além de intrinsecamente também aplicar os princípios do direito administrativo da impessoalidade, legalidade, moralidade, publicidade e eficiência e os princípios processuais da ampla defesa, do devido processo legal, do contraditório, da presunção de inocência, entre outros.

Vale lembrar que o servidor que pratica um ato ilícito no desempenho de suas funções, poderá responder pelo ato nas esferas civil, penal e administrativa. São três possibilidades de responsabilização para um mesmo fato, a depender única e exclusivamente do nível de dano causado pelo agente público.

Excetuando-se os assuntos tratados no âmbito administrativo, objeto desse estudo, as tratativas penais e civil são assunto já bastante pacificado no ordenamento jurídico brasileiro, como bem é relatado por Di Pietro (2006) quando dissertou:

A responsabilidade civil do servidor público consiste no ressarcimento dos prejuízos causados à Administração Pública



ou a terceiros em decorrência de ato omissivo ou comissivo, doloso ou culposo, provocados em decorrência do exercício de suas atribuições (artigo 122 da Lei no 8.112/90 e artigo 37, § 6º, da Constituição Federal). A responsabilidade civil do servidor público perante a Administração é subjetiva e depende da prova da existência do dano, do nexo de causalidade entre a ação e o dano e da culpa ou do dolo da sua conduta. O dano pode ser material ou moral

Da mesma forma, a responsabilidade penal é anunciada por Augusto (2014):

A responsabilidade penal do servidor público decorre da prática de infrações penais (artigo 123) e sujeita o servidor a responder a processo crime e a suportar os efeitos legais da condenação. A responsabilidade penal é decorrente das áreas do Direito Penal e Processual Penal, cuja aplicação da penalidade deve ser definida pelo Poder Judiciário nos casos de conduta dolosa ou culposa, sem possibilidade de haver hipóteses de responsabilidade objetiva. Se for comprovado o delito, o servidor será responsabilizado criminalmente, devendo sofrer as sanções penais cabíveis, que poderão ser, conforme o caso, privação de liberdade, restrição de direitos ou multa (artigo 32, incisos I, II e III, do Código Penal).

Existe ainda um outro tipo de responsabilização que difere das esferas já tratadas, quando gestor tem a regularidade das contas julgada pelo Tribunal de Contas da União – TCU, nesse caso não se torna obrigatória a imposição disciplinar, mas sim

a complementa, conforme Parecer GQ-55 da Advocacia Geral da União – AGU, datada de 30 de janeiro de 1995.

2.2 CARACTERÍSTICAS DOS PROCEDIMENTOS ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARES

A investigação administrativa é um processo do direito administrativo puro, devendo seguir os ritos e observar os princípios do direito em todas as suas fases, sob pena de nulidade. É sabido que a administração pública tem o dever de apurar, o poder dos agentes públicos perante a sociedade civil é desproporcional, já que a ação é em tese do estado sobre seu jurisdicionado e assim deve ter características que garantam a continuidade dos serviços prestados, e faz isso com os procedimentos administrativos disciplinares.

Alexandre de Moraes (2009) exemplifica bem esses poderes:

Para que seja possível a realização de suas atividades e, consequentemente, a satisfação do bem comum, o ordenamento jurídico confere à Administração uma gama de poderes, a fim de instrumentalizar a realização de suas tarefas administrativas. São os chamados poderes da administração ou poderes administrativos.

Tais poderes são irrenunciáveis e limitados ao que a lei permite, de forma que a própria administração pública tratou de investigar a atuação dos agentes para que não existam desvios de finalidade, já que o exercício desses poderes deve sem-



pre ser exercido em prol do coletivo.

Os ritos da investigação no procedimento administrativo disciplinar são bem delineados e de amplo conhecimento, caracterizando-se por estreita observância às regras do Art. 5º da Carta Magna. Os procedimentos disciplinares em espécie podem ser investigativos ou contraditórios, temos como investigativos a investigação preliminar, a sindicância investigativa e a sindicância patrimonial, já os contraditórios são a sindicância acusatória e o processo administrativo disciplinar. (Mango & Valentim, 2015)

A investigação preliminar é o procedimento sigiloso com o objetivo de coletar elementos para verificar o cabimento da instauração de sindicância ou processo administrativo disciplinar, conforme definição da Controladoria-Geral da União – CGU. É uma forma de economicidade do processo, já que não cabe acusação, somente o esclarecimento dos fatos apresentados com o objetivo de se proceder ou não a abertura de processo mais elaborado. Geralmente é conduzida sem a necessidade de comissão, pois trata-se apenas de instrumento informativo, que deverá conter as evidências necessárias para arquivar ou dar início a procedimento acusatório. Por seu caráter meramente interno, dispensa publicação, defesa do investigado e outras formalidades, bastando para seu início uma indicação da falta a ser apurada.

Seguindo a linha de procedimentos disciplinares, a sindicância investigativa tem a diferir da investigação somente o fato de que suas etapas são atreladas aos princípios do contraditório e da ampla defesa, devendo, para isso, ter publicidade de seus atos. A sindicância investigativa geralmente precede os

processos administrativos disciplinares – PAD, já que não implica em punibilidade do agente público, mesmo que detectada a falta funcional.

A sindicância patrimonial difere da sindicância administrativa pelo fato de que o objeto de investigação é somente o enriquecimento ilícito por meio de infração administrativa. Os fatos investigados na sindicância patrimonial referem-se basicamente à Lei de Improbidade Administrativa, no que se refere ao acúmulo de bens por parte do servidor.

Tratando todos os procedimentos investigativos como sindicâncias administrativas, Meireles (2011) definiu o tema:

“Sindicância administrativa é o meio sumário de apuração ou elucidação de irregularidades no serviço para subsequente instauração de processo e punição ao infrator. Pode ser iniciada com ou sem sindicado, bastando que haja indicação de falta a apurar. Não tem procedimento formal, nem exigência de comissão sindicante, podendo realizar-se por um ou mais funcionários designados pela autoridade competente. Dispensa defesa do sindicado e publicidade no seu procedimento, por se tratar de simples expediente de apuração ou verificação de irregularidade, e não de base para punição equiparável ao inquérito policial em relação à ação penal”

Em se tratando de procedimentos acusatórios, a sindicância acusatória visa apurar a responsabilidade do agente nos casos em que há menor gravidade no ato, sendo necessário observar todos os ritos do processo legal, da ampla defesa,



do contraditório e a produção de provas por todos os meios admitidos em direito. Usualmente a sindicância divide-se em dois tipos, a acusatória e a preparatória, sendo a primeira a usual para aplicação direta da penalidade, após esgotados os meios de defesa e constatada a falta e a segunda quando o ato cometido pelo agente extrapola os limites punitivos da sindicância ou o fato em si é de gravidade maior que a narrada na peça inicial, nesse caso a sindicância serve de base para o processo administrativo disciplinar. (Cretella Junior, 2002).

Os dois tipos de sindicância são bem delineados no RMS nº 22.798/DF, julgado pela primeira Turma do STF:

EMENTA: “[...] o processo administrativo não pressupõe necessariamente a existência de uma sindicância, mas, se o instaurado for a sindicância, é preciso distinguir: se dela resultar a instauração do processo administrativo disciplinar, é ela mero procedimento preparatório deste, e neste é que será imprescindível se dê a ampla defesa do servidor; se, porém, da sindicância decorrer a possibilidade de aplicação de penalidade de advertência ou de suspensão de até 30 dias, essa aplicação só poderá ser feita se for assegurado ao servidor, nesse procedimento, sua ampla defesa.

Deve-se, porém, ressaltar o fato de que a sindicância não é peça essencial do processo administrativo disciplinar – PAD, já que a instauração deste não pressupõe a existência de procedimento investigativo prévio. Quando o fato está bem deline-

ado e tem sua origem e provas lícitas e identificadas, o gestor pode dar seu início. Somente deve respeitar os ditames da Lei nº 9.527/97, a qual trata do processo administrativo disciplinar de rito sumário, onde existe a prévia explicitação da materialidade logo na portaria, nos casos específicos de acúmulo ilegal de cargos, abandono de cargo e inassiduidade habitual, para todos os outros o procedimento o rito é o ordinário.

O processo administrativo disciplinar – PAD sob o rito ordinário, que vemos costumeiramente nas controladorias ou corregedorias, divide-se em três etapas, sendo a primeira a instauração, seguida do inquérito administrativo e por fim o julgamento. Um fato importante a ser consignado é que o julgamento é feito pela autoridade delegante ou instauradora do processo, que deve ou não acatar o relatório feito pela comissão. Tal julgamento é pautado pelo senso da autoridade, baseado nos autos e na lei, a qual pode agravar, abrandar, isentar ou imputar ao agente público o fato em estudo, dependendo do seu convencimento.

Os casos abordados pelo processo administrativo disciplinar – PAD são em geral mais graves e com robusto conjunto probatório, que permite a comissão processante estabelecer o elo entre a conduta do agente público e a falta disciplinar, seja no exercício da função ou fora dela. De qualquer forma, a administração pública tem farto ferramental para controle dos seus servidores, atuando sempre para que não existam desvios de conduta que possam macular a imagem do órgão.

Vale lembrar que os casos apurados em sede administrativa não impedem a apuração no âmbito penal e/ou civil, bastando que para isso o servidor tenha cometido a falta discipli-



nar que seja caracterizada como crime ou com dano, para que seja instaurada a competente ação. De forma bem simples, podemos citar o caso de um fiscal aduaneiro que recebe propina para liberar uma carga irregular, nesse caso caberia a apuração administrativa, já que o fato configura falta funcional pelo descumprimento do dever de multar ou apreender a carga, bem como é também crime de corrupção previsto no Código Penal.

3 A DENÚNCIA NO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR

A administração pública tem o poder de fiscalizar seus agentes, por meio de suas corregedorias ou controladorias, mas o início de qualquer procedimento investigativo se dá por uma denúncia, seja ela formal ou informal, a qual deverá motivar o setor responsável pela disciplina a instaurar um processo disciplinar ou investigativo, a depender da gravidade da falta, das provas elencadas pelo denunciante ou ainda se ele está ou não identificado.

A denúncia anônima é comum nos casos de apontar falhas funcionais dos servidores, geralmente quando há a possibilidade de retaliação por parte do acusado, por outro lado, servem para criar situações inverídicas com o único intuito de prejudicar o agente público, de forma que as leis que regulam os procedimentos administrativos disciplinares são claras em não aceitar a denúncia anônima, mas os tribunais superiores desenvolveram outro entendimento que vai de encontro a norma escrita.

3.1 A DENÚNCIAÇÃO ANÔNIMA

No ano de 2012 o policial rodoviário federal Romualdo Vasconcelos teve sua aposentadoria cassada por ordem do Ministro de Estado da Justiça, após ter sido denunciado anonimamente por improbidade administrativa quando ainda exercia o cargo na ativa. Iniciou-se ali uma verdadeira guerra jurídica sobre a validade da denúncia e seus efeitos, a qual desaguou inevitavelmente no Supremo Tribunal Federal, sob a relatoria da ministra Carmem Lucia. (STF, 2012)

Na relatoria do Recurso Ordinário – RO em Mandado de Segurança – MS nº 29.198 do Distrito Federal, a ministra Carmen Lúcia abriu o caminho para tentar pacificar a questão da denúncia anônima, trazendo em seu voto:

O ora Recorrente sustenta que o processo administrativo disciplinar que resultou na cassação de sua aposentadoria seria nulo, pois iniciado a partir de denúncia anônima. Acrescenta que o ordenamento constitucional veda o anonimato e que, nos termos do art. 144 da Lei n. 8.112/1990, a Administração não poderia investigar fatos levados ao seu conhecimento por intermédio de notícia ou denúncia formulada por pessoa não identificada.

As consequências da vedação ao anonimato estabelecida no art. 5º, inc. IV, da Constituição da República, em especial sobre o potencial comprometimento de ações estatais destinadas à fiscalização e apuração de ilícitos penais e infrações funcionais deflagradas a partir desses meios, têm sido objeto de exame da doutrina e da jurisprudência pátria.



Há muito se debate a necessidade de compatibilizar e harmonizar o aparente conflito existente entre a vedação ao anonimato, o poder-dever do Estado em apurar condutas desviantes e, ainda, por vezes, assegurar a integridade física e moral do denunciante, que poderia ser alvo de represálias e ameaças por parte do denunciado.

Nessas situações, deve-se realizar um exame prévio de admissibilidade da denúncia, da idoneidade dos documentos que a acompanham, da coerência da narrativa e da presença de elementos que evidenciem não se tratar de mera tentativa de macular a idoneidade do servidor.

Assim, como meio de preservar a imagem e a honra do servidor

investigado, a Administração deve agir de forma cautelosa e discreta e realizar investigações preliminares em busca de outros elementos que corroborem a denúncia e confirmem a autoria e a materialidade das infrações, para, apenas aí, instaurar o processo administrativo disciplinar. Esse procedimento investigatório preliminar pode ter a forma de sindicância, como se deu na espécie.

Ficou esclarecido que a denúncia anônima nos processos disciplinares é sim assunto constitucional e que sua admissibilidade carece de prévia investigação sob o mais criterioso sigilo.

Esse mesmo entendimento foi corroborado pela 2ª Turma do STF, em fevereiro de 2018, quando o Ministro Dias Toffoli relatou o RHC nº 132.115, citando em seu voto que a denúncia anônima sozinha não tem poder de lastro para a abertura

de processo administrativo, mas que serve perfeitamente para embasar diligências preliminares que devem apurar a veracidade ou não do seu conteúdo (CONJUR, 2018).

Em seu voto, a douta magistrada tece comentários sobre a admissibilidade da denúncia anônima trazendo ao debate a questão do poder-dever do Estado de apurar as condutas de seus agentes versus a vedação legal do anonimato em denúncias. Decidem, por fim, que tais denúncias sem autor definido devem ser filtradas para diferir faltas funcionais de conteúdo difamatório, onde as primeiras necessitam passar por ações preliminares para a confirmação ou não da materialidade.

Havendo a confirmação do conteúdo denunciado, a partir da investigação preliminar do órgão corregedor, a ministra admite a instauração dos processos administrativos com base na materialidade da investigação preliminar e nunca pela denúncia de origem incerta.

A decisão da suprema corte trouxe luz a uma obscura conduta imensamente difundida país afora, notadamente nos órgãos de apuração de faltas funcionais dos servidores públicos, os quais, principalmente as corregedorias das instituições militares, insistem em instaurar os processos administrativos sem uma investigação preliminar.

Embora já exista a Lei nº 8.112 de 11/12/1990, que trata do Estatuto do Servidor Público Federal, há um conflito entre o direito do agente e o dever do estado. Sobre o Estatuto supra-mencionado, o texto legal traz:

Art. 144. As denúncias sobre irregularidades serão objeto de apuração, desde que contenham a identificação e o endereço do denunciante e sejam formuladas por escrito, confirmada a



autenticidade.

O parecer da ministra foi usado com base em detrimento da lei federal, por consignar o poder do estado como causa pública e superior ao direito individual, no direito administrativo conhecido como *in dubio pro societate*. Mas outras decisões viriam se sobrepondo ao entendimento da ministra, de forma que se criou uma insegurança jurídica sobre o fato.

Na contramão do STF, o STJ aprovou a Súmula nº 611-STJ, em maio de 2018, trazendo o tema para a seara exclusiva do direito administrativo e entendendo, no bojo, que não há ilegalidade na instauração de processo administrativo com fundamento em denúncia anônima por conta do poder-dever de autotutela imposto a administração (FELIZARDO, 2018).

Ainda em 2018, o mesmo Supremo Tribunal Federal – STF alterou o entendimento sobre a denúncia anônima, consignando que esta pode ensejar na abertura de processo administrativo disciplinar, desde que confirmados os fatos em investigação prévia, ou seja, antes a denúncia era descartada após a confirmação da materialidade, agora ela pode fazer parte do processo.

Afinal, STJ e STF não entraram num consenso sobre o tema, deixando os servidores responsáveis pela instauração dos processos decidirem por um ou outra doutrina ao sabor do entendimento pessoal, o que contraria o princípio da legalidade, mas, sem deixar de lastrear a decisão em norma jurídica. Mais agravante é que muitos juristas citam que a súmula do STJ é, por vezes, ilegal, já que contraria outros princípios, tanto administrativos como constitucionais (SCHIER, 2010).

Em 2019 houve novo entendimento, desta vez por parte do ministro do STF Celso de Mello, sob análise do Recurso Extraordinário – RE nº 1193343, quando citou:

“Reveste-se de legitimidade jurídica a recusa do órgão estatal em não receber peças apócrifas ou reclamações ou denúncias anônimas, para efeito de instauração de procedimento de índole administrativo-disciplinar e/ou de caráter penal, quando ausentes as condições mínimas de sua admissibilidade”

O ministro citou ainda a Resolução nº 103/2010 do Conselho Nacional de Justiça – CNJ, que prevê em seu art 7º, inciso III, que não serão admitidas pelas ouvidorias do judiciário reclamações, críticas ou denúncias anônimas. Citou ainda a Carta Magna em seu art 5º, inciso IV, dispositivo que impede o anonimato. (STF, 2019) Krewer (2006, p.13) já tratava do assunto em meados dos anos 2000 quando citou:

Nesse contexto, a Administração Pública deve se orientar na observância dos princípios constitucionais em vigor. Ela não pode se afastar dos preceitos estabelecidos em lei, nem das normas orientadoras que permitem operacionalizar aquilo que legalmente foi votado e aprovado pelo Poder Legislativo.

Nessa situação, dependendo da gravidade das denúncias e orientado pelo princípio da razoabilidade, da proporcionalidade e do livre convencimento, pode a autoridade administrativa, caso julgue prudente, empreender medidas in-



investigativas no sentido de verificar a sua verossimilidade, atentando sempre para a cautela nas apurações, devendo suspender os trabalhos ao menor sinal de calúnia ou práticas ilegais. Por outro lado, se comprovada a denúncia, adota-se as medidas legais e de praxe, como Sindicância, Inquérito Policial ou Tomada de Contas Especial.

Trazendo as lições de Krewer para a atualidade, fica bem delineado o verdadeiro caráter ilegal, inconstitucional e abusivo dos processos administrativos oriundos de denúncia anônima sem prévia investigação, submetendo os servidores a situações vexatórias e indignas por simples ilações de pessoas alicerçadas no anonimato.

3.2 A APLICABILIDADE DA JURISPRUDÊNCIA: STF X STJ

A prática comum do uso da denúncia anônima é o entendimento do STF, trazendo a necessidade de uma investigação preliminar, como forma de evitar a nulidade do processo em caso de recurso à última instância do judiciário brasileiro, contudo há quem ainda use a regra do STJ, embora seja minoritária.

Além do caso narrado do RMS nº 29198/DF, em 2012, mais recentemente o RE nº 1193343/SE, de 18/06/2019, relatado pelo Ministro Celso de Mello traz à baila o entendimento que “as autoridades públicas não podem iniciar qualquer medida de persecução administrativo-disciplinar (ou mesmo de natureza penal) cujo único suporte informativo apoie-se em

peças apócrifas ou em escritos anônimos.”

Continuou em seu voto: “Nada impede, contudo, que o poder público, provocado por delação anônima, adote medidas informais destinadas a apurar, previamente, em averiguação sumária, “com prudência e discricção”, a possível ocorrência de eventual situação de ilicitude disciplinar e/ou penal.”

Vale salientar que o ministro ainda consignou que depois de investigados os fatos e constatadas sua veracidade, o processo administrativo disciplinar que o agente deverá ser alvo será única exclusivamente das faltas apontadas na apuração investigativa ou preliminar, desvinculando-se completamente da denúncia anônima.

Especificamente no caso do Estado do Ceará, a Lei Complementar nº 98 de 13/06/2011 criou a Controladoria Geral de Disciplina dos Órgãos de Segurança Pública e Sistema Penitenciário – CGD, com alterações pela Lei Complementar nº 190 de 2/1/2019, o modelo é único no país e tem sido bastante criticado pelos segmentos do funcionalismo público ligados à segurança pública.

As controvérsias começam no sistema de denúncia adotado pelo órgão, é fácil observar no sitio digital da CGD que:

“A denúncia presencial pode ser formulada mediante comparecimento na sede da CGD, em Fortaleza, onde será colhido um termo declarações em que o cidadão deverá relatar o fato com o maior número de informações possíveis. A CGD orienta que o cidadão deve tentar observar dia, local e hora do fato. Se possível anotar nome dos servidores envolvidos, placa ou numeração da viatura e nomes e ende-

reços das testemunhas que eventualmente tenham presenciado os fatos. Qualquer informação pode ser útil.”

Não há qualquer menção sobre a admissibilidade de denúncia apócrifa, mas é prática comum da CGD instaurar investigações preliminares nesses casos, sendo, inclusive, consignado no texto da sua Instrução Normativa nº 01/2012 de 2/3/2012, a qual traz:

Art. 19. Será processado por meio de investigação preliminar o fato carecedor de indícios de autoria e/ ou materialidade, bem como os noticiados anonimamente.

Art. 20. Investigação preliminar é procedimento administrativo disciplinar, célere, dirigido à apuração, à busca e à coleta de dados indiciários que possam revelar a autoria e/ ou a materialidade de fato que possa constituir transgressão disciplinar.

Parágrafo único. A investigação preliminar será iniciada e realizada, atendendo despacho da autoridade competente, ou a quem está delegar poderes, sendo desnecessária a formalização de portaria. (Grifo nosso)

Observa-se a clara discordância com o disposto nas recentes decisões do STF, contudo é prática usual a instauração de procedimentos administrativos disciplinares com essa prática, tudo ao arrepio da lei, já que tal legislação infra não encontra guarida em nenhum dispositivo jurídico brasileiro, permitindo

apenas os feitos apuratórios com “prudência e discrição”, bem diferente da instauração de uma investigação preliminar, conceitualmente caracterizada como procedimento administrativo disciplinar quanto à espécie.

Existe uma forte corrente que trata o assunto como meramente administrativo, arguindo a autotutela, a auto executoriedade, a imperatividade, podendo assim a administração pública agir de ofício, sem sequer precisar de um fato externo, ou seja, não é necessário nem denúncia para se iniciar uma investigação administrativa. Contudo o enfoque constitucional de qualquer relação jurídica traz a tona o art. 5, IV, a qual veda o anonimato.

Como prova da questão polêmica que envolve a denúncia anônima, em 1995 o Tribunal Regional Federal – TRF da 4ª Região estabeleceu que o dispositivo do Art. 5º, IV da Constituição Federal – CF não poderia ser estendido aos casos de denúncia anônima, conforme decisão proferida:

“Quanto à denúncia anônima, tenho para mim que o dispositivo constitucional (art. 5º, IV) não tem a extensão que o recorrente lhe dá. Tal cláusula constitucional, pinçada a esmo, não pode ser tomada em sentido absoluto. É regra comezinha de hermenêutica que não se pode pegar, isoladamente, um dispositivo de um artigo de lei e dele tirar conclusões inarredáveis. A vedação do anonimato está jungida a um dos direitos fundamentais mais importantes do homem e do cidadão: a livre manifestação do pensamento. Ora, o caso concreto nada tem com ‘livre manifestação do pensamento.’” (STJ, RMS 4435/MT, 6ª Turma, DJ 4.12.1995)



Logo após, no Agravo Regimental no Inquérito nº 355/RJ, de 2004, o STJ decidiu que “a carta anônima não pode, portanto, movimentar polícia e justiça sem afrontar a aludida norma constitucional”. Ideia corroborada nos autos da Questão de Ordem na Notícia-Crime nº 280/TO, em 2005, da mesma forma em 2006 adotou o mesmo protocolo na Questão de Ordem na Sd nº 81/SP.

Ficou claro o entendimento do STJ desde esses anos, após sentença do TRF-4, mas como o STJ não é o tribunal competente para julgar a constitucionalidade de qualquer assunto, houve a precaução de considerar o assunto como direito administrativo, houve apenas a falta de harmonia com a Lei Maior, a qual prevê a questão do anonimato como já citado anteriormente.

O entendimento mais recente, do STF, lançou luz ao assunto de maneira clara e incontestável, permitindo os feitos apuratórios nesses casos, e autorizando apenas os dados levantados durante a fase interna, de forma que se verificada a falta funcional do servidor, a denúncia em si seja descartada no processo administrativo disciplinar.

4 EFEITOS DA DENUNCIAÇÃO ANÔNIMA NO ÂMBITO DE SERVIÇO PÚBLICO

O estado de direito vive e existe pela ação de seus agentes, sem eles as leis são meros rabiscos. Uma sociedade sem controle, sem justiça, sem serviços. Os agentes públicos são notadamente a pilastra fundamental do bem-estar social. Juízes, promotores, policiais, bombeiros, servidores em geral, todos atuando em nome do estado e por isso mesmo imbuídos de

poderes especiais que o cidadão comum não possui.

Da mesma forma que o Estado dá poder a seus agentes, ele também institui uma elaborada rede de controle sobre a atuação, para que não haja desvios na conduta dos servidores atuando em seu nome. Geralmente são ouvidorias, controladorias ou corregedorias que fazem o serviço de controle da atividade pública e de recepção das reclamações acerca do funcionalismo, são os sistemas de controle interno. Além disso, em casos específicos, existe o controle externo, exercido pelo Ministério Público, como no caso da atividade policial.

Conceitualmente, a corregedoria visa a apuração de possíveis ilícitos praticados no âmbito da administração pública, com a processualística disciplinar e penal, tem caráter permanente e é composta por funcionários de carreira. A controladoria tem por objetivo o controle interno, que é a orientação e o acompanhamento da gestão pública, visando a tomada de decisões. A ouvidoria é basicamente de controle interno com a participação popular com denúncias e manifestações em busca de melhorar a qualidade e a eficiência dos serviços prestados à sociedade. (Correia, 2010)

A atividade do estado por natureza é impositiva e geralmente mal recebida pelo cidadão, podemos exemplificar aqui o monopólio do uso da força, a lei concede ao estado o poder de regular, fiscalizar e punir, e seus agentes são dotados do poder de polícia. A melhor conceituação de poder de polícia encontra-se no Código Tributário Nacional, em seu Art. nº 78:

“Art. 78. Considera-se poder de polícia a atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direi-



to, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos”.

Dessa forma, como do estado se impõe perante o cidadão visando o coletivo, em detrimento do particular, muitas posições individuais são prejudicadas, por isso a imagem do servidor público perante a sociedade é tão ruim, porque o servidor, agindo em nome do estado acaba por misturar as personalidades pessoais e profissionais, sendo assim alvo de ataques e ofensas que são dirigidas não ao agente como ser humano, mas a tudo que ele representa como estado.

O resultado prático disso é que a população tem reclamado e denunciado tudo que no sentimento coletivo seja uma falta do agente público, mesmo que seja o simples cumprimento das obrigações funcionais. O estado enfrenta a tarefa de trazer para a sociedade serviços diversos com um orçamento reduzido, inexistindo sintonia entre demanda social e capacidade de solução por parte das instituições, causando no cidadão o descrédito delas e o ataque aos seus servidores, considerados o motivo desse descompasso entre oferta e demanda.

Nos corredores dos hospitais, médicos e enfermeiros são criticados porque pacientes estão nos corredores, quando se tem na verdade uma limitação física e orçamentária de atendimento que não diz respeito aos profissionais que ali estão.

Igualmente os policiais são constantemente acusados de abusos pelo desempenho da função quando adotam procedimentos enérgicos. Todos os servidores, sem exceção, estão na mira da sociedade.

Nesse contexto é comum que exista uma avalanche de denúncias sobre a conduta dos agentes públicos e que cabe a administração pública analisar cada uma delas, muitas são denúncias vazias, que acusam o servidor de condutas que na verdade são atribuições legais de sua função pública, mas entendidas pela população como abuso ou desvio.

Sobre isso, Biays (1954) escreveu:

Que, no exercício de suas funções esteja o servidor submetido a uma série de obrigações que não são as dos demais cidadãos, é coisa normal. É razoável que a liberdade de ação do funcionário seja limitada; esta limitação é necessária para que os governantes e as autoridades públicas competentes possam cumprir o seu dever de administrar e de fazer funcionar o serviço segundo as necessidades do interesse geral.

Isso mostra que a importância de dar liberdade, limitada, ao agente público vem de muito tempo, como forma de sempre privilegiar a sociedade em geral. Por isso é tão necessário que exista segurança jurídica para o servidor, caminhos claros que permitam antever as consequências de certas situações e não deixar na mão dos gestores a interpretação deste ou aquele fato que pode levar, inclusive, a perda do cargo.

Essa situação do conflito de competência entre STF e STJ



no caso em estudo, se se tratam de direito constitucional ou administrativo, leva o servidor a atuar cautelosamente em muitos casos, sem a efetividade que deveria por receio de ser alvo de qualquer tipo de procedimento administrativo disciplinar.

Principalmente os casos de denúncia anônima, quando não se sabe o rito que será adotado para a apuração ou não do fato, literalmente é agir no escuro. Alguns juristas já trouxeram à tona a questão do constrangimento pelo qual o servidor passa quando é investigado em processo deflagrado por denúncia apócrifa em que não se confirmam os elementos denunciados. Não há nesse caso, o direito de reparação ao dano causado por parte do servidor.

5 CONCLUSÃO

O assunto é bastante controverso e aberto a inúmeras interpretações por parte tanto dos corregedores/ouvidores como pelo judiciário, já que a norma não prevaleceu no caso concreto. Temos uma dubiedade de interesses, ora constitucionais, ora administrativos que trazem imensa insegurança jurídica aos servidores públicos.

Temos uma dicotomia entre o entendimento, se este é direito administrativo e assim seara do Superior Tribunal de Justiça, ou se é assunto constitucional e responsabilidade do Supremo Tribunal Federal, de forma que muitas decisões se sobrepõem umas às outras, e nenhuma, do ponto de vista jurídico, está errada, já que depende do entendimento do aplicador da norma.

Isso cria uma volatilidade no caminho que o caso con-

creto pode seguir, desde o arquivamento até a instauração de processo administrativo disciplinar, tudo cabe na apuração de denúncias anônimas, deixando o servidor sem amparo para questionar a investigação. O que ocorre nas corregedorias e ouvidorias é sempre a política de apurar o fato, alegando o poder-dever do estado de fiscalizar.

Contudo os limites do que pode ser feito com a denúncia anônima devem ser bem delineados sob pena de constrangimento ilegal da parte denunciada quando instaurado procedimento lastreado por este tipo de denúncia, já que cabe reparação por parte do estado ao servidor, quando restar infundada a investigação. Para isso se criou a investigação preliminar, uma espécie de verificação da denúncia anterior ao processo administrativo.

Mesmo a investigação preliminar deve, por si só, estabelecer os elementos de denúncia junto aos órgãos para a devida instauração do processo disciplinar. A última decisão a respeito, datada de 2019, indica o fato que a denúncia anônima não enseja instauração de processo disciplinar, mas permite feito apuratório para confirmar ou não a veracidade da informação.

Muito ainda há o que se discutir sobre a temática, mas é interessante que se estabeleça uma regra geral para todos os casos, o servidor público não pode ficar refém da interpretação dos corregedores e ouvidores quando o que está em questão é sua vida funcional. Urge a necessidade de lei específica que trate do caso e estabeleça limites e procedimentos para as denúncias anônimas, de forma a dar segurança jurídica para os profissionais do estado brasileiro.

REFERÊNCIAS



AUGUSTO, Tadeu. **Responsabilidades dos servidores públicos. Artigo publicado no site JUSBRASIL**, 2014. Disponível em: <<https://tadeu1008.jusbrasil.com.br/artigos/152053855/responsabilidades-dos-servidores-publicos>>.

BIAYS, Philippe. **As obrigações do servidor público fora de seu serviço**. Tradução do artigo publicado na Jurisprudence Générale Dalloz, Crônica XVIII. Paris, 1954. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/download/15921/14750>>.

BRASIL, SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **RMS Nº 22.789-RJ. RELATOR: MINISTRO MOREIRA ALVES**, 1ª Turma, julgamento em 04.05.1999, publicação no DJ em 25.06.1999.

CRETELLA, José Júnior. **Tratado de direito administrativo**. São Paulo: Forense, v.6, 2002.

CONJUR, 2018. **Relatório do Ministro Dias Toffoli no Recurso Extraordinário em Habeas Corpus n 132115**. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/dl/rhc132115dt.pdf>>.

CORREIA, Claudia. **As macrofunções do controle interno no setor público**. Artigo publicado no VI Conselho Nacional dos Órgãos de Controle Interno dos Estados Brasileiros e do Distrito Federal. Santa Catarina, 2010. Disponível em: <<https://www.cge.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/20/2018/04/IV-EECI-Apresentacao-CONACI.pdf>>.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella, **Direito Administrativo**, 19ª edição, São Paulo, Atlas, 2006.

FELIZARDO, Tamires. **STJ aprova súmula sobre a denúncia anônima em PAD**. Artigo publicado no Blog do Ponto, 2018. Disponível em: <<https://blog.pontodosconcursos>>.

com.br/stj-aprova-sumula-sobre-a-denuncia-anonima-em-pad/>. Acesso em 11.jul.2019.

KREWER, Jair Vanderlei. **A denúncia anônima no âmbito da administração pública**. Artigo publica na Revista Jurídica UNIGRAN, v. 8, n. 15. Dourados-MS, 2006. Disponível em: <http://www.unigran.br/revista_juridica/ed_anteriores/15/artigos/o6.pdf>.

MANGO, Andrei Rossi & VALENTIM, Victor Grama. **O processo administrativo disciplinar e as espécies procedimentais que instruem seu andamento**. Artigo publicado na Revista Âmbito Jurídico, edição nº 140, setembro de 2015. Disponível em: <<https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-administrativo/o-processo-administrativo-disciplinar-e-as-especies-procedimentais-que-instruem-seu-andamento/>>.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**, 37ª edição, São Paulo, Malheiros, 2011.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**, São Paulo, Editora Atlas, 24ª edição, 2009.

MONROE, Marcel Reis. **O regime jurídico do processo administrativo disciplinar**. Artigo publicado no site JUS Navigandi. 2017. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/59141/regime-juridico-do-processo-administrativo-disciplinar>>.

SCHIER, Paulo Ricardo. **Denúncia anônima em processo disciplinar na experiência dos tribunais superiores: Entre os direitos fundamentais e o dever de investigação da administração pública**. IX Simpósio nacional de direito constitucional. Curitiba-PR, 2010. Disponível em: <<http://www.abdconst.com.br/revista3/pauloschier.pdf>>. Acesso em: 10.jul.2019.

STF. **Relatório da Ministra Carmén Lúcia no Recurso Or-**



dinário em Mandado de Segurança 29.198 Distrito Federal. Brasília, 2012. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=3134677>>. Acesso em: 10.jul.2019.

STF. **Relatório do Ministro Celso de Mello no Recurso Especial 1193343.** Distrito Federal. Brasília, 2019.

CAPÍTULO 5

O PERFIL PROFISSIONAL DO POLICIAL MILITAR QUE FAZ PARTE DE UMA TROPA DE ENFRENTAMENTO: UM ESTUDO SOBRE O POLICIAL DO RAIO DA PMCE

Paulo Alberto Tavares Rodrigues¹

1 INTRODUÇÃO

Desde a década de 2000, vem sendo observada uma mudança nos hábitos de fuga dos criminosos, seguida do aparecimento de novas modalidades de se cometer os crimes. Os mais comuns eram os crimes de “pistolagem”, geralmente associados ao tráfico de drogas, onde dois elementos executavam suas vítimas e fugiam em motocicletas, de forma rápida e contínua, pelas ruas e avenidas de Fortaleza, levando grande vantagem frente às viaturas policiais que ficavam presas nos sinais e no trânsito lento da cidade.

Uma infração mais atual, e bem mais comum, é a já conhecida e temida “saidinha bancária”, onde elementos em motocicletas assaltam os clientes de bancos, logo após o saque de dinheiro, ou quando os mesmos vão depositar algum valor. Foi observado que os criminosos passaram a utilizar, principal-

¹ Bacharel em Segurança Pública, em 1993, Bacharel em Ciências Jurídicas, em 2020, Pós-graduado em Segurança Pública pelo Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais e Pós-graduado em Segurança Pública pelo Curso Superior de Polícia.

mente, motocicletas em seus crimes, para facilitar suas fugas devido à grande mobilidade e facilidade em transitar em qualquer terreno e situação.

Diante dessa nova realidade, as Polícias Militares passaram a incrementar o processo de policiamento motorizado, utilizando, cada vez mais, motocicletas e especializando mais seus policiais. Nesse contexto, surgiram, em várias polícias militares do país, grupos especializados que se utilizam motocicletas para combater o crime, como por exemplo: o Grupo de Intervenção Rápida Ostensiva - GIRO da PMGo, Rondas Ostensivas com Apoio de Motocicletas – ROCAM da PMSP, Grupamento Tático de Motociclistas da PMRJ, Esquadrão Águia da PMBa e na Polícia Militar do Ceará o Grupo de Rondas Intensivas e Ostensivas – BPRAIO.

O RAIO foi criado por iniciativa do Comando Geral da Polícia Militar do Ceará em 12 de março de 2004, proveniente do pelotão de motos do 5º BPM, com a finalidade, inicial, de fazer um policiamento de apoio e cobertura das áreas mais afetadas pela violência, com o diferencial de uma nova filosofia de combate ao crime que prima pelo treinamento, segurança, quantidade e qualidade nas abordagens a elementos suspeitos que se utilizam de motocicletas e outros veículos leves usados em fuga.

Desse modo, o foco desta pesquisa é compreender um pouco mais sobre o perfil profissional do policial militar que faz parte de um dos grupos de enfrentamento que mais se destaca de forma positiva no combate ao crime em nosso Estado. Para tanto, procura-se entender como os policiais, que fazem parte do Batalhão Polícia de Rondas de Ações Intensivas e Os-



tensivas – BPRAIO, são escolhidos no meio de todo o efetivo da PMCE, levando em consideração seu recrutamento e a sua seleção dentro do efetivo da PMCe, especificamente: como se preparam fisicamente, como é seu treinamento operacional e de pilotagem de motocicletas e, por fim, como é realizado o acompanhamento destes policiais no que tange à recapacitação profissional.

A seleção nas Forças Especiais tem por objetivo distinguir os indivíduos realmente aptos a se tornarem forças especiais, frisando-se que o treinamento desse profissional é um processo sem fim.

Vale ressaltar que o policial militar, para desempenhar de maneira satisfatória sua missão, deve estar preparado fisicamente, operacionalmente e equilibrado emocionalmente, a fim de que não venha cometer excessos ou deslizes no decorrer do turno de serviço.

O presente trabalho foi realizado através de um estudo descritivo-analítico, desenvolvido por meio de pesquisa de campo que tenciona explicar a problemática do assunto através da literatura já publicada sobre o tema, e documental, através do estudo das leis, decretos e notas publicadas em Boletins do Comando Geral da Polícia Militar do Ceará - BCG, pesquisas on-line, dentre outros que tratam o assunto. Aprofundou-se o tema na tentativa de conhecer mais sobre as mudanças ocorridas no perfil profissional do policial, após o treinamento para ser incluído no BPRAIO. Por fim, foi uma pesquisa descritiva e exploratória, pois buscou descrever, explicar e aprimorar ideias contidas na essência daquele BPRAIO, na intenção de melhorar e se possível difundir junto aos outros batalhões a forma de re-

crutar, selecionar e treinar seus efetivos.

Esta monografia está organizada em quatro capítulos. No primeiro capítulo são feitas considerações sobre a importância do recrutamento, seleção, treinamento e recapacitação de pessoal. O segundo capítulo relata, sucintamente, a história da motocicleta, sua introdução no Brasil, sua utilização nas polícias militares e a criação do BPRAIO, meios materiais utilizados, doutrina e requisitos e a doutrina para integrar o BPRAIO. O terceiro capítulo aborda o processo seletivo para inclusão no Curso de Especialização com Motocicletas – CEPM, que dá acesso ao BPRAIO. No quarto capítulo, apresenta-se pesquisa de campo realizada através da aplicação de questionários junto ao público interno e aos alunos do CEPM/2012, com o intuito de delimitar o perfil profissional dos policiais integrantes e postulantes do BPRAIO.

2 A IMPORTÂNCIA DO RECRUTAMENTO, DA SELEÇÃO, DO TREINAMENTO E DA RECAPACITAÇÃO DE PESSOAL

Em um mundo globalizado, onde tudo gira em torno de bons serviços e produtos de qualidade, o recrutamento, a seleção e o treinamento de pessoas para atividades específicas em uma empresa, seja ela privada ou pública, tornou-se essencial para o sucesso daquela marca. O mercado de consumo se tornou mais exigente quanto a qualidade dos produtos oferecidos e, principalmente, dos serviços ditos primordiais para a sociedade, como é o caso da segurança pública.



A preservação da ordem pública é de responsabilidade do Estado, ficando o policiamento ostensivo na responsabilidade das polícias militares estaduais. É o que determina a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 144:

Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

V – Polícias militares e corpos de bombeiros militares.

Parágrafo 5º - Às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública (...). ²

Observando a Polícia Militar é possível perceber que, de certa forma, esta instituição é uma empresa, pois oferece e disponibiliza um serviço dos mais importantes que é a “Segurança Pública”. Por isso, sua mão de obra deve ser bem selecionada, devidamente treinada e qualificada ao extremo, uma vez que o policial trabalha, diariamente, com todos os tipos de perigos e de indivíduos, sejam eles de boa ou má índole. A seleção de candidatos para o preenchimento das vagas, seja de praças ou oficiais, deve seguir sempre os interesses da organização, evitando assim eventuais conflitos com os profissionais recém-incluídos em seus quadros.

Os critérios e demais necessidades aos quais se destinam as vagas relativas à Segurança Pública devem ser especificados e postos de forma clara e de fácil entendimento no edital, deve ainda ter caráter eliminatório e classificatório, diminuindo,

² BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, Senado, 1988.

com isso, a ocorrência de candidatos inadequados.

Contratar bons profissionais é um desafio há mais de dois mil anos. A primeira tentativa de selecionar pessoas de maneira científica data de 207 A.C., quando os funcionários da dinastia Han, na China, criaram uma longa e detalhada descrição de cargo para funcionários públicos. Mesmo assim, poucas contratações foram satisfatórias.³

A busca por um profissional mais qualificado deve ser incessante e sem qualquer sentimento que ligue quem procura e quem oferece. Tudo isso deve ser entendido como a busca por um profissional de qualidade ou um serviço prestado com mais zelo e profissionalismo.

2.1 DO RECRUTAMENTO A SELEÇÃO DE PESSOAL PARA ATIVIDADES POLICIAIS

Em toda empresa que procura o sucesso no mercado, a colocação de pessoal é o principal passo para que se tenha a pessoa certa, no local certo e na hora certa, compreendendo as etapas de planejamento, recrutamento, seleção e integração de pessoal.

No planejamento de recursos humanos, os administradores de RH precisam conhecer os negócios da organização, que no caso da Polícia Militar é a Segurança Pública, a fim de garantir que tanto o número quanto o tipo de pessoas procuradas estejam disponíveis, proporcionando o crescimento espera-



do conforme as necessidades do Estado e da sociedade.

O recrutamento e a seleção de candidatos nada mais é do que o chamamento dos interessados e a escolha da melhor mão de obra qualificada possível para a execução de determinada função.

O recrutamento de candidatos é responsável pela atividade de divulgação, que procura chamar a atenção e informar ao público interessado sobre a existência da vaga a ser preenchida. Trata-se de uma atividade positiva de convite a todos que pode acontecer de duas formas: Recrutamento Interno e Recrutamento Externo.

O Recrutamento Interno ocorre intra muros, ou seja, as vagas são destinadas ao público interno da empresa em questão, objetivando selecionar os profissionais que melhor atendem os requisitos necessários ao preenchimento da vaga que está sendo disponibilizada.

Segundo Chiavenato, “o Recrutamento Interno atua sobre os candidatos que estão trabalhando dentro da organização para promovê-los ou transferi-los para outras atividades mais complexas ou mais motivadoras”⁴, possibilitando oportunidades de promoção e melhores salários, o que gera uma expectativa de crescimento e valorização profissional. Como exemplo, tem-se a necessidade de preenchimento de vagas no BPRAIO, onde o recrutamento é de caráter interno da PMCe e os interessados se submetem aos pré-requisitos impostos pela necessidade da finalidade do serviço que é desenvolvido naquele setor.

O BPRAIO é considerado hoje o grupo mais atuante e de maior destaque, principalmente, nas apreensões de armas de

⁴ CHIAVENATO, Idalberto. Gestão de pessoas: O novo papel dos recursos humanos nas organizações. 3. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010, p. 577.

fogo e, por isso, é extremamente valorizado e reconhecido. Recentemente, devido a estas qualidades, foi concedida pelo governo do Estado uma gratificação de incentivo através da Criação da Gratificação de Policiamento Especializado e do Batalhão RAIIO – GPE, publicada no Diário Oficial do Estado - DOE Nº 063, de 02/04/2012 que publicou a LEI Nº 15.133, de 28 de março de 2012, com a seguinte redação:

O GOVERNADOR DO ESTADO DO CEARÁ. Faço saber que a Assembléia Legislativa decretou e eu sanciono a seguinte Lei: Art.1º Fica criada a Gratificação de Policiamento Especializado - GPE, com valores estabelecidos no anexo único desta Lei. Art.2º Passa a integrar a Estrutura Organizacional da Polícia Militar do Ceará o Batalhão de Rondas de Ações Intensivas e Ostensivas – RAIIO. Art.3º A gratificação a que se refere o art.1º desta Lei é devida aos policiais militares em efetivo exercício funcional no Batalhão de Polícia de Choque – BPCHOQUE, e no Batalhão de Rondas de Ações Intensivas e Ostensivas – RAIIO. (CEARÁ, 2012).⁵

O reconhecimento e o incentivo de integrantes do setor da Segurança Pública, através de gratificações, que desempenham suas missões de forma comprovadamente profissional, não é apenas um caso isolado do BPRAIO no Estado, outros setores também recebem gratificações pelo mesmo motivo, como é o caso da Coordenadoria Integrada de Operações Aéreas - CIO-PAER, do Batalhão de Choque responsável pelo policiamento de choque em nosso Estado e outros departamentos que também

5 Diário Oficial do Estado - DOE Nº 063, de 02/04/2012 - LEI Nº 15.133, de 28 de março de 2012.



se destacam positivamente dentro da estrutura organizacional da Secretária da Segurança Pública e Defesa Social – SSPDS.

Ocorre o Recrutamento Externo, por sua vez, quando as vagas são abertas ao público em geral, ou seja, aos que não fazem parte do efetivo da Polícia Militar. Exemplo disso é a divulgação nos meios de comunicação de que o Estado, através da Polícia Militar, está abrindo concurso para o preenchimento de determinado número de vagas para a função de soldado de fileira.

A seleção vem logo após o recrutamento, é uma atividade de filtragem da entrada, de classificação e de natureza restritiva. Para Netto “a seleção busca, dentre os vários candidatos recrutados, aqueles que são mais adequados aos cargos existentes na organização ou às competências necessárias”.⁶

A seleção deve compreender várias etapas, inclusas nas áreas intelectual, física e, principalmente, psicológica. Cada etapa deve conter critérios específicos e rigorosos a serem cumpridos pelos candidatos e devem ter caráter eliminatório, visando selecionar os mais aptos entre os inscritos, e com maior probabilidade de se ajustarem ao cargo.

No ano de 2009, o governo do Estado do Pará, através do Instituto MOVENS, lançou edital para o preenchimento de vagas para Polícia Civil daquele Estado, cujo texto determinava a eliminação do candidato no caso do não atendimento de qualquer dos critérios pré-estabelecidos. Caso o candidato atendesse a todos os requisitos determinados na portaria, teria sua classificação feita por ordem de pontuação através dos resultados obtidos pelo seu desempenho individual, somando-se

6 Netto, Fernando Antunes. Capacitação em Operações Especiais Policiais. Salvar Vidas e Aplicar a Lei: Academia de Polícia Militar de Minas Gerais. Centro de Ensino e Graduação, 2011, p.63.

para se chegar a este resultado todas as fases do concurso:

1.3.1 A primeira etapa será executada pelo INSTITUTO MOVENS e sob a sua total responsabilidade, com o acompanhamento da Comissão do Concurso designada pela Portaria N° 1248 – GS, de 03 de dezembro de 2008, e destina-se à matrícula no Curso Técnico Profissional, abrangendo as seguintes fases: a) provas objetivas, de caráter eliminatório e classificatório; b) prova de capacitação física, de caráter eliminatório; c) exames médicos, de caráter eliminatório; d) exame psicológico, de caráter eliminatório; e) prova oral, de caráter eliminatório e classificatório; f) investigação criminal e social, de caráter eliminatório, de responsabilidade da Polícia Civil do Pará. (INSTITUTO MOVENS, 2009).⁷

Observa-se, nesse caso, a busca pelo candidato mais apto através de uma seleção rigorosa e técnica, visando à aquisição de mão de obra que realmente atenda aos anseios e adapte a vida do profissional de segurança pública.

2.2 A IMPORTÂNCIA DA QUALIFICAÇÃO E DA CONSTANTE RECAPACITAÇÃO PROFISSIONAL

A busca pela qualificação profissional deve ser constante, não basta apenas o atendimento das necessidades básicas de segurança.

⁷ INSTITUTO MOVENS, Edital n° 01/2009 – Concurso Público para provimento de vagas em cargo de nível superior da Polícia Civil do Estado do Pará. Disponível em: <<http://www.movens.org.br/arquivos/pcpa/EDITAL>>. Acesso em 11. Jul, 2012.



O crime constantemente evolui. Os criminosos procuram, cada vez mais, formas de se especializar, surgindo grupos preparados tecnicamente e fisicamente para o cometimento de grandes assaltos, devido a grande facilidade encontrada para se adquirir armas modernas, transportes dos mais diversos tipos e pessoal para dar treinamento de tiro e, até mesmo, de guerrilha urbana a estes bandos. O Diário do Nordeste publicou uma matéria onde narrou a invasão da cidade de Catarina por uma destas quadrilhas especializadas em grandes assaltos, esclarecendo que:

A cidade de Catarina viveu um dia tenso. Segundo a Polícia, oito homens integravam a quadrilha, fortemente armada. O policial militar Francisco Alves Neto, 32 anos, foi morto na manhã de hoje (27) na Delegacia de Polícia de Catarina. Antes de praticar o assalto ao Banco do Brasil a quadrilha invadiu o destacamento militar que só tinha três policiais. Fizeram vários disparos contra a unidade militar.⁸

A real necessidade da evolução técnica e profissional bateu de forma gritante às portas da Segurança Pública, onde finalmente se percebeu o quanto é importante selecionar melhor seu material humano, especializar e aprimorar mais as técnicas do policial de rua em face do novo e moderno criminoso que evolui constantemente em busca poder e riqueza.

Os indivíduos que cometem crimes geralmente se utilizam de motocicletas, e rapidamente desaparecem, escapando

⁸ BARBOSA, Honório. Diário do Nordeste. Assaltantes do Banco do Brasil matam policial na delegacia; Polícia prende suspeito e identifica quadrilha. Disponível em: <<http://blogs.diariodonordeste.com.br/centrosul/policia/policial-e-morto-em-assalto-ao-banco-do-brasil-de-catarina>>. Acesso em 12. jul. 2012.

das modernas viaturas no meio de uma parafernália de carros, ônibus e caminhões no trânsito caótico de Fortaleza.

Os crimes realizados com o apoio de motocicletas cresceram em grande número. Os homicídios, assaltos, “saidinhas bancárias” eram e continuam sendo os mais comuns, constituindo uma triste rotina e matéria de grande audiência nos programas policiais. Diariamente, os principais jornais de nosso Estado reforçam esta realidade noticiando crimes de tráfico de drogas, homicídios por motivos diversos, em que homens armados executam seus rivais, crimes contra pessoas comuns, que após saírem ou chegarem aos bancos com alguma soma em dinheiro, são abordados e assaltados por indivíduos em motocicletas.

Uma matéria do jornal O Povo de 18 de abril de 2012 tenta esclarecer aos leitores como acontecem as “saidinhas bancárias”, narrando fato ocorrido no bairro Papicu:

Os crimes, chamados “saidinhas bancárias”, têm como característica a vítima ser seguida e abordada por ladrões após realizarem saques em bancos.

O cliente sacou, na manhã de hoje, o dinheiro na agência do Bradesco do bairro José Walter e seguiu para o bairro Papicu, onde foi abordado por dois homens armados, que, após o roubo, fugiram em uma moto.⁹

Os criminosos que se utilizam de motocicletas em suas fugas, após assaltos e execuções são, cada vez mais, ousados

⁹ O POVO On line. Sindicato dos Bancários cobra mais efetivo policial para combater ‘saidinhas’. Disponível em: <<http://www.opovo.com.br/app/fortaleza/2012/04/18/noticiafortaleza.2823102/sindicato-dos-bancarios-cobra-mais-efetivo-policial-para-combater-saidinhas-shtml>>. Acesso em 12. jul. 2012.



nas escapadas, cortam carros em alta velocidade, avançam sinais, fazem manobras arriscadas como se fossem pilotos experientes de corridas.

Sentindo a necessidade de encontrar uma forma de responder a altura, evitando assim a sensação de impunidade gerada pela grande variedade de crimes que estavam acontecendo, o Estado através da Secretária de Segurança Pública e Defesa Social – SSPDS e da Polícia Militar do Ceará deu início um estudo junto a outras polícias militares, que também sofriam com este problema, e encontrou em algumas polícias um policiamento de moto patrulha mais dinâmico. Com base nessa descoberta, foram criadas equipes especializadas e preparadas para combater esta nova forma de violência contra a sociedade. Após o estudo de como aconteciam as novas modalidades de crime, optou-se por utilizar viaturas, helicópteros e motocicletas de média e grande cilindrada.

Desta vez as motocicletas não seriam apenas utilizadas como batedores de autoridades ou simplesmente para o patrulhamento rotineiro, e sim como um veículo rápido de patrulhamento, eficaz no combate aos mais diversos tipos de crimes, desde os mais simples aos mais complexos. Seriam formadas equipes com características específicas, e os policiais seriam recrutados e selecionados com base em um perfil desejado, dentro do universo formado pelos integrantes da PMCe, sendo treinados e preparados para nova função. Assim surgiu inicialmente o RAIO.

Em corroboração, Arcanjo e Oliveira afirmam:

Somos sabedores que o sistema policial da atualidade, bem

como, todos daqui para frente têm por obrigação criar e implantar novas formas de policiamento, que se adequem às novas realidades que a cada dia estão surgindo.¹⁰

Quanto ao tipo de transporte e armamento, seriam usadas motocicletas de média e grande cilindrada, e as armas seriam as mais modernas existentes na corporação, bem como coletes, capacetes e proteções diversas utilizadas por motociclistas, ficando agora a decisão de como se montar a equipe, a ser recrutada em meio ao efetivo de policiais da PMCe, e como se daria o seu treinamento específico.

Um dos pontos principais, no caso do recrutamento de policiais para o BPRAIO, seria a “voluntariedade”, sem ela não se teria um policial interessado e engajado junto ao grupo. Segundo Arcanjo e Oliveira, “voluntariedade é a livre e espontânea vontade de compor este Grupo especializado e de participar desse processo de policiamento”.¹¹ Ou seja, é ter o interesse de fazer parte de algo espontaneamente, sem pressões internas ou externas que venham a interferir na sua vontade pessoal. Outros requisitos a serem cumpridos: ter nível de pilotagem de grandes motocicletas, estar devidamente habilitado, não apresentar nada que desabone sua conduta profissional dentro da PMCe e obter êxito no curso de policiamento tático com motocicletas. Após todas estas fases, o policial militar poderia ser ou não engajado no Grupamento RAIO.

A principal questão é que para manter um grupo de elite, o efetivo deve ser nivelado em treinamentos tanto no aspecto

¹⁰ ARCANJO, Alexandre Sales; OLIVEIRA, Francisco Márcio de. A importância das Rondas de Ações Intensivas e Ostensivas. Raio da PMCe no enfrentamento à violência no estado do Ceará: APMGEF, janeiro, 2006, p. 20.

¹¹ Idem.



físico, onde o policial militar deve estar bem fisicamente para suportar várias horas de trabalho. No caso do BPRAIO, acrescenta-se o desconforto de uma motocicleta, subindo e descendo dela várias vezes por dia, para fazer abordagens nos mais diversos terrenos.

É preciso ter equilíbrio emocional para suportar os riscos da profissão escolhida, bem como as pressões diárias recebidas desde que se inicia o turno de serviço até seu retorno em segurança ao seio de sua família. Por fim, é necessário um treinamento contínuo, eficiente e eficaz no que diz respeito às técnicas de pilotagem de motos, técnicas de abordagem policial e tiro de combate, dando assim confiança e preparo aos policiais militares que exercem as funções de “piloto e de garupeiro”, no decorrer do dia de trabalho e durante as diversas ocorrências que acontecem durante o serviço.

Diante dessa nota introdutória, buscou-se, pois, desenvolver uma pesquisa monográfica para se responder aos seguintes questionamentos: Qual o perfil ideal do policial militar que venha a integrar o efetivo do RAIO? Como deve ser feito seu acompanhamento físico, técnico e profissional durante o período em que estiver trabalhando no BPRAIO, evitando assim desvios de conduta e erros graves?

Desse modo, objetivou-se analisar, neste trabalho, o perfil de formação profissional do policial militar em atuação no RAIO. Pretende-se especificamente compreender quais os critérios utilizados para selecionar os voluntários para compor o BPRAIO, como é realizado seu treinamento introdutório no grupo e entender como é feito o acompanhamento para a manutenção de seus conhecimentos relativos às habilidades técni-

cas e operacionais.

3 DA INVENÇÃO A FABRICAÇÃO DA MOTOCICLETA

As primeiras experiências com transportes de duas rodas utilizando motores surgiram, simultaneamente em 1869, sem qualquer ligação uma com a outra, na França com Louis Perreaux e nos Estados Unidos com Sylvester Roper, através da utilização de motores a vapor acoplados a bicicletas da época, que foram devidamente modificadas para a situação.

Para apresentar seu invento, Roper fez um desafio aos pilotos de bicicletas da época durante a corrida de Charles River. Roper, com seus 73 anos de idade, desafiou a todos os competidores, utilizando seu protótipo deixou seus adversários bem atrás, mas em uma das voltas sofreu um infarto fazendo com que a frente da bicicleta motorizada oscilasse, arremessando-o já sem vida para o meio da pista. Conseguiu uma média de 48 quilômetros por hora na pista de madeira e empolgou a todos que assistiam ao grande desafio. Nascia, assim, o primeiro protótipo que pode ser considerado como o precursor das potentes motocicletas observadas hoje na sociedade.

Com o advento do motor a gasolina de combustão interna, e através de uma nova adaptação, esta realizada pelo alemão Gottlid Daimler, deu-se o início à fabricação em escala industrial deste transporte de grande mobilidade e baixo custo, que rapidamente caiu no gosto popular, e que hoje pode ser considerado como um dos transportes mais utilizados nas cidades brasileiras e do mundo.



A primeira fábrica de nome Hildebrandt & Wolfmüller surgiu na Alemanha, em 1894, e foi a precursora de muitas outras que se instalaram pelo mundo. Devido à grande concorrência e à falta de inovação, algumas destas fábricas não se desenvolveram e acabaram por fechar suas portas.

3.1 A INTRODUÇÃO DA MOTOCICLETA NO BRASIL

Apenas no início do século XX foram importadas as primeiras motocicletas para o Brasil, eram na sua maioria de origem europeia, americana e japonesa. Rapidamente esse novo meio de transporte caiu no gosto do brasileiro. Surgem competições nas cidades do Rio de Janeiro e de São Paulo que ajudaram a popularizar ainda mais as motocicletas, logo em seguida foram fundados vários clubes que reuniam os mais aficionados pelo invento revolucionário.

De acordo com Arcanjo e Oliveira, a primeira motocicleta fabricada, no Brasil, teria sido uma Monark, no ano de 1951. Isso deu início ao surgimento de algumas fábricas de motocicletas nacionais, em São Paulo e no Rio de Janeiro, que produziam as saudosas Lambreta e Vespa e outras hoje, menos conhecidas, como a Saci, Isso, Gulliver e Mosquito. Já nas décadas de 1970 a 1980 surgirão várias montadoras, inclusive as duas que dominam o mercado nacional: a Honda e a Yamaha, seguidas da Motovi, Piaggio e Brumana, que vieram a fechar suas portas devido a dificuldades financeiras.

Com certeza, atualmente, a motocicleta é o meio de transporte mais utilizado no Brasil, nas pequenas e grandes

idades do Ceará. O valor acessível, baixo custo de manutenção e consumo econômico, tornaram a motocicleta um meio de transporte interessante e viável à população menos favorecida, além de outros aspectos, como a rapidez, facilidade de deslocamento no trânsito mais complexo, dando maior mobilidade a seu usuário.

Tomando conhecimento desses atrativos, as polícias não poderiam deixar passar esta oportunidade de introduzir a motocicleta no ambiente da segurança pública, a fim de melhorar e agilizar o policiamento ostensivo, aprimorando, consequentemente, a segurança oferecida pelo Estado.

3.2 O USO DA MOTOCICLETA PELAS POLÍCIAS MILITARES DO BRASIL

A crescente necessidade de segurança fez com que a sociedade, por meio do Estado, buscasse desenvolver meios de contenção dos desvios de condutas de seus integrantes.

A preservação da ordem pública ficou a cargo dos corpos de bombeiros e das polícias militares que atuam através do policiamento ostensivo, e procuram inibir qualquer atitude que vá de encontro a Lei. A Constituição de 1988 em seu art. 144 garante que:

Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos (...): V – polícias militares e corpos de bombeiros militares. (...) § 5º - Às polícias mi-



litares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública; aos corpos de bombeiros militares, além das atribuições definidas em lei, incumbe a execução de atividades de defesa civil.¹²

Inicialmente, o Estado não visualizou a utilização da motocicleta diretamente no policiamento ostensivo e no combate ao crime organizado, mas como apoio a outras necessidades, principalmente nos serviços de escolta de autoridades ou para abrir caminho para os carros de bombeiros durante o deslocamento em ocorrências.

3.2.1 Na Polícia Militar do Estado de São Paulo

Em 1930, a Polícia Militar de São Paulo passou a utilizar motocicletas em escolta aos veículos usados pelo Corpo de Bombeiros no combate a incêndios, a fim de facilitar o deslocamento dos grandes carros pelo trânsito da maior cidade do país. No dia 30 de outubro de 1947, na PMSP, foi criado um exclusivo Pelotão de Escolta de Motociclistas - PEM que era responsável, principalmente, por fazer a escolta do governador daquele Estado em suas visitas oficiais.

Alguns anos depois, ao constatarem o sucesso das motocicletas no policiamento ostensivo, várias polícias, a exemplo da PMSP, passaram a adquirir motocicletas e a fazerem o uso dessas máquinas em rondas, escoltas e outras operações policiais. Pode-se citar como exemplo a Polícia Militar da Bahia, que adquiriu em 1972 suas primeiras máquinas e hoje conta

¹² BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, Senado, 1988.

com um Esquadrão denominado de Águia que atua em ações de patrulhamento, escoltas e diligências.

Novamente em São Paulo em 1982, surgiu a ROCAM. Rondas Ostensivas com Apoio de Motocicletas que inicialmente foi utilizada no policiamento rotineiro em centros comerciais e setores bancários, e que, atualmente, atua, sobretudo, nas imediações de grandes eventos, no controle de distúrbios civis, rebeliões em presídios, procurando abordar suspeitos e inibir o crime nas cidades paulistas.

3.2.2 Na polícia militar do Estado de Goiás

Outra polícia que pode ser usada como referência no policiamento com motocicletas é a Polícia Militar de Goiás, com o GIRO – Grupo de Intervenção Rápida Ostensiva. Criado no ano de 1988 para combater os crimes praticados especialmente por motociclistas, os resultados obtidos com o GIRO serviram de molde e incentivo para a criação do RAIO da PMCE, devido à sua operacionalidade e ostensividade. O GIRO conta com uma enorme aceitação e respeito por parte da sociedade goiana, por serem bem treinados, bem equipados e disporem de integrantes que procuram sempre adquirir novos conhecimentos. Atualmente, são responsáveis por grande parte dos bons resultados obtidos na luta contra o crime organizado naquele Estado.

3.2.3 Na polícia militar do Estado do Ceará

No Estado do Ceará, o policiamento com motocicletas



surgiu através da 2ª Companhia do extinto BPTRAN em 1970, tendo sido bastante utilizado no policiamento de fiscalização de trânsito das ruas de Fortaleza e das rodovias estaduais. No policiamento ostensivo geral, existia o Pelotão de motocicletas do 5º BPM, que era responsável pelo patrulhamento preventivo na capital e região metropolitana de Fortaleza. Alguns anos depois, as motocicletas foram redistribuídas nas companhias do 5º BPM e do 6º BPM.

3.3 BPRAIO – DA CRIAÇÃO AOS DIAS ATUAIS

Com o passar dos anos e devido ao trabalho efetivo da Polícia Militar do Ceará no combate ao crime organizado, observou-se uma mudança no cometimento de crimes e no modo de fuga dos criminosos que passaram a se utilizar de motocicletas migrando para crimes como o de “pistolagem”, relacionados ao tráfico de drogas, e “saidinhas bancárias”.

Visando combater essa mudança de hábito dos criminosos, a PMCe idealizou um policiamento concebido pela junção da evolução moderna dos transportes, onde a motocicleta foi vista como um veículo de grande utilidade para a segurança pública, somada à ideia de se montar um grupo inovador, pautado em uma doutrina forte e através da suplementação do policiamento ordinário, combatesse os desvios de conduta e o cometimento de crimes, principalmente, naquelas áreas onde o mapeamento criminal realizado pela SSPDS indica um crescimento da violência.

A Polícia Militar do Ceará programa a criação de um novo grupo de enfrentamento e combate direto aos criminosos que

se utilizavam de motocicletas em suas fugas, ficando este grupo conhecido como RAI0 (Rondas de Ações Intensivas e Ostensivas).

Assim, no dia 12 de março de 2004, nasceu o RAI0, para dar apoio e fortalecer o policiamento ostensivo no Estado do Ceará, através da utilização de motocicletas e equipes bem treinadas e equipadas. O grupo começou, inicialmente, com um reduzido número de policiais, boa parte vinda do pelotão de motos do 5º BPM, indicados e treinados para a nova tarefa a ser desenvolvida com a utilização de motocicletas. Gradativamente, conforme a necessidade, o grupamento aumentou e se modernizou, contando, neste ano de 2012, com 294 policiais militares e motocicletas do tipo Falcon e XT 660 Yamaha.

3.4 MEIOS MATERIAIS UTILIZADOS DURANTE O SERVIÇO

Os meios materiais utilizados pelas equipes do BPRAIO não diferem em muito do restante da PMCe. Observando-se quanto às viaturas, que o grupo conta com HILUX e Motocicletas do tipo Falcon e XT 660 Yamaha.

Quanto ao armamento, verifica-se que a pistola escolhida foi a PT 100, calibre .40, fabricada pela TAURUS, é uma arma semi-automática de ação dupla, que funciona pela ação dos gases sobre o ferrolho e depende exclusivamente da vontade do atirador a cada disparo.

A carabina .40, fabricada pela TAURUS, é uma arma longa e de boa precisão, sendo vantajosa por utilizar o mesmo calibre das pistolas empregadas durante o serviço, sendo empre-



gada no lugar do fuzil que no caso do patrulhamento urbano é considerado desnecessário devido ao seu poder de fogo.

No que tange aos equipamentos de proteção individual - EPI'S, são utilizados: Capacete fechado e com viseira; Protetores de perna e braço; Colete balístico nível II; Rádio portátil de comunicação – hand-talks; Algema; Tonfa.

3.5 DA DOCTRINA AOS REQUISITOS PARA INTEGRAR O BPRAIO

O perfil exigido do profissional que deseja fazer parte de qualquer grupo especial não deve ser o mesmo do policial militar que faz parte do policiamento ordinário geral – POG, ficando ciente de que tem o dever de cumprir os requisitos necessários e estar pronto a acatar a doutrina seguida pelo grupo.

Entende-se que a doutrina para as polícias militares se relaciona com a formação e o preparo do homem para desempenhar a atividade policial, ou seja, corresponde à base do preparo do policial, de forma que o mesmo venha combater os desvios de conduta de certos indivíduos, assegurando ao cidadão de bem o exercício regular de suas atividades. Somados à doutrina, surgem os requisitos que condicionam e especificam as necessidades da função pretendida.

3.5.1 Doutrina

O patrulhamento é realizado conforme a doutrina implantada e é seguida fielmente pelos integrantes deste grupo

especial. Em monografia, Alexandre Sales Arcanjo e Francisco Márcio de Oliveira aduzem que:

Os princípios doutrinários contribuem para a segurança e o êxito das ações operacionais das equipes do Grupo RAIIO, elevando a produtividade e a auto-estima dos componentes do Grupo.

Por ser esse conjunto de valores, conhecimentos e normas que norteiam a base para a execução de determinado policiamento, a doutrina deve ser observada e cobrada por todos os integrantes da equipe, qualquer que seja a função exercida, colaborando para o fortalecimento da disciplina consciente e para o aumento da credibilidade deste processo de policiamento junto ao público intracorporis, bem como, junto à sociedade em geral.

A doutrina do grupo RAIIO contém diretrizes, que são regras para o bom desempenho de uma atividade, que são normas e padrões de conduta, postura, compostura e comportamento do policial militar de serviço na equipe quando em atividade de patrulhamento, abordagens, deslocamento para atendimento de ocorrências ou mesmo fixos em logradouros públicos ou pontos base, que orienta os policiais do melhor modus operandis a ser traçado em cada tipo de ocorrência.¹³

Desse modo, é possível entender que a doutrina nada mais é do que um conjunto de pensamentos sistematizados

¹³ ARCANJO, Alexandre Sales; OLIVEIRA, Francisco Márcio de. A importância das Rondas de Ações Intensivas e Ostensivas. Raio da PMCe no enfrentamento à violência no estado do Ceará: APMGEF, janeiro p. 20, 2006.



que formam um determinado conhecimento a ser seguido, são princípios que regem uma atividade, quando adotados e difundidos por todos os integrantes vêm a fortalecer o perfil profissional do militar e elevar a qualidade do serviço prestado, minimizando riscos desnecessários e aumentando a segurança. Sobre o tema, observe-se que:

A doutrina contribui na segurança e no êxito das ações operacionais das equipes do RAIO, traduzindo-se em produtividade e elevação da auto-estima dos policiais que integram o grupo.

A doutrina não é regulamento, porém deverá ser constantemente observada e cobrada por todos os componentes de equipes não importando a função exercida, reforçando, assim, a disciplina consciente e aumentando a credibilidade junto aos públicos interno e externo (PMCE, 2007, P.02)¹⁴.

No caso do RAIO, deve-se somar a essa doutrina as condições inerentes ao ingresso do policial no grupamento, que vão de condições físicas, comportamentais e habilidades técnicas, no que diz respeito “predisposição para pilotagem de motocicletas” de grande cilindrada e a vontade de pertencer ao grupamento.

Atualmente, o RAIO atingiu o patamar de batalhão através da elevação do grupamento de Rondas de Ações Intensivas e Ostensivas - RAIO à condição de Batalhão Policial Militar, através da Lei Estadual nº. 15.133, de 28/03/2012, que criou o Batalhão de Rondas de Ações Intensivas e Ostensivas (BPRAIO),

¹⁴ Doutrina e Diretrizes Operacionais das Rondas de Ações Intensivas e Ostensivas – RAIO/PMCE, Ceará: Polícia Militar, 2007, p. 02.

como integrante da estrutura organizacional da Polícia Militar do Ceará. Em virtude desta nova condição, passou a existir a necessidade imediata de aumentar, de forma considerável, o seu efetivo. Devendo-se indagar, neste ponto, se é possível fazer essa ampliação de efetivo sem afetar a qualidade do perfil profissional do policial do BPRAIO, ou seja, como promover esse aumento sem criar prejuízo do causado pela afobação que tal aumento de efetivo de forma drástica acaba-se por causar.

4 DO PROCESSO SELETIVO A INCLUSÃO NO BPRAIO

Para montar uma equipe destinada a desempenhar qualquer função, seja esta simples ou complexa, é preciso dispor de pessoas realmente compromissadas e devidamente preparadas. Faz-se necessário recrutamento e seleção de pessoal, mediante a adoção de uma doutrina que venha direcionar e fortalecer as ideias, capaz de normatizar e regulamentar as ações, objetivando o sucesso na missão a que se destina: dar apoio ao policiamento das companhias que fazem o POG e, conseqüentemente, trazer segurança para toda a sociedade cearense.

A capacitação e treinamento são de suma importância na qualidade do perfil profissional desejado, não seria diferente no caso dos integrantes do BPRAIO. A escolha do policial, o constante treinamento e acompanhamento resultam no engajamento da equipe e, logicamente, no sucesso apresentado na segurança pública do Estado.

A fim de concretizar o aumento do efetivo, foi criado e montado pelo próprio BPRAIO, com o apoio do comando da



PMCE, um curso de nivelamento técnico-operacional para policiais militares, denominado de Curso de Especialização em Policiamento com Motocicletas, que consiste na habilitação de recursos humanos com finalidade de fornecer material humano e um cadastro reserva, conforme as necessidades e prioridades do Batalhão.

O curso objetiva somar os conhecimentos sobre normas jurídicas e administrativas, voltadas à segurança pública, tais como o emprego da força de forma proporcional, preservação do local do crime, como agir em situações críticas, desenvolver e exercitar habilidades de pilotagem de motocicletas, o correto emprego de armas letais e não-letais, autodefesa, primeiros socorros, abordagem diversas realizadas no dia a dia do policial, sendo que ao término do curso o policial deve estar apto a desempenhar todas as funções dentro de uma equipe RAIO, bem como realizar escoltas diversas.

4.1 REQUISITOS BÁSICOS PARA INSCRIÇÃO DO POLICIAL NO CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM POLICIAMENTO COM MOTOCICLETAS - CEPM

O policial que deseja fazer parte do BPRAIO deve atender, inicialmente, a todos os requisitos básicos e imprescindíveis ao desempenho da função, tendo plena consciência da missão que deverá desempenhar.

O primeiro requisito é a voluntariedade, que se traduz no desejo livre e espontâneo, sem qualquer pressão ou interferência, de fazer ou participar de algo. No caso específico em

estudo, é o desejo e o interesse de pertencer à equipe do RAI0.

Outros requisitos são ter no mínimo dois anos de serviço ativo em uma unidade operacional, e apresentar, no mínimo, o conceito ‘bom’ no comportamento, possuir habilitação válida na categoria “A” há pelo menos 2 anos, conforme o art. 143 do Código de Trânsito Brasileiro, que corresponde à categoria de condutor de motocicletas. Entende-se que estes requisitos são essenciais, pois o trabalho desenvolvido pela unidade tem como característica principal a utilização da motocicleta no policiamento ostensivo.

O policial não deve estar respondendo a qualquer processo-crime ou procedimento que apure ato contrário à moral, ao decoro e ao pundonor policial militar, bem como, não ter sido afastado em nenhum momento para tratamento de doença de caráter psíquico, neurológico ou ortopédico que atrapalhe o mesmo a conduzir motocicletas.

Deve possuir predisposição para pilotar motocicletas. Não basta apenas que o policial seja devidamente habilitado, ele tem que ter boa experiência e prática devidamente comprovada em pilotagem de motocicletas, pois durante o curso o mesmo será submetido a treinamentos específicos que demandam do piloto boa técnica e domínio da motocicleta. O policial do RAI0 utiliza este transporte durante todo o turno de serviço para o atendimento de ocorrências.

Exige-se, ainda, que o policial não tenha sido, a qualquer tempo, licenciado para tratamento de saúde em razão de enfermidades psíquicas, neurológicas e ortopédicas incompatíveis com a condução de motocicletas. Além disso, é necessário que o policial tenha parecer favorável de seu comandante imediato.



4.2 PROCESSOS SELETIVO

O processo seletivo está dividido em quatro fases distintas, sendo que cada fase tem caráter eliminatório, adotando um cronograma específico de realização conforme edital publicado em Boletim do Comando Geral da PMCe. Segue adiante a descrição sucinta de cada fase:

1ª Fase - Inscrição

Na fase inicial, o candidato preenche uma ficha de inscrição onde afirma ser voluntário seu desejo de participar do CEPM. No ato da inscrição, o candidato apresenta a Cópia da Ficha Individual (autenticada por um oficial da PMCE), a Cópia da CNH e a Cópia da Identidade Funcional.

2ª Fase - Entrevista

O candidato a frequentar o CEPM deverá passar por uma entrevista inicial com o subcomandante do BPRAIO.

3ª Fase - Teste de Aptidão Física

O candidato deve apresentar um atestado médico onde contenha declaração informando que ele apresenta condições plenas de suportar o teste físico exigido pelo BPRAIO. Para obter êxito e passar para próxima fase, o candidato deve obter no mínimo 50 pontos em cada prova.

A tabela abaixo apresenta as condições mínimas para que o candidato (masculino e feminino) venha a atingir o perfil físico para ser incluso no CEPM:

TABELA 1: PONTUAÇÃO MÍNIMA PARA EXAME FÍSICO - MASCULINO

Flexão de Braços na Barra Fixa/Solo (Masculino)							
18 a 24 Anos	25 a 29 anos	30 a 34 anos	35 a 39 anos	40 a 44 Anos	45 a 49 anos	Acima de 50 anos	Pontuação
7 Barras	6 Barras	5 Barras	4 Barras	26 Apoios	24 Apoios	22 apoios	50

Abdominal em 01 Minuto (Masculino)							
18 a 24 Anos	25 a 29 anos	30 a 34 Anos	35 a 39 anos	40 a 44 Anos	45 a 49 anos	Acima de 50 anos	Pontuação
38	36	34	32	30	28	26	50

Corrida de 12 Minutos (Masculino)							
18 a 24 Anos	25 a 29 anos	30 a 34 Anos	35 a 39 anos	40 a 44 Anos	45 a 49 anos	Acima de 50 anos	Pontuação
2400 m	2300 m	2200 m	2100 m	2000 m	1900 m	1800 m	50

TABELAS PARA O EXAME FÍSICO DO CEPM PONTUAÇÃO MÍNIMA NECESSÁRIA PARA OBTENÇÃO DE APTO PARA PARTICIPAR DO CEPM – 2012

TABELA 2: PONTUAÇÃO MÍNIMA PARA EXAME FÍSICO - FEMININO

Flexão de Braços no solo (Feminino)							
18 a 24 Anos	25 a 29 anos	30 a 34 Anos	35 a 39 anos	40 a 44 anos	45 a 49 anos	Acima de 50 anos	Pontuação
24 Apoios	22 Apoios	18 Apoios	16 Apoios	14 Apoios	12 Apoios	10 Apoios	50

Abdominal em 01 Minuto (Feminino)							
18 a 24 Anos	25 a 29 anos	30 a 34 anos	35 a 39 anos	40 a 44 anos	45 a 49 anos	Acima de 50 anos	Pontuação
34	32	30	28	26	24	26	50

Corrida de 12 Minutos (Feminino)							
18 a 24 Anos	25 a 29 anos	30 a 34 anos	35 a 39 anos	40 a 44 anos	45 a 49 anos	Acima de 50 anos	Pontuação
2200 m	2100 m	2000 m	1900 m	1800 m	1700 m	1600 m	50

4ª Fase - Exame de Capacidade Técnica

Esta fase é a responsável por verificar o grau de perícia e capacidade técnica de pilotagem do candidato e, para tanto, é utilizada a Honda NX4 Falcon, motocicleta empregada pelo Batalhão de Rondas de Ações Intensivas e Ostensivas.

4.3 CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM POLICIAMENTO COM MOTOCICLETAS – CEPM



Após ser aprovado em todas as fases, o candidato encontra-se apto a iniciar o CEPM, que acontece em tempo integral, sendo as aulas divididas em aulas teóricas e aulas práticas, que ocorrem na sede do BPRAIO, no Autódromo Virgílio Távora, na Cidade Fortal e em um clube de tiro da capital. O uniforme padrão é o de instrução completo acrescentados dos EPI's utilizados em aulas práticas, além do uniforme de educação física no padrão do BPRAIO e o combinado de instrução utilizado em aulas teóricas.

TABELA 3: HORÁRIOS DAS AULAS DO CEPM

HORÁRIOS DE INSTRUÇÃO			
Período		Início	Término
Manhã	1º Tempo	06h30	07h20
	2º Tempo	07h20	08h30
	3º Tempo	08h30	09h20
	4º Tempo	09h20	10h30
	5º Tempo	10h30	11h20
	6º Tempo	11h20	12h10
Tarde	7º Tempo	13h30	14h20
	8º Tempo	14h20	15h20
	9º Tempo	15h20	16h20
	10º Tempo	16h20	17h30
	11º Tempo	17h30	18h20
	12º Tempo	18h20	19h30
Noite	13º Tempo	19h30	20h20
	14º Tempo	20h20	21h30
	15º Tempo	21h30	22h20

A metodologia do CEPM tem caráter prático e visa aprimorar e desenvolver as habilidades técnicas que o aluno já possui, sendo que durante o curso serão aplicadas avaliações a critério de cada instrutor das diversas disciplinas, e estas terão caráter eliminatório. Atente-se para a rigidez, no que diz respeito ao desligamento do aluno que pode ocorrer de várias formas:

1. Falta de aproveitamento (reprovação em qualquer um dos módulos);
2. Frequência inferior a 80% da carga horária de qual-

quer um dos módulos ou 90% da carga horária total do curso, independente das circunstâncias motivadoras das faltas;

3. Inobservância das condições de execução ou das normas de segurança das instruções/estágios;

4. Cometimento de atos de indisciplina.

O conteúdo programático do curso comporta várias cadeiras voltadas ao policiamento com motocicletas, contando com 295 horas/aulas de caráter prático e 44 horas/aulas teóricas, fechando um total de 336 horas/aulas, nas quais o aluno aprende técnicas e desenvolve habilidades já existentes.

TABELA 4: CONTEÚDO PROGRAMÁTICO DO CEPM

Área	Unidade Didática	Carga Horária	
	Unidade Didática	Módulo	Área
Fundamentos Teóricos	Direito Aplicado à Atividade Policial Militar	20	44
	Doutrina de Operações RAIO	08	
	Isolamento e Preservação de Local de Crime	08	
	Doutrina de Gerenciamento de Crises	08	
Técnicas e Procedimentos	Treinamento Físico	24	292
	Pilotagem Tática de Motocicletas	120	
	Socorros de Urgência	20	
	Técnicas Policiais Especiais	40	
	Tiro Policial Defensivo	40	
	Escoltas Motorizadas	12	
	Defesa Pessoal	24	
	Meios Defensivos de Menor Potencial Ofensivo	12	
Carga Horária Total			336

Percebe-se que o CEPM tem como objetivo maior preparar policiais militares para fazer parte do BPRAIO, através de treinamento intensivo, onde fica claro, após a análise da grade curricular do curso, que grande parte das aulas tem natureza prática, objetivando principalmente desenvolver habilidades já existentes, fortalecendo o perfil profissional do policial e incutindo a doutrina do BPRAIO.



Verifica-se ainda, após estudo do plano de unidade didático, que cada disciplina orienta e visa garantir o direito à vida, a aplicação correta da lei, sempre em busca do correto emprego da força de forma gradual e contínua, sendo norteadas pelos princípios da ética policial. O CEPM busca qualificar e preparar o policial motociclista a praticar, conforme a necessidade, uma pilotagem arrojada e com a devida segurança, bem como desempenhar a função de motociclista operacional, realizar escoltas diversas, atuar em situações de risco, utilizando-se, para isso, de táticas urbanas de policiamento, intervir de forma inicial em eventos críticos preparando o local para a chegada do profissional responsável pelo gerenciamento de crises, isolar e resguardar o local de crime com o intuito preservar provas até a chegada da perícia, habilitar o policial a aplicação do tiro quando necessário em situações de abordagem e perseguição e, por fim, dar ao policial motociclista técnicas mínimas de suporte básico de vida a vítimas de acidentes ou agressões físicas.

5 METODOLOGIA E RESULTADOS DA PESQUISA APLICADA

O principal objetivo desta pesquisa de campo é entender como o recrutamento, a seleção, o treinamento e a recapacitação podem influenciar na qualidade do profissional de segurança pública que faz parte do Batalhão de Rondas Ostensivas e Intensivas - BPRAIO. Procura-se compreender como o treinamento e a doutrina utilizada para formar os policiais através do Curso de Especialização em Policiamento com Motos – CEPM fortalecem o perfil profissional do policial militar do BPRAIO.

Partindo do pressuposto que se trata de um efetivo devidamente qualificado e preparado para desenvolver a função que desempenha, dando suporte ao POG, atuante nos locais mais problemáticos através de um policiamento baseado na quantidade das abordagens realizadas a elementos e veículos suspeitos, utilizando-se da motocicleta durante o turno de serviço.

Quanto à aplicação da pesquisa, realizada a sugestão seria a implantação da metodologia utilizada no BPRAIO de escolha, qualificação e valorização de seu efetivo, escolhendo inicialmente uma das companhias do 5º Batalhão Policial Militar, como 4ª Cia do 5º BPM – Tancredo Neves, por cobrir uma área em constante desenvolvimento econômico e populacional.

5.1 DELIMITAÇÕES DA PESQUISA

A pesquisa ficou delimitada a parte do efetivo existente no BPRAIO e aos alunos do curso realizado pelo BPRAIO, que tem o interesse de fazer parte daquele efetivo. Realizadas no mês de agosto de 2012, a presente pesquisa contou com a participação de 45 policiais.

5.2 ANÁLISES DOS DADOS COLETADOS

Foram observadas na análise dos dados coletados as diretrizes e metodologia da pesquisa quantitativa e qualitativa, fazendo comparação das respostas obtidas para se chegar a obter as réplicas mais próximas da realidade.

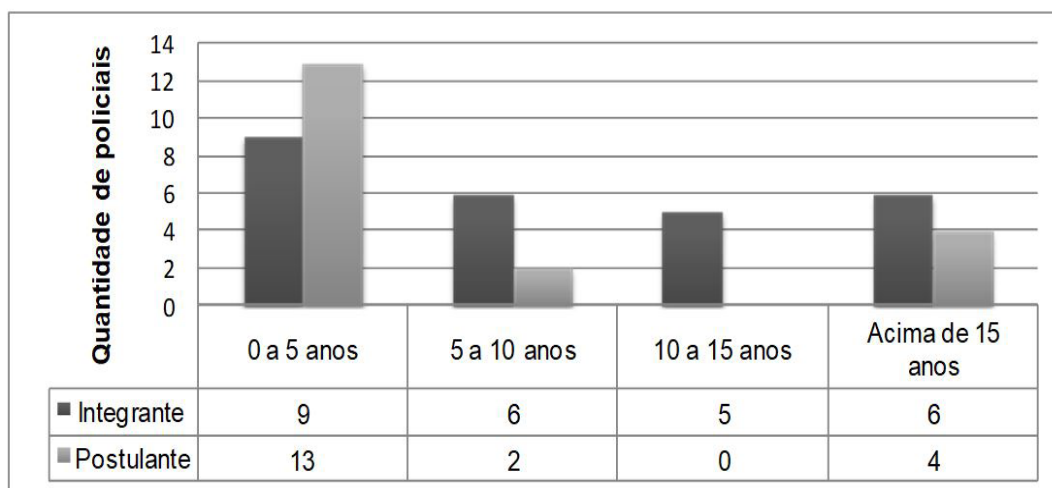
5.2.1 Comparativo entre os integrantes do



BPRAIO e os alunos do Curso de Especialização em Policiamento com Motos - CEPM

Inicialmente, foi feito um comparativo entre os integrantes e os postulantes, observando-se, para isso, o comportamento do policial, seu tempo de serviço na polícia militar e a prática de atividade física. Levou-se em consideração, no caso dos policiais integrantes, o tempo em que estão efetivados no BPRAIO, que critérios de permanência influenciam no comportamento do policial durante sua atividade diária.

Gráfico 01: Tempo de serviço no PMCE

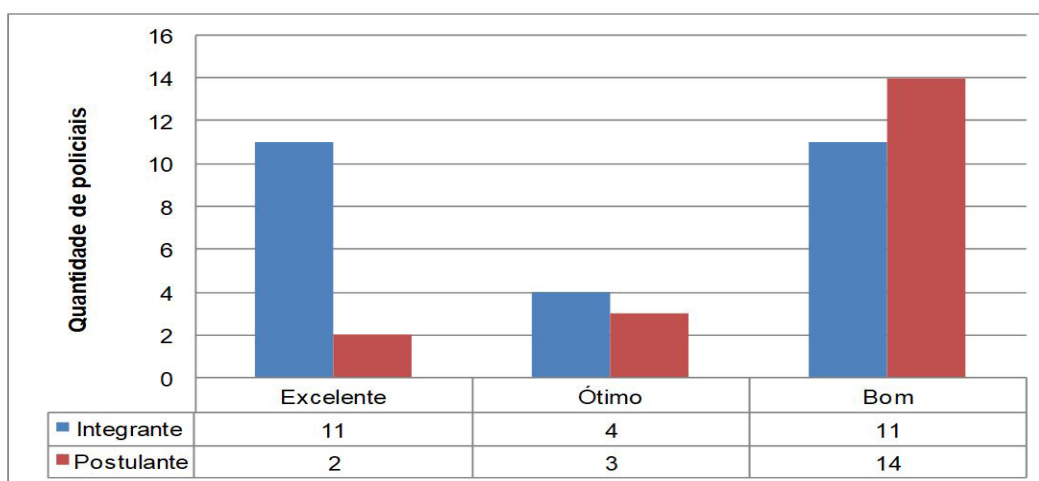


Em relação ao tempo de serviço na PMCe, observa-se que existe um interesse maior por parte dos policiais com menos de cinco anos de serviço na PMCe de postularem uma vaga no BPRAIO. No que tange ao efetivo integrante, verifica-se há maior equilíbrio entre policiais antigos e modernos, dando ao efetivo do BPRAIO um misto de experiência profissional, dos policiais com mais tempo de serviço, e de disposição e resistência à fadiga por parte dos policiais mais jovens e recém-admiti-

dos na polícia militar.

Essa mistura de experiência e disposição é de grande vantagem ao trabalho desenvolvido durante todo o turno de serviço. É característica do BPRAIO a realização de muitas abordagens, necessitando tanto de experiência policial como disposição física para descer e subir das motocicletas, movimento este que é repetido inúmeras vezes durante todo o horário de serviço.

Gráfico 02: Comportamento disciplinar



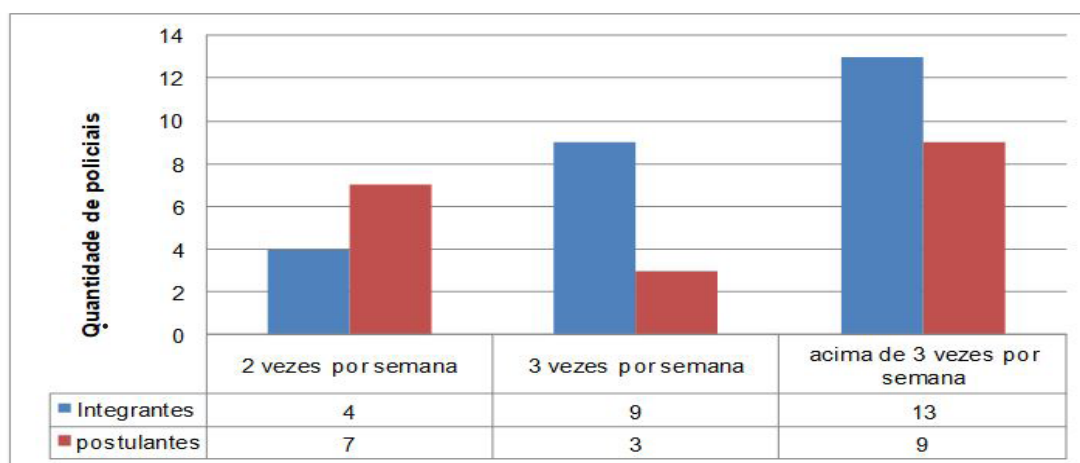
No que diz respeito ao comportamento disciplinar, pode-se observar que existe uma tendência do policial que é integrante a melhorar seu comportamento durante o período em que está servindo no BPRAIO, e isso se deve principalmente aos duros critérios de permanência no quadro efetivo. No caso do postulante, observa-se que a coluna diminui de bom para excelente; já no caso do integrante, diminui de bom para ótimo e volta a subir quando passa para excelente.

Outro dado interessante observado foi a disposição física apresentada pelos integrantes em relação aos postulantes. Embora todos tenham afirmado em resposta ao questionário que praticam atividade física regularmente, os policiais



integrantes afirmaram que praticam mais vezes por semana as atividades físicas em relação aos postulantes. Aqui, visualiza-se uma motivação maior e o interesse de estarem mais bem preparados e condicionados para suportar a cansativa rotina das abordagens policiais realizadas pelo BPRAIO.

Gráfico 03: Atividade física

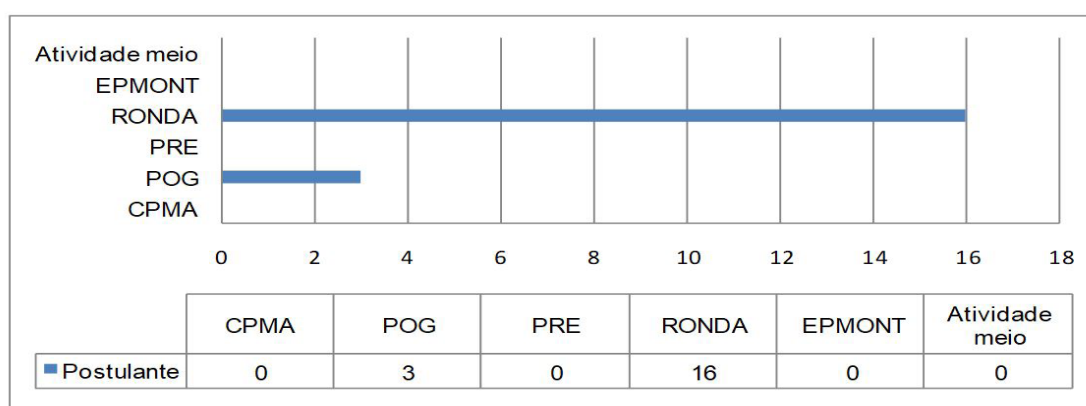


Realizada pesquisa, junto aos alunos do Curso de Especialização em Policiamento com Motos – CEPM, a fim de identificar de quais unidades da polícia militar os postulantes provinham, observou-se que a maioria dos policiais postulantes ao ingresso no BPRAIO tinha como quartel de origem o RONDA, sendo que uma pequena parcela tinha origem do Policiamento Ostensivo Geral – POG, ficando, assim, evidenciado o porquê da maioria dos alunos do curso em andamento ter menos de cinco anos de efetivo serviço na Polícia Militar do Estado do Ceará. É interessante lembrar aqui que o BPCOM, no qual o Ronda do Quarteirão está inserido, é composto, em quase sua totalidade, por policiais oriundos das últimas turmas de formação de soldados de fileira.

Quanto ao motivo demonstrado pelos postulantes, no

que tange ao interesse de ingressarem no BPRAIO, pelas respostas que foram dadas no questionário e levando-se em consideração que este interesse seria motivado pela atração do tipo de policiamento realizado, e não apenas pela gratificação recentemente implantada, fica aparentemente claro o intento de se manter o nivelamento profissional e a mesma qualidade do serviço oferecido à sociedade cearense.

Gráfico 04: Unidade de origem



Entende-se que quando o indivíduo se identifica com a atividade na qual apresentou interesse de trabalhar, ele terá maior facilidade em desempenhar aquela atividade, pois entra aí não apenas a questão financeira, mas a satisfação pessoal por estar fazendo o que realmente gosta.

Gráfico 05: Motivação para o ingresso

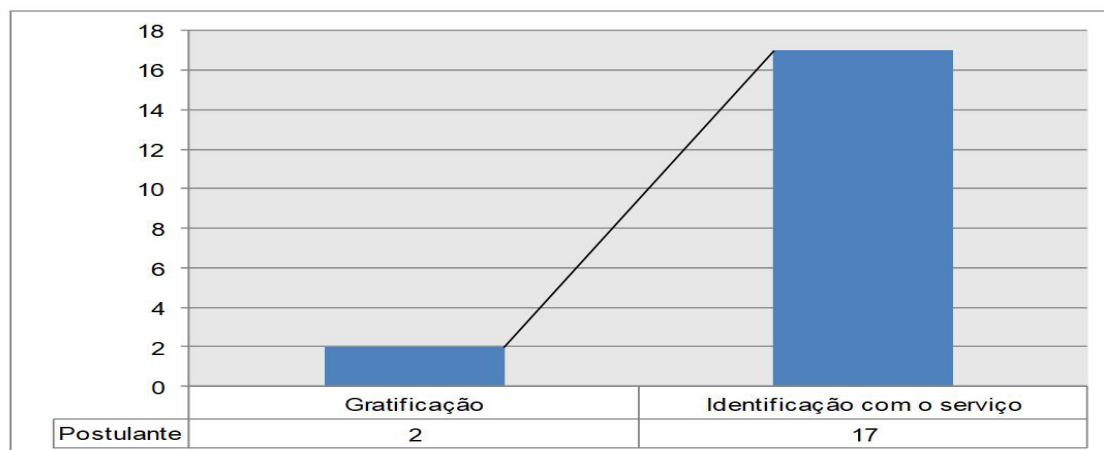
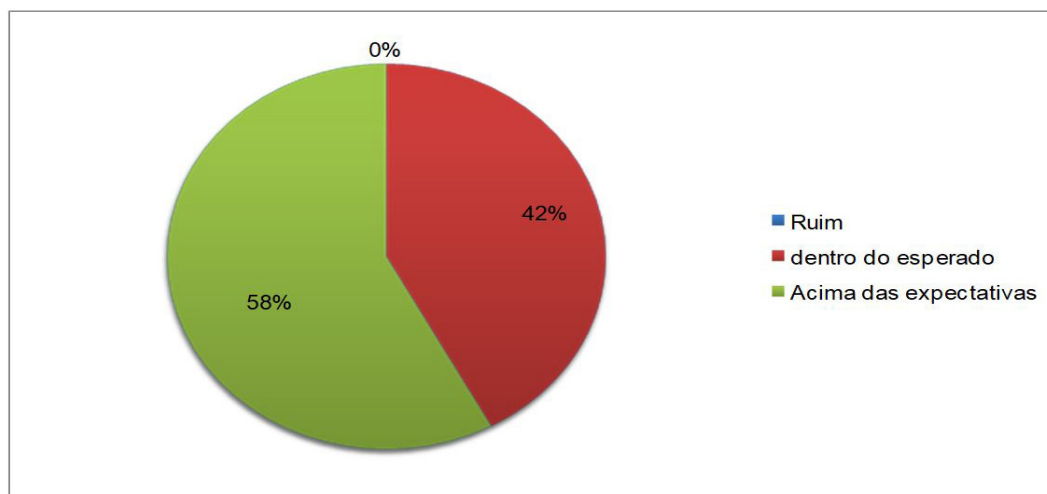


Gráfico 06: Avaliação do CEPM

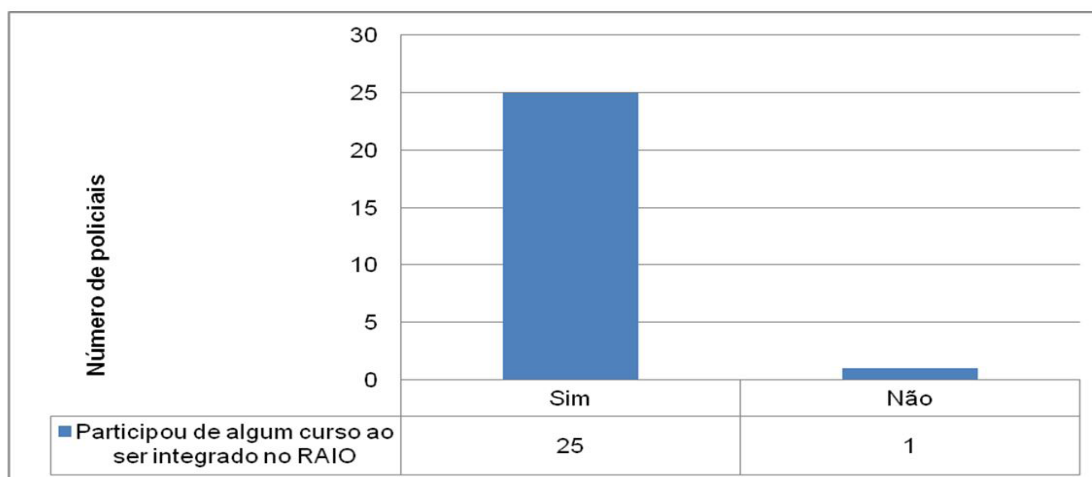


Quanto à avaliação feita pelos postulantes acerca do Curso de Especialização em Policiamento com Motos – CEPM é possível afirmar, conforme dados da pesquisa realizada, que o curso proporcionado pelo BPRAIO se encontra acima das expectativas dos alunos, pois 58% acreditam que o curso está acima de suas expectativas e 42% dizem estar dentro do esperado. Tais afirmativas só demonstram que o CEPM contribui com o nível profissional dos policiais militares a serem inseridos nos quadros do BPRAIO, afluindo e desenvolvendo suas habilidades técnicas, aumentando a capacidade física e motora dos alunos todo período de realização.

Conforme informações prestadas pelos policiais integrantes do BPRAIO que participaram do preenchimento dos questionários, percebe-se que de vinte e seis, apenas um policial relatou que não fez nenhum curso preparatório ao ser inicialmente agregado ao batalhão. Com isso, verifica-se a preocupação do comando daquela unidade em fornecer um treinamento inicial, buscando preparar adequadamente o indivíduo ao tipo de policiamento que é realizado todos os dias pelo efetivo do

Batalhão de Rondas Intensivas e Ostensivas.

Gráfico 07: Participação em cursos ao integrado no BPRAIO



Observa-se também que os principais cursos realizados pelos integrantes do BPRAIO, ao serem aceitos no batalhão, são na sua maioria voltados ao tipo de policiamento realizado, seguindo a doutrina difundida, objetivando preparar os policiais através do programa próprio de treinamento técnico-operacional, qualificando o homem para o emprego de motocicletas em ações e operações de patrulhamento tático urbano, escoltas e apoio a grandes eventos, ajudando na formação do perfil profissional.

Gráfico 08: Cursos realizados

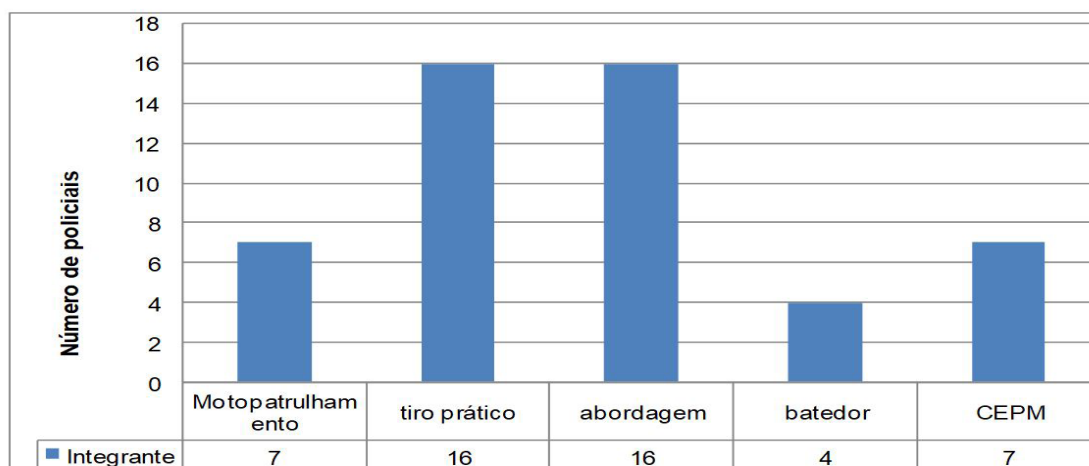
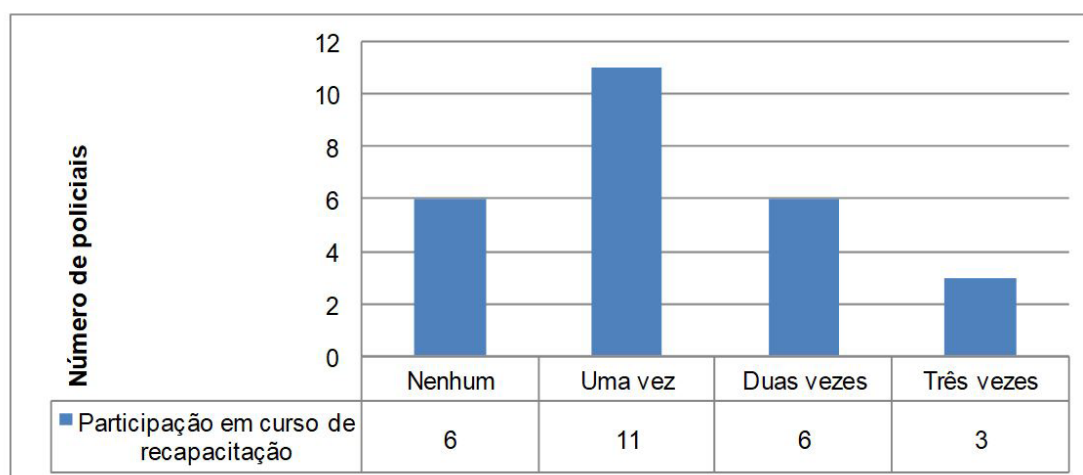
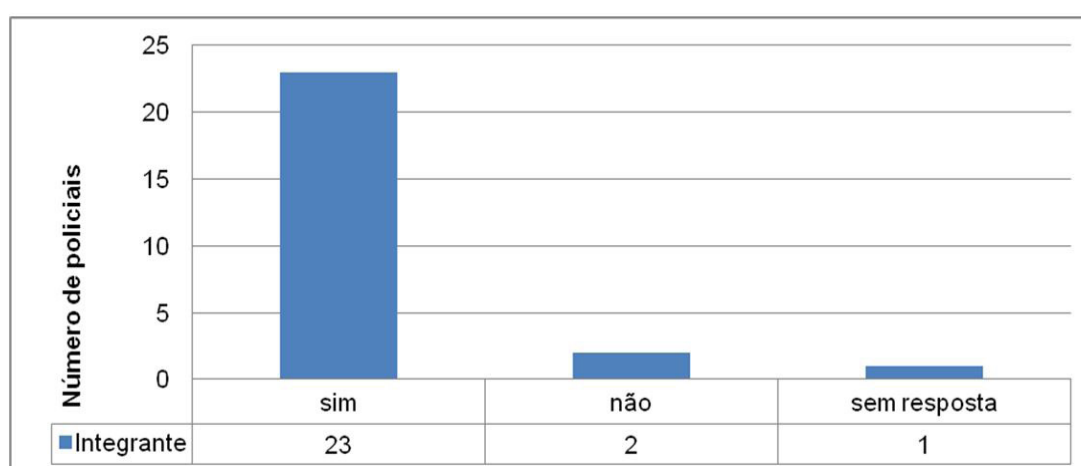


Gráfico 09: Participação em cursos de recapacitação

Um treinamento eficiente e eficaz se traduz em um efetivo devidamente preparado para se envolver e resolver todos os tipos de ocorrências, das mais simples às mais graves, agindo com segurança, civilidade, bom senso, iniciativa e imparcialidade, observando os princípios legais do direito e com uma mínima possibilidade de erros durante as ações policiais.

Gráfico 10: Se sente preparado para se envolver em ocorrência graves

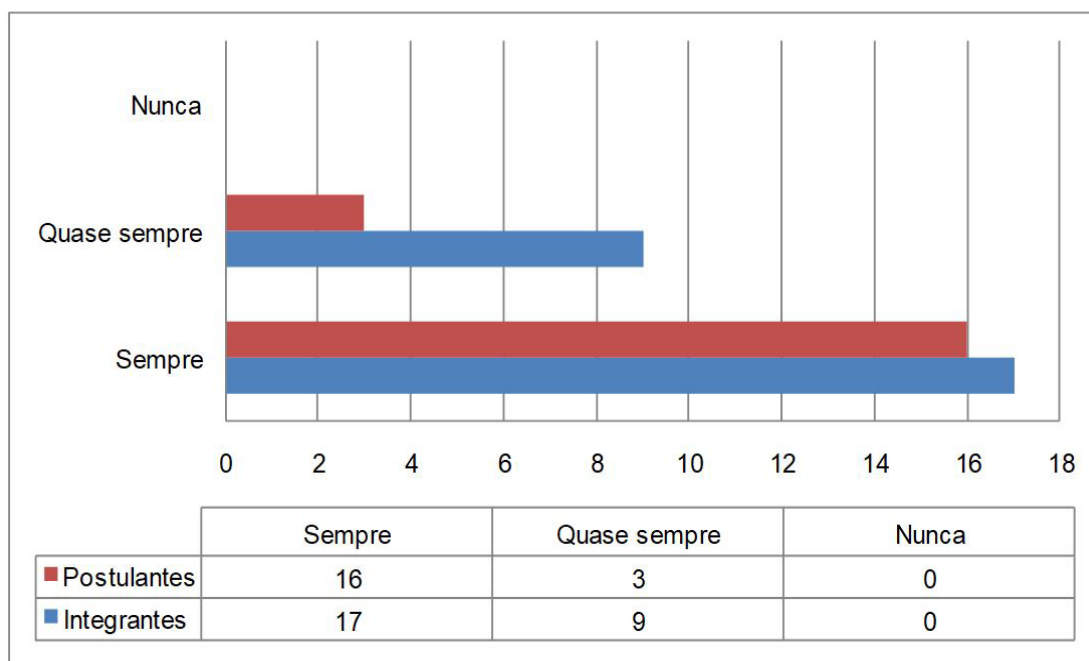
Em conformidade com as informações fornecidas, vinte dos integrantes já participaram de cursos de recapacitação realizados pelo BPRAIO, e apenas seis afirmam não terem feito

ainda alguma recapacitação, o que é justificado devido ao pouco tempo em que estão inclusos.

No gráfico acima, percebe-se dos vinte e seis integrantes, vinte e três se dizem preparados, dois afirmam que não e um não soube dar uma resposta à pergunta realizada, comprovando-se que a doutrina e os treinamentos realizados em nível de iniciação e recapacitação produzem nos policiais a confiança necessária para desempenhar sua atividade com a devida segurança.

Nas duas pesquisas realizadas junto aos integrantes e os postulantes do BPRAIO, houve unanimidade no quesito que analisa a importância do treinamento e recapacitação profissional, 100% dos policiais afirmou ser necessário treinamento e recapacitação profissional demonstrando preocupação com a qualidade do profissional e do serviço oferecido à sociedade.

Gráfico 11: Confiança na capacidade técnica dos integrantes do BPRAIO

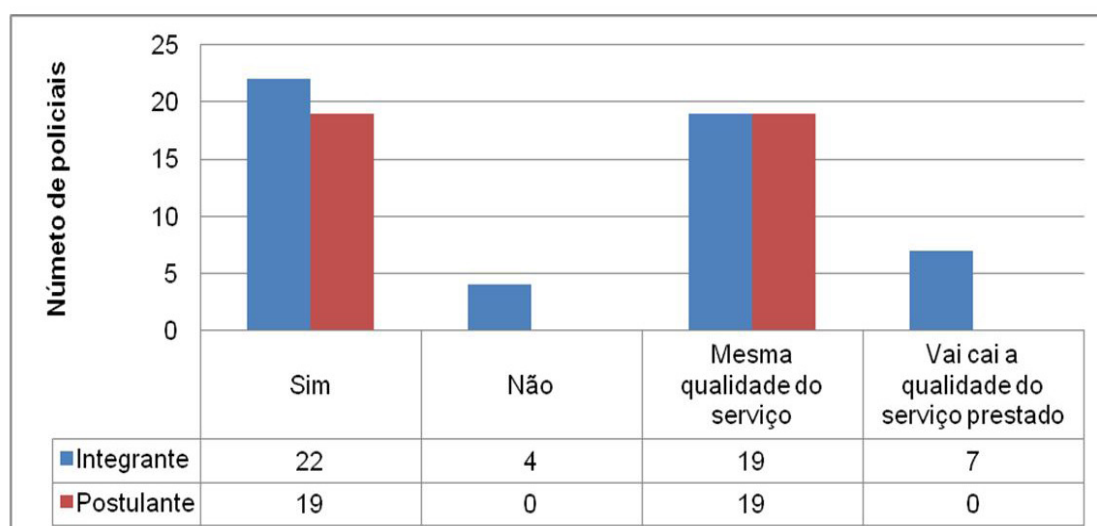


Perguntado aos integrantes sobre quantas vezes deve-

riam ocorrer os cursos de recapacitação, a resposta também foi unânime: 100% dos policiais responderam que os cursos de recapacitação deveriam ocorrer, no mínimo, duas vezes por ano, para cada policial. Neste ponto, é possível perceber entendimento que os policiais têm sobre a importância de serem devidamente capacitados para atuarem junto à sociedade, efetivando um serviço de qualidade e com o mínimo de erros.

Novamente, foi realizada outra pergunta aos dois grupos, agora sobre a confiança na capacidade técnica dos integrantes do BPRAIO. De quarenta e cinco policiais, trinta e três acreditam na capacidade do policial do BPRAIO e doze quase sempre confiam. Observou-se que o índice de confiança é alto em relação a seus companheiros de equipe, o que se traduz no nivelamento hoje existente no BPRAIO.

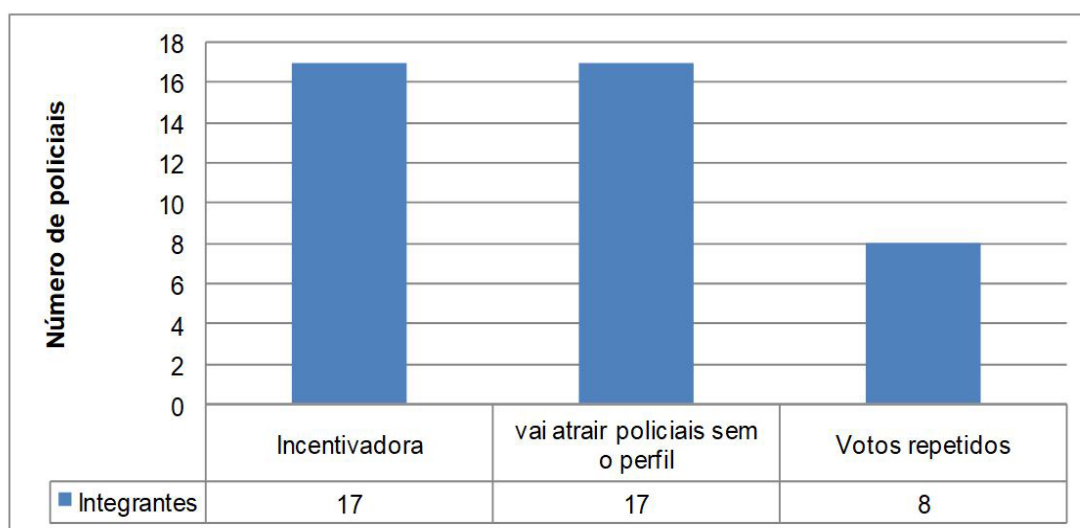
Gráfico 12: Aumento do efetivo X Qualidade do serviço



Foi perguntado aos dois grupos sobre a necessidade do aumento do efetivo, já que, recentemente, o RAIO passou a Batalhão Policial Militar, acrescentando-se ainda uma pergunta sobre a possível influência deste aumento de efetivo na qualida-

de do serviço apresentado. Percebeu-se uma preocupação por parte de alguns policiais integrantes, sendo que quatro foram contra o aumento do efetivo e sete acreditam que a qualidade do policiamento realizado pelo BPRAIO será ser prejudicada. De outro lado, esta preocupação pode levar em consideração o amadurecimento do perfil profissional dos policiais integrantes, notando-se nas respostas à pesquisa a busca dos policiais por qualificação profissional, busca esta que leva a uma maior consciência sobre como deve agir um bom profissional em sua função.

Gráfico 13: Pensamento sobre a gratificação

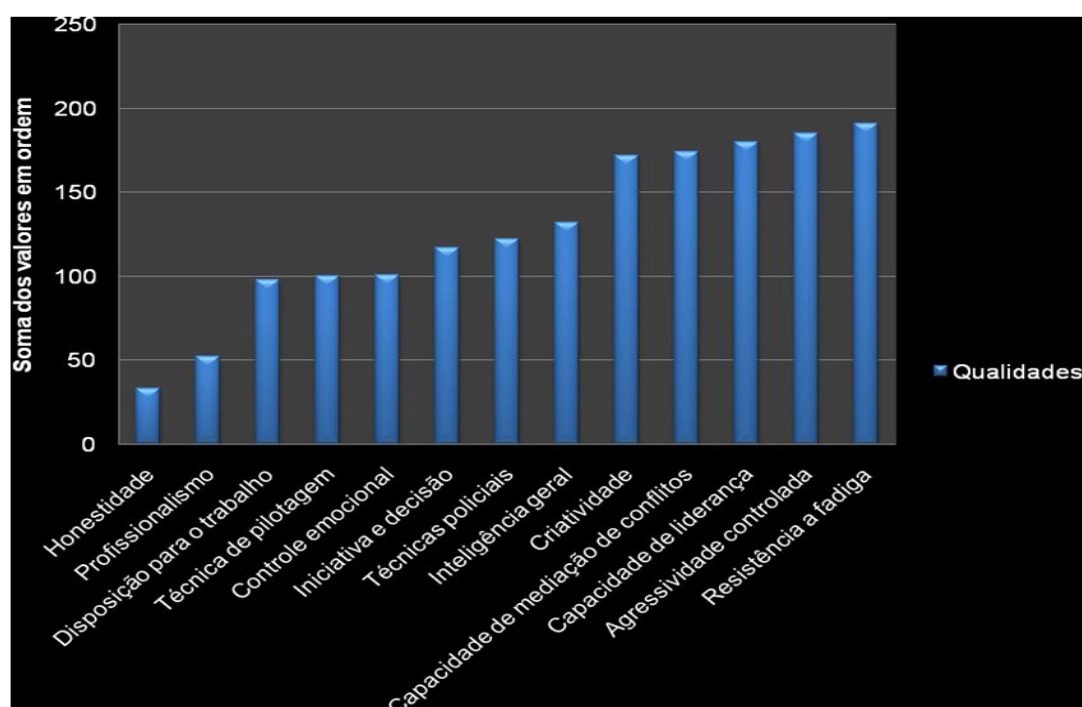


Essa preocupação dos integrantes com os policiais que postulam o ingresso no BPRAIO se mostra mais conflitante quando perguntado a respeito da gratificação implantada. Sabe-se que o intuito da implantação desta gratificação foi o reconhecimento feito pelo Governo do Estado aos integrantes do BPRAIO. Nas respostas obtidas, dezessete dos integrantes entendem a gratificação como incentivo e outros dezessete entenderam que ela iria atrair policiais que não possuem o perfil

para trabalhar no BPRAIO, prejudicando, desta forma, o nível profissional existente. Outro ponto interessante foi que oito policiais votaram nas duas opções.

Ainda sobre a questão da gratificação, foi perguntado aos dois grupos se ainda permaneceriam caso a gratificação fosse retirada e a resposta foi afirmativa para 100% dos entrevistados.

Gráfico 14: Qualidades desejáveis ao perfil profissional do Policial Militar



Na última pergunta formulada no questionário aos integrantes do BPRAIO, solicitou-se aos policiais que qualificassem de forma ordenada e por ordem de importância as qualidades desejáveis de bom profissional de segurança, a classificação seria de um (01) a treze (13), sendo que no final seria feita a soma e a ordem de importância seria do menor valor obtido ao maior valor, como segue ordenado no gráfico acima.

Ao montar o gráfico em alusão, verificou-se que em primeiro (1º) lugar ficou a honestidade, como a qualidade mais

significativa, de suma importância para a vida profissional do policial militar, pois reforça a boa índole, necessária ao profissional que trabalha na área de segurança pública.

Em segundo (2º) lugar, ficou o profissionalismo. Um bom profissional sempre está preparado para desempenhar suas funções de forma correta, percebendo-se aqui que a doutrina utilizada pelo BPRAIO tem ótima aceitação entre os policiais e realmente apresenta entendimento pela tropa.

Em terceiro (3º) lugar, aparece a disposição para o trabalho, que é a capacidade do policial do RAIO de suportar de modo produtivo a jornada de trabalho com disposição física para desenvolver suas atividades de maneira construtiva e manter um bom nível de energia.

Em quarto (4º) lugar, está a técnica de pilotagem, que é de fundamental importância, pois o policiamento desenvolvido pelo BPRAIO se utiliza de motocicletas para desempenhar o policiamento ostensivo.

O controle emocional aparece em quinto (5º) lugar e é essencial para o policial militar de forma geral, que a todo o momento está atendendo ocorrências. Compreendendo-se este controle como a capacidade que o policial deve ter de utilizar seus potenciais intelectuais de modo a se adaptar rapidamente às novas situações, sem precisar dar vazão constante às suas emoções.

Em sexto (6º) lugar ficou a iniciativa e decisão. O policial do RAIO tem que ter iniciativa ao perceber situações com indícios de anormalidade, decidindo quando deve fazer abordagens a elementos suspeitos.

Em sétimo (7º) lugar, aparecem as técnicas policiais.



Aqui o policial utiliza tudo que aprendeu durante o CEPM e cursos de recapacitação.

A inteligência geral foi classificada em oitavo (8º) lugar, sendo esta qualidade ligada ao conhecimento geral que, por muitas vezes, é faz necessário ao serviço policial, incorporando novos conhecimentos e reestruturando conceitos, adequando seu comportamento conforme a necessidade.

Em nono (9º) lugar ficou a criatividade, que é a capacidade de apresentar soluções novas a problemas já existentes, procurando identificar a forma mais adequada a fim de atingir seus objetivos, utilizando-se dos meios disponíveis no momento.

A capacidade de mediação de conflitos ficou em décimo (10º) e se traduz basicamente na capacidade do policial mediar e solucionar conflitos sociais usando, para isso, um comportamento ético, sabedoria, experiências e autoridade.

A capacidade de liderança ficou em décimo primeiro (11º) lugar e é a capacidade de agregar as forças existentes, direcionando-as no sentido de trabalharem de modo harmônico a fim de dar solução aos problemas existentes.

A agressividade controlada está no entendimento dos integrantes do BPRAIO em décimo segundo (12º) lugar e se manifesta no uso moderado da força por parte do PM durante os episódios na qual ele venha a intervir.

Por fim, aparece a resistência à fadiga em décimo terceiro (13º), que é a capacidade de tolerar longos períodos de atividade física, suportando o cansaço decorrente ao esforço.

Conclui-se, através da confecção do último gráfico, que os policiais do BPRAIO, além de possuírem excelente competên-

cia técnica, possuem um grau elevado de consciência social e valores pessoais, o que só reforça seu perfil profissional.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O RAIIO nasceu da necessidade dos órgãos de segurança pública de ter uma força tática com boa mobilidade, que estivesse devidamente preparada para situações de enfrentamento e situações de crise.

Durante as pesquisas realizadas para a confecção deste trabalho, observou-se que na formação do RAIIO foram fornecidos todos os meios necessários à preparação e montagem de uma equipe, condicionada fisicamente e operacionalmente, com bons equipamentos, motocicletas, armas modernas e acima de tudo material humano de qualidade.

O maior diferencial em relação a outras companhias e batalhões foi em relação à doutrina escolhida, com a intenção principal de conscientizar e capacitar o policial. O apoio dado pelo comando da corporação foi crucial para se obter o nível profissional apresentado pelo BPRAIO. Foi dado ao comandante do BPRAIO a oportunidade de traçar o perfil do profissional desejado e montar uma equipe com qualidade, buscando idealizar um policiamento eficaz baseado principalmente no treinamento profissional e na valorização do policial.

Visualiza-se, com isso, a oportunidade para que a Polícia Militar do Ceará melhore e aumente a qualidade do serviço oferecido à sociedade, através da implantação gradual nas companhias e batalhões de um sistema similar ao que hoje funciona no BPRAIO, a fim de melhorar o nível do perfil profissional



de seus policiais através da doutrina, atualmente, utilizada naquele batalhão policial militar, procurando recrutar, selecionar, treinar e qualificar o efetivo ideal para cada unidade da PMCe, aumentando desta forma a auto estima de seus policiais e, conseqüentemente, diminuindo o índice de criminalidade que afeta a sociedade cearense.

REFERÊNCIAS

- ARCANJO, Alexandre Sales; OLIVEIRA, Francisco Márcio de. **A importância das Rondas de Ações Intensivas e Ostensivas**. Raio da PMCe no enfrentamento à violência no estado do Ceará: APMGEF, janeiro, 2006.
- BARBOSA, Honório. Diário do Nordeste. **Assaltantes do Banco do Brasil matam policial na delegacia; Polícia prende suspeito e identifica quadrilha**. Disponível em: <<http://blogs.diariodonordeste.com.br/centrosul/policia/policial-e-morto-em-assalto-ao-banco-do-brasil-de-catari-na>>. Acesso em 12. jul. 2012.
- BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição de República Federativa do Brasil, Brasília, DF, Senado, 1988.
- CEARÁ. **Lei nº 15.133, de 28 de março de 2012**. Diário Oficial do Estado - DOE Nº 063, de 02/04/2012.
- CEARÁ. **Doutrina e Diretrizes Operacionais das Rondas de Ações Intensivas e Ostensivas – RAIO/ PMCE**, Ceará: Policia Militar, 2007.
- CEARÁ. **Regulamento que dispõe sobre as normas gerais de organização, preparo e emprego das Rondas de Ações Intensivas e Ostensivas – RAIO/ PMCE**, Ceará: Policia Militar, BCG nº 011, 2012.

CHIAVENATO, Idalberto. **Gestão de pessoas: O novo papel dos recursos humanos nas organizações**. 3. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010. Harvard Business Review, julho-augosto 1999.

INSTITUTO MOVENS, Edital nº 01/2009 – **Concurso Público para provimento de vagas em cargo de nível superior da Polícia Civil do Estado do Pará**. Disponível em: <<http://www.movens.org.br/arquivos/pcpa/EDITAL>>. Acesso em 11. Jul, 2012.

NETTO, Fernando Antunes. **Capacitação em Operações Especiais Policiais. Salvar Vidas e Aplicar a Lei: Academia de Polícia Militar de Minas Gerais**. Centro de Ensino e Graduação, 2011.

DENÉCÉ, Éric. **A história secreta das forças especiais: de 1939 a nossos dias**. Tradução Carolina Massula de Paula. São Paulo: Larousse do Brasil, 2009. 439 p. Título original: Histoire secrete dès forces spéciales.

O POVO On line. **Sindicato dos Bancários cobra mais efetivo policial para combater ‘saidinhas’**. Disponível em: <<http://www.opovo.com.br/app/fortaleza/2012/04/18/noticiafortaleza.2823102/sindicato-dos-bancarios-cobra-mais-efetivo-policial-para-combater-saidinhas-shtml>>. Acesso em 12. jul. 2012.



CAPÍTULO 6

IMPLICAÇÕES DAS AÇÕES DE SEGURANÇA DE VOO: INVESTIGAÇÃO AERONÁUTICA E JUDICIÁRIA NIVAN GIRÃO PINTO

Nivan Girão Pinto

1 INTRODUÇÃO

Quando acontece um acidente aéreo, procedimentos são disparados e entre eles estão as investigações voltadas para esclarecer o que ocasionou o acidente. Sendo assim, temos implicações no âmbito da investigação dos órgãos da aviação e pode-se ter também no âmbito judiciário, para apurar possíveis condutas dolosas ou culposas.

A autoridade aeronáutica brasileira responsável pela investigação é o CENIPA (Centro de Investigação e Prevenção de Acidentes Aeronáuticos) órgão central do SIPAER (Sistema de Investigação e Prevenção de Acidentes Aeronáuticos), conforme Art. 25 do CBA (Código Brasileiro de Aeronáutica) da Lei federal 7.565/86, o qual visa exclusivamente a apuração voltada para a prevenção de novos acidentes (CENIPA, 2018).

O SIPAER tem princípios e regras próprios para sua atuação, os quais são sustentados por leis e tratados internacionais e também por leis complementares (DANTAS, 2012).



Pode, entretanto, ocorrer condutas culposas ou dolosas que tenham contribuído para o acidente, neste caso a fim de apurar essas condutas, estabelece-se também uma investigação para caracterizar responsabilidade criminal ou cível, se houver.

O artigo 261 do código penal preceitua que qualquer ato que queira impedir ou dificultar a navegação aérea ou que exponha a perigo aeronave, caracteriza o crime de atentado contra a segurança de transporte aéreo (reclusão de dois a cinco anos). A competência para processar e julgar crimes envolvendo acidentes aeronáuticos é da Justiça Federal, conforme artigo 109 da Constituição (DANTAS, 2012).

Estes procedimentos investigativos podem ser conflitantes, pois aquele realizado pela autoridade aeronáutica afasta totalmente da busca por culpados, sendo o único objetivo a prevenção de novos sinistros na aviação, enquanto a outra investigação procura encontrar indícios de crime e consequentemente culpados.

O objetivo deste artigo é mostrar que embora um acidente aéreo possa provocar implicações nessas duas áreas de investigações, a investigação aeronáutica não permite a sua utilização diversa da finalidade de prevenção de acidentes aeronáuticos e portanto não pode ser utilizada como meio de prova para encontrar culpados, ou seja, não deve ser usado como meio de prova para delimitação da responsabilidade jurídica, visto que baseia-se na obtenção de informações voluntárias, não ligadas ao processo inquisitório e fruto da confiança das pessoas que as fornecem.

2 JUSTIFICATIVA

Esse tema é de relevância, pois pode trazer transtornos, conflitos e prejuízos para a prevenção de acidentes aéreos. Há teoria que defende que ambas as investigações, aeronáutica (busca dos fatores contribuintes voltados unicamente para a prevenção) e jurídica (apuração de responsabilidade criminal e cível, busca de culpados), podem ser harmônicas e não conflitantes, e também há quem diga que a investigação jurídica trará prejuízos para a prevenção na aviação. Então, há a necessidade de trazer esclarecimentos sobre esse assunto.

3 PROBLEMA

A questão principal está em verificar se a investigação aeronáutica e a investigação judicial são conflitantes e se implica em prejuízo para a prevenção de acidentes aéreos.

4 OBJETIVO

Pretende-se ao final desta pesquisa, ter uma visão clara se o procedimento investigatório judicial implicará em prejuízo, trazendo dificuldades para a investigação aeronáutica e conseqüentemente para a prevenção de acidentes na aviação, através de uma abordagem teórica relacionada ao tema.

5 METODOLOGIA

A metodologia utilizada será a pesquisa exploratória por meio da revisão bibliográfica, o estudo e análise de literaturas



científicas sobre o assunto e da legislação relacionada ao tema, para atingir o objetivo da pesquisa.

6 A HISTÓRIA DA AVIAÇÃO

O desejo de voar sempre esteve presente na vida do homem. Ao ver os pássaros em movimento, ainda na pré-história, o homem já devia imaginar como seria empolgante poder voar.

Os primeiros relatos sobre o desejo do homem voar, surgem com uma lenda da mitologia grega. Segundo a lenda, o rei Minos mandou encerrar Dédalo, juntamente com o seu filho Ícaro, numa ilha de onde não podiam fugir. Dédalo recolheu penas de aves e, unindo-as com cera construiu asas para si e para o filho.

Conseguiram assim voar, mas Ícaro, entusiasmado com o sucesso da experiencia, continuou a voar cada vez mais alto, acontecendo de o sol derreter a cera das asas e Ícaro caiu no mar Egeu, afogando-se.

Jovem e impetuoso, Ícaro inobservou as recomendações de seu visionário genitor e alçou voo, deliberadamente, numa altura tão grande que aconteceu o previsto por seu pai: a cera derreteu, Ícaro caiu no mar e terminou morrendo.

Apesar de esta ilustração ser uma antiga lenda da mitologia grega, é nítido o quão é importante a observação e preservação dos aspectos ligados à Segurança Operacional Aeronáutica para que se cumpram todas as fases do voo e, consequentemente, a missão tanto se inicie, quanto seja concluída, com segurança.

O primeiro projeto considerado realmente viável foi do

artista e inventor italiano Leonardo da Vinci no século XV. Os desenhos criados por ele, que nunca saíram do papel, eram planadores e ornitópteros, ou seja, máquinas que utilizavam o mesmo mecanismo usado por pássaros para voar.

Entre 1700 e 1900, muitos inventores tentaram construir um objeto voador, nomes como Bartolomeu de Gusmão, que alçou voo em 1709 com um balão de ar quente, foi um dos que fez história.

Porém, foi somente no século XIX, em 1852, que o primeiro dirigível foi inventado. A máquina era mais leve que o ar e o seu cursor podia ser controlado através de lemes e motores. Após o surgimento dos balões e dos dirigíveis, a ideia era desenvolver uma máquina que fosse mais pesada que o ar e que pudesse voar através de seus próprios meios.

No século XIX foram realizadas várias tentativas para confeccionar um avião que pudesse decolar através de seus próprios meios.

Quando se fala do primeiro voo tripulado com sucesso o nome Alberto Santos Dumont é lembrado, considerado pela grande maioria o pai da aviação.

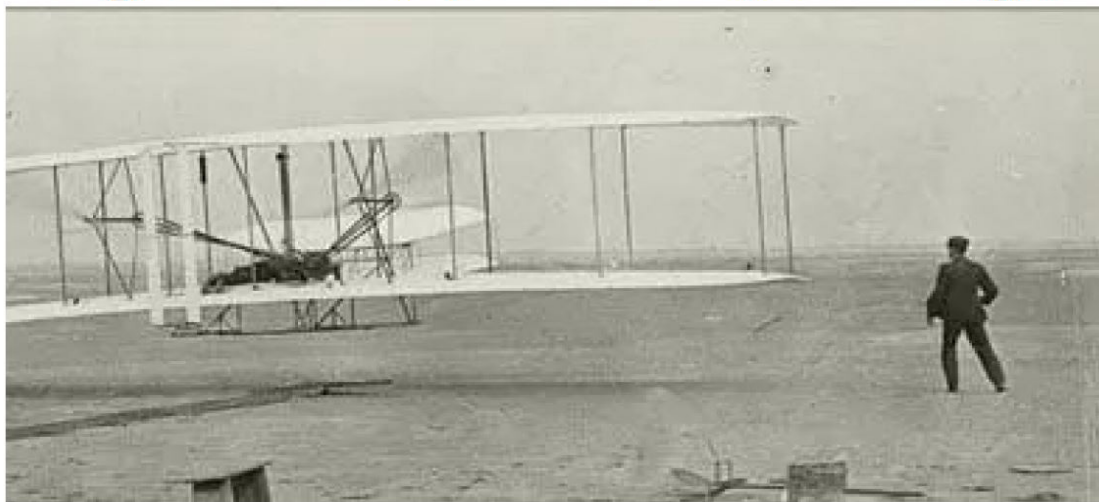
Figura 1 – 14 Bis



O primeiro voo que foi registrado publicamente foi realizado por Alberto Santos Dumont, em Paris, com o seu 14-Bis em 23 outubro de 1906. Santos Dumont tinha por costume realizar e demonstrar todos os seus experimentos publicamente, o que garantia um bom número de testemunhas.

Os irmãos Wright, requisitam a invenção do avião, porém mantinham os seus voos sigilosos, sem a presença de muitas testemunhas. Eles queriam guardar todas as informações em sigilo para que pudessem patentear a sua invenção. Em alguns países os irmãos Wright são considerados os primeiros a conseguirem voar em uma máquina mais pesada que o ar.

Figura 2 - Primeiro voo dos irmãos Wright



O avião dos irmãos Wright precisava de catapultas para alçar voos. Já o 14-Bis, de Santos Dumont, não precisava de nenhum artifício para alçar voo.

No decorrer da evolução humana e também tecnológica, o homem, por muitas vezes tentou realizar voos, no entanto, sempre mal sucedidos. Contudo, o homem nunca desistiu do seu objetivo, e com o passar do tempo projetos saíram do papel, dos primeiros aviões de madeira, aos que conhecemos atu-

almente, com sofisticados equipamentos e computadores que podem controlar praticamente toda a aeronave.

As guerras são consideradas por muitos a mãe da tecnologia, pois muitos avanços nesta área se deram devido às guerras. Assim sendo, foi na Primeira Guerra Mundial, que os aviões começaram a serem usados em larga escala. A Itália foi o primeiro país a usar aviões com finalidade militar.

Com a Segunda Guerra Mundial, a tecnologia avançou ainda mais, e os aviões começaram a ser usados em maior proporção e também com capacidade de transportar mais pessoas. Com o fim da Segunda Guerra, a aviação comercial começou a se desenvolver. Em 1952 foi introduzido o primeiro motor a jato nos aviões, o que impulsionou o transporte comercial.

Na década de 50, surgiram as primeiras aeronaves a jato, e em 1958 o primeiro avião de passageiros começou a operar, novos desafios para a indústria aeronáutica, que buscava aeronaves cada vez maiores e mais rápidas e seus sistemas foram ficando cada vez mais complexos.

Já na década de 1970, surgiram as aeronaves supersônicas e os primeiros sistemas de navegação automática. Na década de 80, os sistemas de gerenciamento de voos eletrônicos e, finalmente, na década de 90, foram introduzidos os sistemas digitais, chamados de “glass cockpit” que são componentes da cabine de pilotagem que possuem display eletrônicos, utilizando telas de LCD como instrumentos de voo.

No final do século XX, a Boeing e a Airbus passaram a dominar o mercado mundial de grandes jatos. Já em 2009, começou a voar o gigante Airbus A-380, com capacidade para cerca de 525 passageiros.



7 OS ACIDENTES NA AVIAÇÃO

Pela Norma de Sistema do Comando da Aeronáutica 3-1(NSCA 3-1) – Conceituações de Vocábulo, Expressões e Siglas de uso no Sistema de Investigação e Prevenção de Acidentes Aeronáuticos, as ocorrências envolvendo aeronaves são classificadas em acidente, incidente grave, incidente e ocorrência de solo. Essas ocorrências podem causar danos e perdas materiais, lesões e mesmo morte.

O conceito de segurança, por sua vez, é o mesmo adotado pela Organização da Aviação Civil Internacional (ICAO), reforçando mais uma vez a visão ligada a questões relativas a perdas materiais ou a lesões.

As normas e práticas recomendadas para Investigação de Acidentes Aéreos foram adotadas pelo Conselho da ICAO em 11 de abril de 1951.

Os anexos à Convenção de Chicago englobam Normas e Métodos Recomendados, relativas a cada atividade aérea internacional.

A Norma é uma especificação cuja aplicação uniforme é necessária para a segurança e a regularidade da navegação aérea civil internacional, enquanto que o Método Recomendado é uma prática desejável para a atividade aérea.

Estes são os anexos:

- Anexo I - Licenças de Pessoal;
 - Anexo II - Regras de Tráfego Aéreo;
 - Anexo III - Meteorologia;
 - Anexo IV - Cartas Aeronáuticas;
 - Anexo V - Unidades de Medidas;
-

- Anexo VI - Operações de Aeronaves;
- Anexo VII - Normas de Registro e de Nacionalidade de Aeronaves;
- Anexo VIII - Aeronavegabilidade das Aeronaves;
- Anexo IX - Facilitação;
- Anexo X - Telecomunicações Aeronáuticas;
- Anexo XI - Serviços de Tráfego Aéreo;
- Anexo XII - Busca e Salvamento;
- Anexo XIII - Investigação de Acidentes de Aeronaves;
- Anexo XIV - Aeródromos;
- Anexo XV - Serviços de Informações Aeronáuticas;
- Anexo XVI - Proteção ao Meio Ambiente;
- Anexo XVII - Segurança; e
- Anexo XVIII - Transporte sem Riscos de Materiais Perigosos por Via Aérea.

O Anexo 13 estabeleceu as bases para as investigações dos acidentes e incidentes aeronáuticos a nível mundial.

No anexo 13 diz que, o único objetivo da investigação de um acidente ou incidente será a prevenção de acidentes e incidentes. Não é o propósito desta atividade imputar culpa ou responsabilidade. Esta orientação direciona tanto as ações tomadas durante a investigação como as medidas relacionadas à prevenção. (grifo nosso)

Os conceitos de segurança estão relacionados a sistemas de controle, sejam de sistemas mecânicos ou à regulamentação. Na prevenção busca-se zero acidente, porém é impossível ter controle sobre todas as variáveis envolvidas na atividade aérea. Hoje busca-se ações para controlar processos organizacionais.

A ICAO considera a segurança como nível em que a pos-



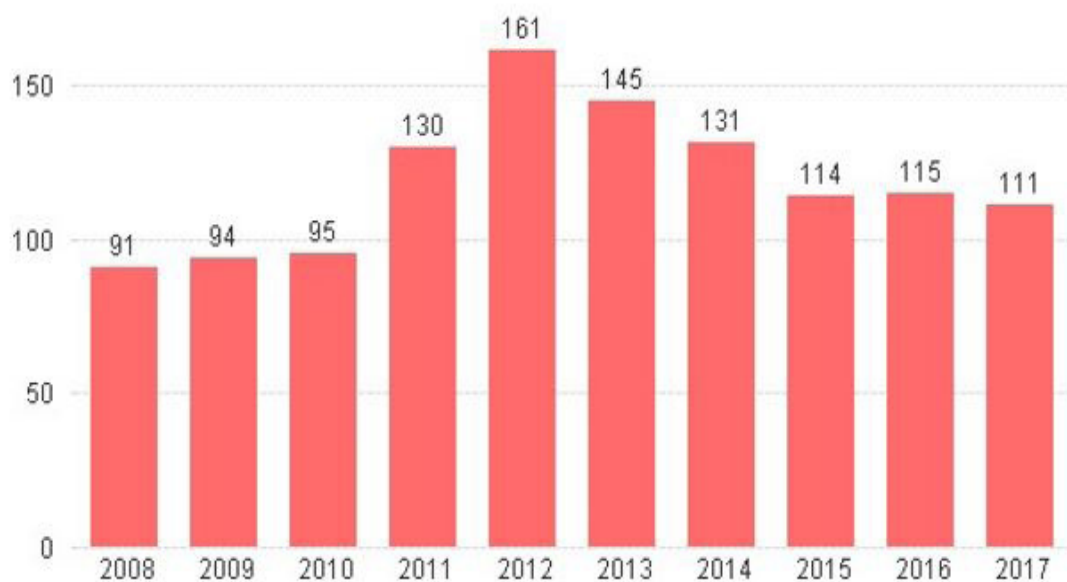
sibilidade de danos a pessoas ou à propriedade é mitigado e mantido a um nível aceitável, através de um processo contínuo de identificação dos perigos, recomendações de segurança e gestão dos riscos.

A investigação de acidentes aeronáuticos no Brasil está a cargo do Centro Nacional de Investigação e Prevenção de Acidentes Aeronáuticos (CENIPA) subordinado ao Comando da Aeronáutica e ao Ministério da Defesa.

As figuras abaixo mostram as estatísticas de acidentes aeronáuticos no período de 2008 a 2017 com aviões e helicópteros, respectivamente, retirados do site do CENIPA.

Figura 3 - Acidentes com aviões de 2008 a 2017

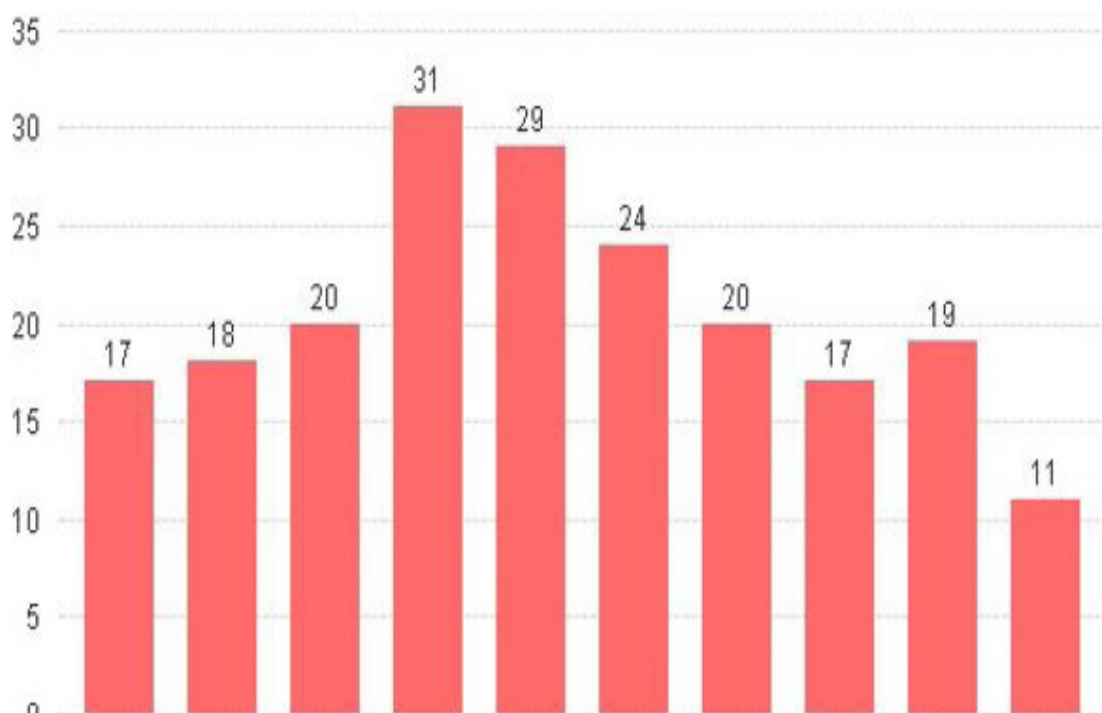
Ocorrências Aeronáuticas | Acidente



Fonte: CENIPA

A partir de 2013 vemos um decréscimo no número de acidentes.

Figura 4 - Acidentes com helicópteros de 2008 a 2017
Ocorrências Aeronáuticas | Acidente



Fonte: CENIPA

A partir de 2012 também se observa a tendência da diminuição dos acidentes.

8 O CENIPA E OS PRINCÍPIOS DA FILOSOFIA SI-PAER

O primeiro acidente aéreo conforme registro no CENIPA ocorrido no Brasil foi com um balão aerostático do Exército pilotado pelo Tenente Juventino Fernandes da Fonseca, em 20 de maio de 1908. Ao final da investigação foi apontado como fator contribuinte único, uma falha na válvula de controle como tendo sido a causa para o acidente.



As atividades de investigação e prevenção de acidentes aeronáuticos no Brasil remontam à década de 20, com o advento da aviação militar na Marinha e no Exército. Quase não havia prevenção, esta não era valorizada e até o início dos anos 30 não existia forma alguma de controle ou registro das ocorrências.

Com o advento do Ministério da Aeronáutica, em 1941, foi criada a Inspetoria Geral da Aeronáutica, sendo criado o inquérito Técnico Sumário para a investigação dos Acidentes Aeronáuticos.

Já em 1951, teve-se um grande avanço com a criação do Serviço de Investigação e Prevenção de Acidentes Aeronáuticos (SIPAER), hoje amplamente conhecida no meio aeronáutico.

Cerca de 20 anos depois, conforme Decreto Nº. 69.565 nasce o Centro de Investigação e Prevenção de Acidentes Aeronáuticos (CENIPA) passando a ser o órgão central do SIPAER, sendo chefiada pelo Estado-Maior da Aeronáutica, até que em 2008 passou a ser subordinado ao Comando da Aeronáutica.

Uma nova filosofia passou a existir a partir do CENIPA e uma nova mentalidade a respeito do tratamento a ser dado aos acidentes com aeronaves e seus profissionais. Os acidentes passaram a ser vistos a partir de uma perspectiva mais global e dinâmica. As palavras sindicância e inquérito foram retiradas. As investigações passaram a ter um único objetivo: a “prevenção de acidentes aeronáuticos” através da descoberta dos fatores contribuintes para aquele evento e a emissão das Recomendações de Segurança Operacional.

Com o crescimento da atividade aérea no país houve a necessidade de aumentar as atividades de segurança operacio-

nal da atividade aérea, e conforme o decreto 87.249/82 de 7 de junho de 1982, o CENIPA passou a ser uma organização autônoma.

Essa nova condição proporcionou ao CENIPA tornar-se mais efetivo funcionalmente e dinâmico no seu trabalho de prevenção de acidentes e incidentes aeronáuticos.

O CENIPA passou a ter como atribuições a supervisão, o planejamento, o controle e a coordenação de atividades afins à segurança da aviação.

A doutrina de segurança do CENIPA tem como base o trinômio o Homem, o Meio e a Máquina, pilar da filosofia SIPAER, pois as investigações passaram a ter objetivo maior de prevenir acidentes aéreos através do aprendizado no processo investigativo, quando se busca identificar os fatores contribuintes referentes a ocorrência investigada.

O fator contribuinte por sua vez se trata de uma condição, que pode ser um ato, um fato, ou ambos juntos, em sequência ou como consequência de um sobre o outro, que conduz a uma ocorrência de acidente aeronáutico, de um incidente aeronáutico ou de uma ocorrência de solo, podendo contribuir também para o seu agravamento.

O CENIPA trabalha fundamentado na Filosofia do SIPAER, pois nos diversos campos do conhecimento humano, necessita-se de uma base filosófica que justifique sua existência. Essa filosofia garante disciplina da atividade, na medida da fidelidade aos seus princípios durante sua execução do seu mister.

O Sistema de Investigação e Prevenção de Acidentes Aeronáuticos (SIPAER) baseia-se no anexo 13 da Organização da



Aviação Civil Internacional (OACI), aonde contém as diretrizes para a atuação nas investigações de acidentes.

Os princípios da prevenção de acidentes a seguir fazem parte da filosofia SIPAER são reconhecidos, pois se baseiam na experiência acumulada por anos pela comunidade aeronáutica mundial.

São eles:

a) Todo acidente pode ser evitado: Os acidentes são decorrentes da sequência de acontecimentos que se relacionam aos fatores humano e material e que não foram devidamente identificados e gerenciados.

b) Todos os acidentes resultam de uma sequência de eventos e nunca de uma causa

isolada: O acidente não é o resultado de um único risco ou de uma única situação perigosa, mas de uma combinação sequencial de vários riscos que atuam como fatores contribuintes.

c) Todo acidente tem um precedente: Um acidente raramente é inédito. A comparação de uma ocorrência recente com outras anteriores revela que poderá ser estabelecida alguma relação através da semelhança de fatores contribuintes.

d) Prevenção de acidentes é uma tarefa que requer mobilização geral: Isso se faz necessário para alcançar o objetivo maior que é a prevenção de acidentes na Unidade Aérea. Traz à tona a importância do envolvimento e compromisso de todos consigo mesmo e para com os outros.

e) Prevenção de acidentes não restringe o voo. Ao contrário, estimula o seu desenvolvimento com segurança. A prevenção de acidentes se dá através do gerenciamento de risco

com a consequente mitigação dos riscos e elevação dos níveis de segurança pretende estimular o desenvolvimento da atividade aérea. Pois, caso aja um acidente, a atividade aérea ficará prejudicada.

f) Os diretores, chefes e comandantes são os principais responsáveis pelas medidas de segurança: A prevenção de acidentes é responsabilidade de todos os envolvidos nas atividades da aviação. A participação, o empenho e a valorização da alta administração é essencial para a preservação dos recursos humanos, operacionais e técnicos da Unidade Aérea, pois o provimento de recursos necessários à atividade de segurança de voo, precisa da sua compreensão sobre a importância desta atividade e é um assessoramento fundamental ao gestor.

g) A prevenção de acidentes não há segredos nem bandeiras: Os riscos gerados na aviação ao redor do mundo e suas consequências precisa ser compartilhado para quem deles necessitar, a fim de garantir o desenvolvimento da prevenção de acidentes em caráter global.

A troca de informações é salutar e visa o bem comum da comunidade da aviação em todo o mundo. Os erros detectados servirão de aprendizado para que outros não cometam e acidentes do mesmo tipo venham a acontecer.

h) Acusações e punições agem diretamente contra os interesses da prevenção de acidentes: O Anexo 13 ressalta que a investigação aeronáutica deve ser realizada com o único e exclusivo propósito de trazer à tona os fatores que contribuíram para a ocorrência do acidente e a partir de então, emitir as recomendações de segurança operacional a fim de evitar sua recorrência, ou seja, a prevenção de novos acidentes.



Não existe pretensão alguma de achar culpados e consequente imputação de responsabilidade. Ao contrário da investigação policial ou processo penal, a investigação aeronáutica tem características especiais, como não há a exposição da identificação de testemunhas e relatos. Busca-se deixar as testemunhas bem à vontade e tranquilas para que relatem o que efetivamente ocorreu no acidente, sem que eles se preocupem se serão prejudicados de alguma forma. Caso isso acontecesse, ninguém reportaria seus erros mesmo que estes possam ter consequências futuras graves. Tal vínculo de confiança, garante o bom andamento da investigação por parte dos responsáveis por ela e todos os envolvidos direto ou indiretamente no evento.

9 A INVESTIGAÇÃO AERONÁUTICA

Os acidentes aeronáuticos produzem grande preocupação por normalmente terem gravíssimas consequências. Acidente aeronáutico é toda ocorrência relacionada à operação de uma aeronave com intenção de voo que gere lesão grave ou óbito e também haja dano ou falha estrutural que afete substancialmente sua operação (CENIPA, 2016).

A investigação aeronáutica é um processo administrativo especulativo (sem nexos causal concreto) realizada pela autoridade aeronáutica do Sistema de Investigação e Prevenção de Acidentes Aeronáuticos (SIPAER) com objetivo exclusivo da prevenção de novos acidentes, conforme preconiza a Código Brasileiro de Aeronáutica (CBA) nos arts. 86-A e 88-G. O órgão central do SIPAER é o CENIPA (Centro de Investigação e Pre-

venção de Acidentes Aeronáuticos), sendo o órgão executor da investigação (HONORATO, 2017).

A apuração da investigação aeronáutica se processa com finalidade única e exclusiva de prevenir de novos acidentes aéreos buscando as causas dos acidentes elucidando todos os fatores que contribuíram para a consumação dos mesmos e assim, preservando vidas humanas de futuros sinistros.

Para isso, verifica-se a existência de princípios e regras próprios à atuação do SIPAER, os quais são sustentados sobretudo por leis e tratados internacionais, e também pela legislação complementar, como decretos presidenciais e normas administrativas (DANTAS, 2012).

O SIPAER tem alguns princípios da filosofia que regem sua atuação. Entre eles tem que **as acusações e punições agem diretamente contra os interesses da prevenção de acidentes**. Desconhecer tal filosofia ou deixar de considerá-la faz com que ações ajam completamente contra a prevenção de acidentes, uma vez que quem está sujeito a ameaça não se sentirá motivado a relatar as deficiências que podem colocar em risco a atividade de aviação. (FAB, 2013) (grifo nosso)

Existem alguns princípios jurídicos que também regem a conduta do SIPAER, dos quais o principal é o da preservação da vida humana que concentra todo o esforço por ocasião da realização da investigação. O Código Brasileiro de Aeronáutica expressa este princípio no art. 88-C, incluído pela inovação da Lei 12.970/2014 - lei da investigação de acidentes aeronáuticos (HONORATO, 2017).

Existe também, o princípio da neutralidade jurisdicional e administrativa, contida no anexo 13 da Convenção de Chicago



de 1944, confirmada pelo Brasil pelo Decreto 21.713/46, que diz que a investigação seja sem formalismos e sem qualquer observância ao contraditório e a ampla defesa, pois dela não pode resultar qualquer de punição, ou seja, qualquer imputação de responsabilidade (DANTAS, 2012).

Tem ainda os princípios da proteção e sigilo da fonte, da confiança e da participação voluntária, delineadas no art. 88-I do CBA, pois sem a garantia que eles oferecem, ficaria difícil a obtenção de informações fundamentais para a investigação, uma vez que em muitos casos, só com a irrestrita colaboração voluntária de pessoas ocorrerá o sucesso da atividade investigativa, pois não é possível obter-se a colaboração dessas pessoas relacionadas ao acidente, se elas tiverem receio de que as informações que prestarem servirão para incriminá-las. São de vital importância para a investigação e prevenção de acidentes (HONORATO, 2017).

Outro ainda é o princípio da máxima eficácia preventiva, no qual a investigação SIPAER deve buscar toda e qualquer condição insegura que possa ter influído na ocorrência do acidente. São consideradas nas conclusões e recomendações de segurança ao final, qualquer mera possibilidade de que a condição tenha tido qualquer influência, por menor que pareça na catástrofe, com objetivo de ter a maior efetividade preventiva possível. Este princípio encontra-se no anexo 13 da Convenção de Chicago e na NSCA 3-6 (HONORATO, 2012).

O princípio da especialidade (*lex specialis derogat generali*) é relevante na resolução de conflitos entre as normas. Por meio dele, tem-se a prevalência da lei especial sobre a lei geral. Sendo assim, disposições legais específicas sobre o uso das

informações da investigação SIPAER em processos criminais prevalecem sobre as normas gerais do Código Penal e Processual Penal (CPP), ou seja, sempre que o CBA prescrever regramentos aplicáveis ao processo penal, deverá prevalecer sobre as normas gerais contidas no CPP (CAPEZ, 2012).

Tem-se também o princípio da não auto-incriminação (*nemo tenetur se detegere*), que trata da garantia que pessoa alguma é obrigada a produzir provas contra si mesma. Nenhuma autoridade pública nem particular, pode obrigar um suspeito a fornecer involuntariamente qualquer informação ou objeto de prova que possa, direta ou indiretamente, incriminá-lo. Durante a investigação SIPAER, é dada essa garantia à pessoa disposta a colaborar, e de modo algum poderá o Poder Judiciário posteriormente condená-la com base em informações por ela prestadas, sob pena de ilegalidade (GOMES, 2018).

A convenção de Chicago de 1944 (no anexo 13) proíbe a atribuição de responsabilidades usando as conclusões da apuração da investigação aeronáutica cuja finalidade é apenas preventiva. É um normativo internacional, válido no Brasil através do Decreto 21.713 de 1946 (DANTAS, 2012).

Por ocasião do desenrolar da investigação, não se cogita falar em “causas”, mas sim em “fatores contribuintes” do acidente. Causa se prende a pontuar um fator que tem maior importância do que os outros, e isso não é o objetivo da investigação.

O que é quer é desvendar tudo que tenha contribuído para a ocorrência do acidente, sem dar preferência a um determinado aspecto como de maior importância em detrimento de outros (CENIPA, 2016).



A competência para a realização da investigação recai sobre o país em que tenha acontecido o acidente. Sobre o território brasileiro, será competente o CENIPA, sendo franqueada a participação e colaboração de órgãos e entidades estrangeiras acreditados, como o fabricante, o explorador da aeronave, autoridades do país de origem da empresa aérea, dentre outros (HONORATO, 2017).

Sendo constatado o acidente aéreo, após o resgate de sobreviventes, caso haja, deve-se isolar o local e preservar intactos os destroços da aeronave. A autoridade aeronáutica tem precedência de investigação sobre estes aspectos. O CENIPA formará a Comissão de Investigação de acidentes, constituída por técnicos capacitados para lidar adequadamente com os destroços e proceder à apuração dos fatores contribuintes (CENIPA, 2016).

Na investigação busca-se identificar três tipos de fatores contribuintes: o humano (aspecto médico e psicológico), o material (relativo à aeronave), e o operacional (interação homem e máquina). No fator humano busca-se saber sobre a participação, na consumação do desastre, os aspectos biológicos das pessoas envolvidas, tanto em seus aspectos fisiológicos como psicológicos. No fator material, analisa-se a aeronave, seu projeto, fabricação e manuseio. No operacional estuda-se os aspectos relacionados ao voo influiu no acidente. Para fazer essa pesquisa, a Comissão de Investigação é composta de profissionais especialistas em cada um destes fatores (CENIPA, 2016).

Depois da análise dos destroços, estes são liberados pelo encarregado da Comissão e transferidos para a Autoridade Policial competente, para as diligências policiais. Passando esta etapa, faz-se a entrega em favor do proprietário da aeronave

(CENIPA, 2016).

O resultado final da investigação aeronáutica é o Relatório Final (RF), o qual não tem tempo definido para conclusão, sendo ostensivo e de domínio público, segundo a legislação vigente (NSCA 3-13). No Relatório Final mostram-se as conclusões oficiais sobre o acidente, os fatores contribuintes, bem como as Recomendações de Segurança de Voo (RSV), buscando sua principal finalidade que é a prevenção de novos acidentes (CENIPA, 2018).

10 A INVESTIGAÇÃO JUDICIÁRIA

Nas ações judiciais voltadas para o acidente aéreo, podem existir ações de reparação de danos materiais e morais, também sobre questões trabalhistas e bem como a possível busca pela responsabilização criminal pelo ocorrido (HONORATO, 2017).

Por ocasião da apuração dos fatos e acontecimentos que culminam em um acidente, podem ser verificadas condutas que constituam ilícitos penais, desencadeando o *jus puniendi* (poder-dever do Estado de aplicar sanções a quem cometer crime por ação, omissão, dolo ou culpa). No código penal temos o artigo 261 no qual qualquer ato que atente a impedir ou dificultar a navegação aérea ou que exponha a perigo aeronave, caracteriza o cometimento do crime de atentado contra a segurança de transporte aéreo com reclusão, de dois a cinco anos (DANTAS, 2012).

Durante a investigação judiciária e com vistas a dar suporte cognitivo ao julgador, se faz necessário provas robustas através das oitivas compulsórias e formais de testemunhas, in-



formantes, acusados, acompanhado da realização de perícias e análise de documentos. Tudo isso em busca da reconstituir os fatos e se chegar à verdade, ou melhor, à verdade dos autos, respeitando as garantias constitucionais e o devido processo legal (HONORATO, 2017).

A competência para processar e julgar crimes envolvendo acidentes aeronáuticos recai sobre a Justiça Federal, conforme disposto nos artigos 21 e 109 da Constituição Federal. A Polícia Federal é a autoridade responsável por exercer as atribuições de polícia judiciária, procedendo a investigação das causas do acidente aeronáutico com objetivo de responsabilização criminal (DANTAS, 2012).

Para promover a responsabilização penal, é necessário o cumprimento do devido processo penal, a fim de não ocorrer condenações arbitrárias e injustas. Desta feita, o processo, no Brasil, compõe-se de duas fases: a primeira, inquisitiva e pré-processual (a polícia produz elementos de prova). Na segunda, se dá a acusatória e processual, quando o acusado perante o juízo competente, tem o direito ao contraditório e ampla defesa (CUNHA, 2012).

Na primeira fase, a Polícia Federal procede a realização de todas as diligências necessárias para esclarecer as causas do acidente, bem como a existência de possíveis responsáveis. Caso existam, será promovido o indiciamento dos suspeitos e será remetido o inquérito policial ao Ministério Público Federal (MPF). Concordando com o indiciamento e entendendo haver indícios suficientes de autoria e materialidade, o MPF oferecerá a denúncia ao Juiz Federal competente, dando início a fase acusatória do processo penal (CUNHA, 2012).

Na fase processual será dado aos acusados a oportunidade de ampla defesa e o contraditório. Serão ouvidas testemunhas de defesa, produzidos novos elementos de prova obedecendo o devido processo legal. Ao final, o juiz poderá proferir condenação ou absolvição dos réus, se entender que as provas são concretas e robustas e não deixam dúvidas quanto à responsabilidade deles, ou caso entenda serem as provas insuficientes para condená-lo e esteja convencido deles não terem sido responsáveis pelas causas do acidente (GONÇALVES, 2016).

Diante do exposto, nota-se o rigor com que é conduzido o processo de responsabilização criminal. Isto com o objetivo de não gerar cometimento de flagrantes injustiças, e algum embaraço às atividades desenvolvidas pela investigação SIPAER (MASO, 2010).

11 AS INCOMPATIBILIDADES DAS INVESTIGAÇÕES

Verifica-se quantas diferenças entre a investigação SIPAER e o exame criminal das causas do acidente. O primeiro busca por fatores que possam ter contribuído para o acidente, com objetivo único voltado para a prevenção. O segundo busca as causas do sinistro e a existência de possíveis de culpados, a fim de imputar-lhes responsabilidade penal (DANTAS, 2012).

Na investigação judiciária exige-se a presença de elementos de provas confiáveis, concretos e convincentes, a fim de que orientar a cognição judicial para uma correta decisão da lide (HONORATO, 2017). Já na voltada para a prevenção se dá de



forma especulativa, sem formalidades e o rigor da judicial.

Muitas vezes, o precário conhecimento por parte dos órgãos de apuração policial e judicial nas matérias aeronáuticas, podem levar a efeitos indesejados tais como: soluções judiciais equivocadas devido a inserção de elementos imprecisos na apuração dos fatos e também possíveis transtornos para a prevenção de acidentes aéreos, pelo abalo na relação de confiança entre os envolvidos na aviação e os órgãos que gerenciam a segurança aérea.

Sendo assim, existe uma impossibilidade de se trazer aos autos do processo judicial as conclusões da investigação feita pela autoridade aeronáutica. Isso se desdobra em três diferentes aspectos: objetivo, subjetivo e lógico (ARAÚJO, 2012).

No aspecto objetivo, a convenção de Chicago de 1944, em especial no anexo 13, expressa a proibição em atribuir responsabilidade mediante o uso das conclusões da apuração da autoridade aeronáutica com finalidade preventiva. Esta convenção é um normativo internacional, porém, encontra-se regularmente válida no Brasil através do Decreto 21.713 de 1946 (DANTAS, 2012).

No ano de 2014, através da lei 12.970, ficou mais notório o reforço à proibição ora em análise, a qual incluiu dispositivos na lei 7.565/86 (CBA), passando o código a garantir no parágrafo segundo do artigo 88-I, que as informações dos sistemas de notificação voluntária de ocorrências (como por exemplo os RELPREVS - Relatórios de Prevenção), bem como as análises e conclusões da investigação SIPAER, não podem ser utilizadas para fins de prova nos processos judiciais (BRASIL, 2014).

No mencionado artigo, os parágrafos terceiro e quarto

outorgam mais proteção ao garantirem que toda informação prestada será voluntária e baseada na garantia legal de uso exclusivo para fins de prevenção, sendo vedado aos investigadores de revelarem suas fontes e conteúdo, conforme disposições contidas nos Códigos de Processo Penal e Civil que proíbem os mesmos de deporem em processo, pois devem guardar segredo em razão de função, ministério, ofício ou profissão que exerçam (BRASIL, 2014).

Ainda que leis gerais como o Código Penal e o Código de Processo Penal contenham disposições contrárias aos que tratam da investigação SIPAER, estes prevalecerão sobre aquelas, como já visto no princípio da especialidade (*lex specialis derogat generali*) para a resolução de aparentes conflitos entre as normas especiais e normas gerais (CAPEZ, 2012).

Existe ainda a garantia de sigilo aos que aceitem colaborar, observando-se que tal garantia deve existir por vinculação legal, mas também em obediência ao princípio de não produzir provas contra si mesmo (CAPEZ, 2012).

As pessoas que prestam informações, fazem na certeza de que não produzirão provas contra si, sendo assim uma afronta ao Estado de Direito e à segurança jurídica um agente do Poder Público garantir o sigilo e outro afastar este sigilo em nome do mesmo Poder Público (ARAÚJO, 2012).

Como mostrado, as atividades de investigação se desenvolvem com objetivos, princípios e premissas distintos. Existe uma incompatibilidade objetiva já demonstrada, bem como nota-se também forte incongruência subjetiva entre elas, pois a investigação aeronáutica se afasta completamente da procura por condutas dolosas ou culposas relacionadas ao acidente. Por



esse motivo, é inafastável o óbice para que responsabilização criminal tenha amparo em outra apuração (ARAÚJO, 2012).

Tem-se ainda a disparidade no aspecto lógico entre os procedimentos, ou seja, na medida em que o *jus puniendi* exige certeza concreta de autoria, o que não acontece na perquirição das causas do acidente com fins de prevenção, quando predomina meras hipóteses especulativas, atribuindo valor igual àquele outorgado a fatos concretos (HONORATO, 2012).

Destaca-se o artigo 88-H do CBA, que consagra o princípio da máxima eficácia preventiva ao dizer que o relatório final do acidente, será formulado a partir dos possíveis fatores contribuintes, trazendo recomendações com fim único da segurança operacional da atividade aérea (BRASIL, 2014).

Assim sendo, se no exercício do poder de punir do Estado afirma-se que a dúvida beneficia o réu (*in dubio pro reo*), resta desde evidente que esse poder-dever estatal não poderá ser exercido com base em conclusões de procedimento que se assentem em “possíveis fatores contribuintes”. Comprovando-se de forma acentuada a incompatibilidade lógica entre a investigação SIPAER e o processo de responsabilização criminal (DANTAS, 2012).

O desrespeito a isso é extremamente grave, pois leva a uma instrução processual penal inconsistente, injusta e afrontosa à lei e aos preceitos que regem o sistema penal. Promovendo ainda, um dano maior no meio aeronáutico, uma vez que as pessoas envolvidas com o acidente não se sentirão seguras para colaborarem, deste modo, fazendo cair por terra o princípio da confiança, sem o qual não se pode ter êxito a atividade de prevenção (HONORATO, 2012).

12 CONCLUSÃO

Conforme exposto verifica-se que as investigações são conflitantes e que a investigação judiciária em busca da criminalização penal, pode trazer impactos negativos para as atividades de prevenção na aviação, pelos motivos apresentados.

Quando a investigação aeronáutica é empregada na judiciária, sofre um efeito anômalo, transformando-se em prova ilícita, pois viola a norma legal exarada no art. 88-I parágrafo segundo do CBA. Pois, se contamina com os elementos especulativos e imprecisos característicos da investigação feita pela autoridade aeronáutica, devido esta não abordar nexos causais concretos como aquele.

O uso de análises e conclusões da investigação SIPAER na investigação judicial, produz também equívocos uma vez que pode denotar a imputação de culpa a quem é destinado as recomendações de segurança por ocasião do relatório final.

Conforme relatado e evidenciado neste artigo, o relatório final tem premissas totalmente distintas das que regem a investigação penal, no qual o produto final é a expedição de recomendações baseadas em fatores contribuintes que hipoteticamente e especulativamente possam ter contribuído para a consumação do acidente. Reforçando novamente, que este caráter de especulativo e hipotético não se harmoniza de forma alguma com os princípios e regras que pautam o processo de responsabilização penal.

Evidencia-se ainda que o maior e mais importante prejuízo é colocar em risco a efetividade dos trabalhos da autoridade de investigação SIPAER, já que profissionais da aviação e de-



mais envolvidos podem deixar de prestar colaboração na medida em que temem, com justo receio, de serem incriminados pelas informações que voluntariamente, com base no princípio da confiança, prestaram aos investigadores. Desta forma sendo desastroso para a atividade de prevenção aeronáutica e indo contra o princípio mais importante da investigação SIPAER, que é o da preservação da vida humana.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Júnior, Arizona D'Ávila Saporiti. **A investigação SIPAER e a atuação do Poder Judiciário.** Conexão SIPAER, Brasília, v. 4, n. 1, p. 51-60, 2012.

BRASIL. Decreto n.º 21.713, de 27 de agosto de 1946. **Promulga a Convenção sobre Aviação Civil Internacional, concluída em Chicago a 7 de dezembro de 1944 e firmado pelo Brasil, em Washington, a 29 de maio de 1945.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/D21713.htm>. Acesso em: out. 2018.

BRASIL. Lei n.º 7.565, de 19 de dezembro de 1986. **Dispõe sobre o Código Brasileiro de Aeronáutica.** Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Poder Executivo, Brasília, DF, 23 dez. 1986.

BRASIL. Lei n.º 12.970, de 8 de maio de 2014. **Altera o Capítulo VI do Título III e o art. 302 e revoga os arts. 89, 91 e 92 da Lei no 7.565, de 19 de dezembro de 1986 Código Brasileiro de Aeronáutica, para dispor sobre as investigações do Sistema de Investigação e Prevenção de Acidentes Aeronáuticos - SIPAER e o acesso aos destroços de aeronave; e dá outras providências.** Diá-

rio Oficial da República Federativa do Brasil. Poder Executivo, Brasília, DF, 8 mai.2014.

CAPEZ, Fernando. **Curso de Direito Penal: parte geral**, vol. 1, 20. ed., São Paulo: Saraiva,2016.

CENIPA – CENTRO DE INVESTIGAÇÃO E PREVENÇÃO DE ACIDENTESAERONÁUTICOS. **Comissão de Investigação**. Disponível em:<http://www.cenipa.aer.mil.br/cenipa/index.php/component/content/article/artigoscenipa/11_3-comissao-de-investigacao-de-acidente-aeronautico>. Acesso em: out. 2018.

CENIPA – CENTRO DE INVESTIGAÇÃO E PREVENÇÃO DE ACIDENTES AERONÁUTICOS. MCA 3-3: **Manual da Prevenção do SIPAER**. Disponível em: <<http://www.cenipa.aer.mil.br/cenipa/index.php/legislacao/cate=-mca-manualdocomando-da-aeronautica?download=31%3Amca-3-3>>. Acesso em: out. 2018.

CENIPA – CENTRO DE INVESTIGAÇÃO E PREVENÇÃO DE ACIDENTES AERONÁUTICOS. MCA 3-6: **Manual de Investigação do SIPAER**. Disponível em:<<http://www.cenipa.aer.mil.br/cenipa/index.php/legislacao/cate=-mca-manualdocomando-da-aeronautica?download=23%3Amca-3-6>>. Acesso em: out. 2018.

CENIPA – CENTRO DE INVESTIGAÇÃO E PREVENÇÃO DE ACIDENTES AERONÁUTICOS. **O que é investigação?** Disponível em:<<http://www.cenipa.aer.mil.br/cenipa/index.php/o-que-e-investigacao>>. Acesso em: out.2018.

CENIPA – CENTRO DE INVESTIGAÇÃO E PREVENÇÃO DE ACIDENTES AERONÁUTICOS. **Estatística**. Disponível em: <<http://www2.fab.mil.br/cenipa/index.php/estatisticas>>. Acesso em: out. 2019.

DANTAS, Flávia Tavares. **A investigação de acidentes aero-**



náuticos e a apuração da responsabilidade penal. Conexão SIPAER, Brasília, v. 4, n. 1, p. 33-40, 2012.

FAB, Escola de Especialistas de Aeronáutica. **Noções Básicas de Prevenção de Acidentes Aeronáuticos Volume Único, 2013.** Disponível em: <http://www2.fab.mil.br/ear/images/cfc/cfc_prevencao.pdf>. Acesso em: ago. 2019.

FAJER, Márcia. **Sistemas de investigação dos acidentes aeronáuticos da aviação geral – uma análise comparativa.** São Paulo, 2009. Disponível em: <<https://teses.usp.br/teses/disponiveis/6/6134/tde-14012010095713/publico/MarciaFajer.pdf>>. Acesso em: out. 2019.

GOMES, Luiz Flávio. **Princípio da não auto-incriminação: significado, conteúdo, base jurídica e âmbito de incidência.** Disponível em: <<http://lfg.jusbrasil.com.br/noticias/2066298/principio-da-nao-auto-incriminacaosignificadoconteudo-base-juridica-e-ambito-de-incidencia>>. Acesso em: out. 2018.

HONORATO, Marcelo. **Os princípios jurídicos do sistema de investigação e prevenção de acidentes aeronáuticos-SIPAER.** Conexão SIPAER, Brasília, v. 4, n. 1, p.11-32, 2012.

HONORATO, Marcelo. **Crimes aeronáuticos.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017.

MASO, Daniella Baptista; MENDONÇA, Flávio Antônio Coimbra. **Consequências da criminalização de acidentes aeronáuticos.** Conexão SIPAER, Brasília, v. 1, n. 2, p. 444, 2010.

POZZEBOM, Rafaela. **A história da aviação. Oficina da Net, jun. 2015. Tecnologia.** Disponível em: <<https://www.oficinadanet.com.br/post/14654-a-historia-do-aviao>>. Acesso out. 2019.

SILVA, Carlos Renato Lima da. A Segurança Operacional Aeronáutica: a importância para a operação do GRAER da PM. Salvador, 2010.



CAPÍTULO 7

A CRIAÇÃO E A EVOLUÇÃO DA NORMATIZAÇÃO DAS ATIVIDADES AERÉAS DE SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL

Carlos Dirceu Rios Rodrigues Junior¹

“As invenções são, sobretudo, o resultado
de um trabalho teimoso”.

Santos Dumont

1 INTRODUÇÃO

O marechal Hermes da Fonseca foi quem primeiro demonstrou interesse no desenvolvimento de atividades aeronáuticas com fins militares no Brasil com uso de balões de reconhecimento. O primeiro voo de balão, com fins militares em 20 de maio de 1908, terminou em um acidente fatal, vitimando o tripulante, Ten. Juventino Fernandes da Fonseca, encerrando o interesse do exército brasileiro no uso da aerostação para fins militares.

Os primeiros voos de aviões feitos em território brasi-

¹ Graduado em Direito pela Universidade Cruzeiro do Sul - 2019, Especialista em Políticas Públicas pela FAMETRO - 2006, Especialista em Ciências Jurídicas pela Universidade Cruzeiro do Sul - 2019. Experiência profissional na aviação: Comandante de aeronaves do Centro Integrado de Operações Aéreas(CIOPAER – CE); Piloto de AS350 (Esquilo), EC 130 (B 4), EC 120 (Colibri) e Bell 47, EC145,EC135; 3000 horas de voo em operações policiais e de resgate; Instrutor de Voo do CIOPAER; Oficial de segurança de voo; Piloto Lançador de Paraquedista e Piloto IFR.



leiro datam de 1910. Com a falta de escolas especializadas em pilotagem no Brasil, os militares procuravam-nas em outros países. Citamos o 1º piloto militar brasileiro, Ten. Jorge Henrique Moller, da Marinha de Guerra, formado na Escola Farman, na França em 29 de abril de 1911.

Com o crescente avanço na formação de pessoal e incremento da aviação brasileira nos anos seguintes, se fez necessário à criação e o desenvolvimento de um sistema nacional, apoiado por arcabouço jurídico pra normatizar estas atividades de forma segura, visando à preservação da vida e patrimônios, então, teve início em 12 de janeiro de 1925, quando a Lei Nº 4.911 determinou a regulamentação do serviço de Aviação Civil, a história e o registro das primeiras normas no tocante a aviação brasileira sendo importante registrar que, desde seu o seu nascedouro a lei teve o esmero de separar a Aviação Civil da Aviação do Estado.

2 OBJETIVOS

2.1 GERAL

Explanar ao longo do tempo, as problemáticas enfrentadas pelos órgãos envolvidos na atividade de aviação para pública no Brasil face da falta de legislação específica que regulasse de forma eficaz, amparasse e desse suporte legal ao desenvolvimento operacional desta atividade.

2.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Pontuar problemas enfrentados pelas organizações aéreas de segurança para pública na execução de suas missões;
- Demonstrar as primeiras tentativas de normatização da atividade de aviação para pública;
- Comentar sobre o crescimento da atividade da aviação para pública versus o desenvolvimento de normas legais por parte dos órgãos reguladores da aviação no Brasil.
- Citar e comentar sobre as normas que atualmente regulam e amparam a atividade de aviação para pública no Brasil.

3 JUSTIFICATIVA

Para iniciarmos nosso estudo, vamos primeiramente recorrer a Constituição Federal de 1891, primeira lei a relacionar temas como à navegação marítima ou lacustre e direito marítimo, tendo no artigo 19 da lei supracitada o marco de todo o nosso ordenamento jurídico relacionado à aviação no Brasil, sendo base para criação das primeiras normas que regulavam a atividade aviatória brasileira, mesmo que de modo incipiente, visto que a aviação no início do século XX era do desconhecimento geral da população e principalmente do direito.

O Decreto N° 16.983 regulamentou os serviços de navegação aérea no Brasil, dando classificação para aeronaves, dividindo-as em aeronaves públicas e privadas e subdividindo as aeronaves ditas públicas em aeronaves militares e aeronaves do serviço público Federal e Estadual, dando isenção a estas no



que tange a taxação de pouso em aeródromos e campos de pouso público, além de exigir a sua caracterização por emblemas e distintivos que identificassem esta condição.

O decreto também, em seu art.27, regulamentou o uso das regras do direito marítimo na aviação que determina os direitos e obrigações dos aeronautas entre si e em relação aos proprietários ou armadores das aeronaves a cujo bordo servirem, regulados pelas disposições legais vigentes, relativas à tripulação dos navios nacionais.

Em 22 de abril de 1931, pelo Decreto N° 19.902, foi criado Departamento de Aeronáutica Civil, órgão inicialmente subordinado ao Ministério da Viação e Obras Públicas, criado com a finalidade de organizar os serviços relativos à navegação aérea da aviação civil que por envolverem questões técnicas, jurídicas e administrativas desconhecidas até então, exigiam das autoridades brasileiras um estudo aprofundado sobre os métodos e processos adotados por países com mais tradição aviatória que o Brasil com a finalidade de implantar um sistema seguro e que mantivesse relações com organizações estrangeiras em especial com a Comissão Internacional de Navegação Aérea, objetivando a formalização de convênios internacionais de trabalho.

Com a criação do Departamento de aeronáutica civil, foi editado o Decreto N° 20.914, de 06 de janeiro de 1932, manteve-se a classificação das aeronaves em públicas e privadas, sendo públicas as aeronaves militares e as dos serviços administrativos permanentes da União, dos Estados e dos municípios e como aeronaves privadas todas as demais. Seis anos depois, em 08 de junho de 1938, foi criado o Código Brasileiro do Ar, através do Decreto Lei No 483, que manteve a classificação das

aeronaves em públicas e privadas e isentando as aeronaves públicas dos pagamentos de taxas aeroportuárias, conforme vemos abaixo:

As aeronaves se classificam em públicas e privadas:

I – Consideram-se aeronaves públicas:

a) As militares;

b) As que forem utilizadas pelo Estado em serviço público.

II – Todas as demais se consideram aeronaves privadas.

Não obstante, considera-se militar toda aeronave comandada por pessoa incorporada às forças armadas nacionais em serviço ativo e se assimilam, às aeronaves privadas as públicas empregadas exclusivamente em tráfego comercial ou postal, quando dirigidas por civis.

Como relatamos anteriormente, o departamento de aviação civil era subordinado ao Ministério da Viação e Obras Públicas, situação que se modificou com a edição do decreto-lei No 2.961 que criou o ministério da aeronáutica, este novo ministério formado por membros do exército, marinha e do departamento de aeronáutica civil, passou a ser responsável por todas as competências relativas a questões aeronáuticas e navegação aérea no Brasil.

Com a edição do Decreto Lei Nº 3.730 de 18 de outubro de 1941, foi criado os principais órgãos previstos na Organização Geral do Ministério da Aeronáutica, sendo regulamentado a posteriori a Diretoria de Aeronáutica Civil, em 15 de Janeiro de 1942 pelo Decreto No 8.535, culminando com a extinção em



17 de janeiro de 1942, através do decreto No 8.561, o Departamento de Aeronáutica Civil tinha como competência tratar das questões relativas à Aviação Civil e Comercial; superintender o registro de aeronaves, a matrícula e a habilitação dos aeronautas; autorizar e fiscalizar o tráfego das aeronaves civis e os contratos para estabelecimento de serviços aéreos comerciais; dirigir as administrações e serviços dos aeroportos e estudar e informar os assuntos relativos à legislação nacional e estrangeira sobre Aviação Civil.

Em 1944, acontecia na cidade de Chicago, nos Estados Unidos, a Convenção sobre Aviação Civil Internacional com a participação efetiva de 55 países, tendo o Brasil firmado compromisso com a presente convenção somente em 29 de maio de 1945, na cidade de Washington – EUA, e só no ano 1946[5] foi incorporada no ordenamento jurídico brasileiro.

O novo código brasileiro do ar, criado através do Decreto-Lei N° 32, de 18 de novembro de 1966, manteve a classificação de aeronaves anteriormente definida como aeronaves públicas e privadas e reafirmando a condição de aeronave privada para toda a aeronave pública utilizada no transporte aéreo comercial, como cita o artigo 9º, §3º, em sua redação, afirmando que as aeronaves públicas se assemelham às aeronaves privadas, quando utilizadas em serviço de natureza comercial.

Com a entrada da vigência no Ato Institucional N° 4, de 07 de dezembro de 1966, o Código Brasileiro do Ar sofre uma modificação no tocante a classificação de aeronaves, passando a classificar as aeronaves brasileiras em civis e militares, sendo aeronaves militares toda aquela integrante das forças armadas e subdividindo as aeronaves civis em públicas, aquelas a servi-

ção da administração federal, estadual e municipal e aeronaves privadas, acarretando um dilema legal, pois classificou as aeronaves a serviço do estado como matéria de direito privado, sendo está em tese, matéria de direito público, diferente do que fazia as legislações anteriores, gerando reflexos jurídicos até os dias de hoje.

Podemos afirmar então que a legislação aeronáutica como temos nos dias de hoje evoluiu através do tempo, dado a necessidade histórico cultural de cada época, adaptando-se através de inúmeros decretos ao longo dos anos até termos o código brasileiro aeronáutico atual, ou CBAER, Lei N° 7.565 de 1986, que, diga-se de passagem, fez alterações substanciais no que diz respeito ao regramento da aviação brasileira até os dias atuais, mas manteve a classificação das aeronaves brasileira em civis e militares, subdividindo as aeronaves civis em públicas e privadas como os decretos anteriores.

A história da aviação de segurança pública no Brasil como conhecemos hoje e bem recente, apesar de termos registro de aeronaves publicas a serviço de entes federativos espalhados pelo Brasil , a primeira aeronave a entrar em efetivo serviço de segurança pública, apoiando de forma exclusiva operações de polícia foi um helicóptero modelo AS350 _ ESQUILO, entregue a polícia civil do rio de janeiro em 1981 e logo após outros helicópteros foram adquiridos pela polícia militar e polícia civil de são Paulo em 1984, de lá pra cá, registra-se um crescimento exponencial da frota para- publica, totalizando quase 150 aeronaves em atividades espalhadas pelo brasil. Com essa crescente demanda e sem a previsão legal que regulasse de maneira ampla o assunto viu-se então a necessidade urgente de se positivar



a matéria com a criação de uma legislação específica sobre o tema de aviação de segurança pública.

4 PROBLEMATICA

Com a necessidade surgida de aplicação da atividade aérea como meio de ação fiscalizatória e policial por parte do estado nasceu à necessidade de se criar uma regulamentação que possibilitasse e fornecesse a correta aplicação dos recursos operacionais com a devida cobertura legal, mas como criar uma legislação eficiente e eficaz que amparasse sobre maneira uma atividade que ainda era desconhecida?

5 SUPORTE E COMPETÊNCIA PARA LEGISLAR SOBRE AVIACAO CIVIL NO BRASIL.

A Constituição Federal de 1934 de forma inovadora concedeu a União à competência privativa para legislar sobre o Direito Aeronáutico, dando aos juízes federais a autoridade para atuar, processar e julgar os casos que envolvessem a navegação aérea, sendo a primeira constituição a legislar sobre o assunto, mesmo que de forma incipiente. Com a outorga da constituição de 1946, vimos pela primeira vez à utilização do termo direito aéreo, dando início da delimitação legal sobre a matéria adequadamente citado na emenda constitucional No 1 de 1969 e na constituição de 1988 com a utilização da expressão direito aeronáutico no texto legal, ademais, a constituição federal de 1967 trouxe uma inovação importante, dando competência ao

congresso nacional de legislar sobre os limites do espaço aéreo brasileiro.

Com o passar do tempo à denominação direito aéreo, cujo termo poderia estar relacionado a outras atividades alheias a navegação aérea, foi devidamente substituído pelo termo direito aeronáutico, considerado mais adequado pelos doutrinadores quando da tratativa dos assuntos relativos a especificamente a navegação aérea, vale frisar que ambos os termos não são equivalentes, pois enquanto o primeiro é considerado um termo mais genérico e que pode ter significado em assuntos alheios à navegação aérea, a denominação Direito Aeronáutico tem sua especificidade dentro da matéria relativa à navegação de aeronaves dentro do espaço aéreo realizadas por aerodinos ou aeróstatos, que tenha por finalidade o transporte e que em decorrência gere relações jurídicas.

Além de toda a legislação supramencionada que deram o contorno jurídico ao direito aeronáutico brasileiro, este também se encontra regulado através dos tratados, convenções e atos internacionais de que é signatário o Brasil, incluído nosso país no cenário mundial, muito mais amplo e de que faz parte todos os países convencionados e que se submetem a uma norma comum, respeitado cada peculiaridade.

A constituição de 1988, que adotou o federalismo como forma de Estado e organizou político-administrativamente a República Federativa do Brasil, também repartiu as competências legislativas, estabelecendo as matérias próprias de competência de cada ente federativo, a citar, união, estados e municípios, atribuindo ao distrito federal, competência sobre matérias relativas aos estados e municípios, possibilitando dentre outras



coisas:

1 - Delegar aos estados membros a competência para legislar, através de lei complementar, sobre matérias privativas da união;

2 - Permitir através de leis complementares a fixação de normas, que permitam uma maior cooperação entre união, estados e municípios na atuação administrativa com o fito de desenvolvimento de políticas visando à eficácia e eficiência em âmbito nacional;

3 - Regula a união a limitar-se a estabelecer normas de cunho geral e no caso de normas concorrentes estabelece aos estados a competência suplementar;

4 - Caso inexista norma geral tipificada em lei federal, os estados terão a competência plena de legislar sobre a matéria, desde que não haja superveniência de lei federal existente, o que no caso, elide somente o que lhe contrapor na eficácia da lei estadual, ressaltando que a constituição federal de 1988, através do art. 22 e seus 29 incisos relacionam as matérias privativas de competência da união.

E de competência privativa da União, legislar sobre matérias relativas ao direito penal, civil, processual, comercial, agrário, eleitoral, trabalho (art. 22, inciso I, CF/88), marítimo e aeronáutico, dentre outros. Incluímos também a competência para legislar sobre a infraestrutura aeroportuária e sobre a navegação aérea, regulando a utilização do espaço aéreo brasileiro e de seu mar territorial e onde for admitida sua extraterritorialidade (art. 48, inciso V, CF/88, delimita ainda as competências da Polícia Federal e das Polícias Rodoviária e Ferroviária Federais (art. 22, inciso XXII, CF/88), e), regula também as normas

gerais de organização e material bélico das Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares (art. 22, inciso XXI, CF/88) e Polícias judiciárias estaduais.

A Convenção de Aviação Civil Internacional acontecida em Chicago em 7 de dezembro de 1944 e ratificada pelo Brasil em 08 de junho de 1946, regula toda a legislação infraconstitucional do Brasil no que tange ao direito aeronáutico, e como já vimos, cabe à união a competência exclusiva para legislar sobre a aviação, bem como sobre a organização, emprego, efetivo e material bélico utilizado pelas polícias no Brasil, inclusive as polícias e bombeiros militares estaduais, concluindo que a utilização e emprego de aeronaves na modalidade de policiamento por estas organizações devem ser regulamentados obrigatoriamente por lei federal seguindo os pressupostos legais supracitados e que por consequência a aviação para pública deve também possuir regulamentação própria, aos moldes da aviação militar, e não tratado dentro da legislação comum a aviação civil através de atos normativos não específicos, como acontecia anteriormente através do RBHA 91 e IAC 06_06.

6 A APLICABILIDADE DO CÓDIGO BRASILEIRO DE AERONÁUTICA (1986) NA AVIAÇÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA

O CBAER se define como marco regulatório da aviação no Brasil, sendo resultado das evoluções políticas, sociais e tecnológicas enfrentadas pela evolução da aviação brasileira durante o passar dos anos.

Esta evolução desenvolveu várias facetas que não res-



tringem mais a utilização da aviação como uma simples modalidade de transporte ou para fins meramente comerciais, temos hoje a utilização destas como uma ferramenta frequente no combate ao crime e preservação da ordem pública, missões de defesa civil, missões constitucionais exclusivas do estado e que não podem ser consideradas equivalentes com qualquer atividade desenvolvida na aviação civil.

Falando de direito internacional privado, nosso CBAER só prevê casos de extraterritorialidade da lei para as aeronaves militares e aeronaves públicas devidamente autorizadas e que aeronaves públicas a serviço do estado em missões diplomáticas e são equiparadas por lei as aeronaves militares.

Como visto anteriormente a lei classifica as aeronaves como militares e civis, subdividindo as aeronaves civis em aeronaves públicas e privadas, considerando aeronaves públicas aquelas a serviço da administração Federal, Estadual ou Municipal e destinada ao serviço do poder público, inclusive aquelas requisitadas na forma da lei, mas não fixou parâmetros descritivos desses serviços e não as excetuou como fez com as aeronaves militares, assim, as aeronaves destinadas aos serviços específicos de segurança pública defesa civil e de alfandega não foram incluídas neste rol, limitando sua atuação em missões específicas como serviço alfandegário ou de patrulhamento de fronteiras, ainda que respeitadas as convenções internacionais dos estados contratantes da convenção internacional de aviação civil, do qual o Brasil faz parte e o espaço aéreo dos estados protegidos pelas leis internacionais, como explicita o artigo 3º deste código:

a) Esta Convenção será aplicável unicamente a aeronaves civis, e não a aeronaves de propriedades do Governo. (grifo

nosso);

b) São consideradas aeronaves de propriedade do Governo aquelas usadas para serviços militares, alfandegários ou policiais. (grifo nosso);

c) Nenhuma aeronave governamental pertencente a um estado contratante poderá voar sobre o território de outro Estado, ou aterrissar no mesmo sem autorização outorgada por acordo especial ou de outro modo e de conformidade com as condições nele estipuladas;

d) Os Estados contratantes, quando estabelecerem regulamentos para aeronaves governamentais se comprometem a tomar em devida consideração a segurança da navegação das aeronaves civis.

Note-se que as aeronaves a serviço da administração indireta Federal, Estadual ou Municipal são classificadas a luz do código brasileiro de aeronáutica como aeronaves privadas, mesmo aquelas empregadas na atividade fim de segurança pública, defesa civil e serviço alfandegário, portanto responde na seara do direito privado, quando deveriam ser tratadas na seara do direito público, em consonância com o artigo 37 da CF/88.

Outro ponto a se debater é a questão da formação, adestramento, aplicação de taxas, habilitações e licenças do pessoal envolvido na execução dos serviços aéreos embarcados em aeronaves da administração indireta federal, estadual e municipal, notadamente aquelas que são utilizadas nos serviços de segurança pública, defesa civil e serviço de alfandega, tendo em vista que tal matéria também não foi contemplada como devia pela lei e com a crescente demanda da frota utilizada nesta atividade ao longo dos anos foi regulada de forma incipiente, através de normas secundárias, que adaptavam a atividade



conforme seu crescimento, resultando em uma regulamentação esparsa e não uniforme e com várias lacunas legais, jogando este indispensável serviço no bojo da legislação comum a aviação civil, tratando novamente o estado como pessoa jurídica de direito privado e não de direito público.

O Título IV do CBAER ao tratar sobre aeronaves, sua regulamentação e classificação, tipos de contrato a que estão sujeitas e sua exploração, ditando regras sobre aero navegabilidade, nacionalidade e matrícula, define como conceito de operador ou explorador de aeronave “a pessoa física ou jurídica que realiza serviço aéreo público ou privado, o fretador e o arrendatário que reservaram a condução técnica da aeronave, a direção e a autoridade sobre a tripulação”, sendo assim, por revelia e por similitude, a autoridade de aviação civil considerou os órgãos estaduais que promovem atividade de segurança pública com uso de aeronaves como operador ou explorador de aeronave o que causa um conflito legal, pois o estado não pode fazer exploração ou operação de aeronaves com fins comerciais incluídas neste conceito as empresas como TAM e GOL para fins de exemplificação como empresas que utilizam a aviação para fins comerciais.

Abordando o Título V que trata a respeito das licenças, habilitações e certificados das tripulações de voo de aeronave, define como tripulação as pessoas que devidamente habilitadas, exercem função a bordo da aeronave, caracterizados como aeronautas e que num estudo mais aprofundado dos artigos do título vê-se que a norma relaciona este conceito de tripulação para aquelas que desenvolvem atividades nas empresas de transporte aéreo regular, não regular e serviços especializados, ou seja, atividades remuneradas ou não a bordo de aeronaves,

conforme a Lei Nº 7.183, de 05 de abril de 1984, o que novamente não contempla pessoal pertencente à administração pública federal, estadual e municipal que desenvolve atividade embarcada em aeronaves pertencentes igualmente a estas administrações.

Sendo assim a lei só regulava a formação e adestramento de pessoal sob o aspecto da aviação civil, já que as Forças Armadas seguiam legislação especial, situação que não deveria em tese ser aplicada à aviação de segurança pública, pois esta segue parâmetros e exigências técnicas que vão além da formação de um piloto voltado apenas para operações com fins comerciais.

Neste aspecto, inexistia previsão na norma para que os estados criassem cursos voltados para a formação exclusiva de pilotos, mecânicos e tripulantes operacionais voltados à atividade de segurança pública, defesa civil e de alfandega, atividade que envolve aspectos operacionais, que requerem cursos e treinamentos específicos que vão muito além da formação dada pelos aeroclubes que obedeciam aos parâmetros de formação regulados para a aviação civil, as quais citamos na seguinte tabela:

1- Rapel e fast hope (modalidades de desembarque em cabos);	O rapel é uma técnica de descida derivada do alpinismo, utilizam-se equipamentos especiais como boldrier, freio “8” e cabos fixados na aeronave. O “fast hope” é uma técnica de descida rápida em cabo fixado a aeronave similar ao rapel, mas que dispensa os equipamentos supracitados no rapel.
2- Embarque e desembarque rápido em ambiente terrestre e aquático;	Técnica que consiste na entrada ou saída de operadores de equipamentos especiais de dentro da aeronave para o solo ou em ambiente aquático sem que a mesma exerça parada total na aproximação para o toque.
3- Operações policiais com utilização de armamento embarcado	Consiste em uma das principais funcionalidades das aeronaves de segurança pública e defesa civil, apoiando efetivos, dando cobertura e proteção armadas no desenvolvimento das ações das equipes em solo. Atuam em apoio a assaltos a banco, perseguições a veículos, cercos policiais e etc.
4- Operações de extração em ambientes terrestres e aquáticos;	Consiste na retirada de equipes alheias a unidade aérea que estão submetidas à situação de perigo real e imediato (Ex: bombeiros cercados pelo fogo em matagal).



5- Utilizações de equipamentos especiais como puçá (cesto para salvamento aquático de pessoas), flir (imageador noturno), NVIS (sistema de visão noturna para pilotos), farol de busca guincho elétrico e etc.;	No desenvolvimento de suas ações nos diversos teatros de operações possíveis, os operadores de equipamentos especiais necessitam deter o conhecimento de diversos equipamentos que são imprescindíveis para o sucesso das missões.
6- Operações SAR (busca e salvamento em ambientes diversos);	A sigla SAR derivado da língua inglesa que significa “Search And Rescue” e o termo internacional que define toda e qualquer organização ou operações desenvolvidas com o objetivo de localizar e salvar pessoas em situação de risco.
7- Remoção aero medica de alta complexidade (UTI);	Consiste na condução aérea de pessoas com patologias de maior gravidade que envolve a utilização de modernos recursos de UTI e acompanhamento médico especializado.
8 - Resgate e salvamento;	Juntamente com as ações de natureza policial o resgate e salvamento é uma das ações mais comuns a que estão submetidas às operações das aeronaves envolvidas em operações de segurança pública e defesa civil. O resgate e salvamento consistem na ação de retirar uma pessoa ou animal do ambiente que se encontram-, quando este se vê impossibilitado de sair por meios próprios, devido a fatores externo.
9 – Escolta de presos, transporte de valores, transporte de órgão para transplantes;	Resume-se no acompanhamento aéreo de comboios utilizados na transferência de presos ou de valores, como também, na transferência destes feitas no interior da própria aeronave, já o transporte de órgão para transplante se trata de missão de caráter humanitário, transportando órgão humano desde sua fonte de coleta até o paciente de destino.
10 – Apoio as operações de órgãos conveniados do meio ambiente;	Consiste no apoio aéreo dado aos órgãos responsáveis pelo meio ambiente, que sejam, federais, estaduais ou municipais, na fiscalização contra crimes de natureza ambiental em áreas de difícil acesso.
11 – Levantamentos fotográficos e de filmagem para fins de operações de inteligência;	São as missões feitas em apoio aos órgãos de inteligência policial ou de defesa civil, fotografando e mapeando áreas alvos de intervenção policial ou de risco de acidentes naturais ou não.
12 – Ações de defesa civil e alfandegarias;	Consiste nas ações aéreas de apoio aduaneiro aos órgãos de fazenda pública, quer sejam, federais ou estaduais, contra a entrada ilegal de produtos.

As técnicas citadas acima são amplamente utilizadas na atuação diária das aeronaves das unidades para públicas, o que demanda não só frequente treinamento especializado das tripulações envolvidas, mas uma manutenção de excelência das aeronaves e equipamentos especiais utilizados na realização das variadas missões. Este treinamento, muitas vezes da responsabilidade das próprias unidades aéreas para públicas alcançaram um alto grau de excelência, equiparável aos treinamentos das unidades militares das forças armadas, devido à necessidade quase que diária da execução real destas missões, enquanto unidades militares das forças armadas efetuam treinamentos para uma eventual situação, as unidades aéreas para públicas as realizam diariamente.

Porém, enquanto as unidades das forças armadas possuíam regulamentação própria no que diz respeito à formação de suas tripulações, com parâmetros bem definidos a serem alcançados quanto ao nível de proficiência das suas tripulações, as unidades para públicas no Brasil penavam com uma legislação ausente e em muitos casos omissa, por que não traçava objetivos claros no que diz respeito ao nível de proficiência exigido para as tripulações do serviço para público no tocante ao treinamento e execução de missões tão complexas, pelo contrário, exigia destas tripulações a mesma formação básica dispensada para pilotos civis e imputava as unidades para públicas a responsabilidade pela formação, treinamento continuado e manutenção de seu quadro operacional, porém, não oferecendo metas a serem alcançadas, deixando a cargo de cada unidade espalhadas pelo Brasil parâmetros subjetivos próprios para a formação de suas tripulações.



7 O CRESCIMENTO DA FROTA PARA PUBLICA NO BRASIL E A NECESSIDADE DE MAIOR AMPARO LEGAL DA ATIVIDADE

Observamos nos últimos 15 anos um incremento substancial na frota de aeronaves que operam no setor de segurança pública e defesa civil nas diversas instituições governamentais, principalmente na criação de unidades aéreas por parte dos Estados federativos brasileiros, que viram na modalidade aérea, um multiplicador de esforços das suas instituições policiais e bombeirísticas estaduais, já que neste período o Brasil experimentou um crescimento desordenado do crime, principalmente do crime organizado aliado ao tráfico de drogas, silenciosamente durante anos se estabeleceram nos território dos Estados, através da ramificação de diversas facções criminosas originárias do sudeste do país como PCC (Primeiro Comando da Capital), nascida no estado de São Paulo e CV (Comando Vermelho) originária do estado do Rio de Janeiro, que expandiram o tráfico de drogas a nível nacional.

Nesta busca por novos territórios além de suas fronteiras estaduais, estas facções provocaram o nascimento de outras facções criminosas inimigas dentro daquele território que ocupavam, citamos como exemplo FDN (Família do Norte) e GDE (Guardiões do Estado), que se organizaram para defender seu território da facção invasora, esta luta pelo mercado de drogas a nível regional acirrou-se e alimentou rivalidades, multiplicando assim a incidência de pequenos delitos, crimes e assassinatos pelo domínio de território dentro de Estados que anteriormente não tinham o tráfico de droga como principal

preocupação.

Para combater a esta nova demanda criminosa, as polícias rapidamente tiveram que inovar na implantação de novas e efetivas modalidades de policiamento associada à necessidade de aquisição de modernos equipamentos e observaram naqueles países que obtiveram certo grau de sucesso na diminuição dos índices relacionado a ações criminosas que a modalidade aérea era, associada a outras formas de policiamento, a nova ferramenta capaz de dar a cobertura necessária com eficiência e eficácia para adversar o crime organizado e suas consequências sociais.

Segue abaixo a tabela de frota e avaliação para pública no Brasil:

FROTA DE AVIAÇÃO PARAPÚBLICA NO BRASIL																		
Nº	PAÍS/UF	HELICÓPTEROS								AVIÕES								TOTAL
		FEDERAIS			ESTADUAIS				Outros Órgãos	FEDERAIS			ESTADUAIS				Outros Órgãos	
		PF	PRF	FN	SSP	PM	BM	PC		PF	PRF	FN	SSP	PM	BM	PC		
1	BRASIL	07	10	01					02	07	02							29
2	ACRE				01													01
3	ALAGOAS				05													05
4	AMAPÁ				01								01					02
5	AMAZONAS				01	02		01										04
6	BAHIA					04			02					03			03	12
7	CEARÁ				06								01					07
8	DISTRITO FEDERAL					04	02	03	02					01	04	02	01	19
9	ESPÍRITO SANTO				05													05
10	GOIÁS					02	01								02			05
11	MARANHÃO				03								02					05
12	MATO GROSSO				03								03					06
13	MATO GROSSO DO SUL				01								04					05
14	MINAS GERAIS					09	03	02						06		03		23
15	PARÁ				06								04					10
16	PARAÍBA				01												01	02
17	PARANÁ					04			01					02			05	12
18	PERNAMBUCO				03													03
19	PIAUI				02													02
20	RIO DE JANEIRO					08	05	03	04									20
21	RIO GRANDE DO NORTE				01												02	03
22	RIO GRANDE DO SUL					07		01	03					01			08	20
23	RONDÔNIA					02									02			04
24	RORAIMA								01								06	07
25	SANTA CATARINA					03	02	02						02	02			11
26	SÃO PAULO					27		05						05				37
27	SERGIPE				01								01					02
28	TOCANTINS				01													01
TOTAL		07	10	01	41	75	13	17	12	07	02		16	28	10	05	18	262
		176								86								
Outros Órgãos:																		
Receita Federal (BR), Casa Militar (BA, DF, PR, PB, RR), SMOA (RJ), Gabinete Civil (RN), DETRAN (DF), CFAER (RS).																		
Fonte: SENASP/MJ - Área Técnica de Aviação.																		



Seguindo esta tendência, órgãos federais, estaduais e municipais, afins ao serviço de proteção da sociedade, passaram a investir recursos na implementação da atividade aérea de segurança pública, podemos observar este incremento no número de aeronaves utilizadas hoje no combate ao crime nas suas diversas modalidades e na atuação na defesa civil.

As unidades para públicas tem uma demanda pesada de solicitações que abrangem as diversas missões supracitadas, pegamos como amostragem para ilustrar este fato, as diversas missões atendidas pelo CIOPAER (Centro Integrado de Operações Aéreas) do Estado do Ceará, criado em 10 de outubro de 1995, como GPAer (Grupamento de Policiamento Aéreo) subordinado a polícia militar do Estado do Ceará, contando a época com apenas um helicóptero mono turbina leve, modelo HB 350 B, passando a se chamar CIOPAER em 04 de julho de 2001, quando passou a integrar o organograma da Secretaria de Segurança Pública, adquirindo mais dois helicópteros mono turbina leve, modelo AS 350 B2.

Hoje consagrada como uma das maiores e melhores unidades aéreas para públicas do Brasil, o CIOPAER detém a maior frota de aeronaves bi – turbinas destinadas a este fim, possui em sua frota 02(dois) helicópteros mono turbina leve AS 350 B2 – Esquilo, 03(três) bi turbinas modelo EC 145, 03(três) bi turbinas modelo 135, 01(hum) helicóptero mono turbina, modelo EC130, cedido pela justiça e um avião mono motor modelo Cessna 210, também cedido pela justiça, conseqüentemente atende uma diversidade e uma quantidade grande de missões que vão desde missões policiais e bombeirísticas a remoção aero médica de alta complexidade (UTI aérea).

Para título de ilustração desta demanda, observemos o quadro abaixo que mostra o número e os tipos de ocorrências atendidas pelo CIOPAER somente no ano de 2018:



GOVERNO DO
ESTADO DO CEARÁ
Secretaria de Segurança Pública
e Defesa Social



TOTAL GERAL

TIPO DE OCORRÊNCIA	Jan	Fev	Mar	Abr	Mai	Jun	Jul	Ago	Set	Out	Nov	Dez	Total
ACIDENTES AUTOMOBILÍSTICOS	1	1	3	1	0	1	3	1	0	2	0	0	13
AFOGAMENTO	0	2	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	4
APOIO A EVENTOS	0	0	1	0	1	3	2	0	3	0	2	0	12
APOIO AO EXECUTIVO ESTADUAL E/OU ÓRGÃOS DO GOVERNO	9	25	20	18	24	19	15	14	14	8	22	8	196
APOIO A OPERAÇÕES DO CORPO DE BOMBEIROS	0	0	0	0	0	0	0	2	0	1	0	2	5
APOIO A OPERAÇÕES POLICIAIS	7	10	14	24	27	15	15	18	29	14	16	10	199
BUSCA A PESSOAS, EMBARCAÇÕES E/OU CADAVERES	4	1	2	0	1	0	0	4	14	3	0	3	32
BUSCA A VEÍCULOS	0	0	0	0	0	1	0	0	2	1	0	0	4
ESCOLTA	5	7	12	5	0	0	0	0	0	0	0	0	29
FUGA DE PRESOS/REBELIÃO	1	0	1	1	1	0	0	2	0	0	1	0	7
HOMICÍDIOS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
INCÊNDIOS	0	0	0	0	0	0	0	1	0	2	0	0	3
MISSÃO EM OUTRO ESTADO	0	0	1	4	0	0	0	1	1	0	0	0	7
PATRULHAMENTOS	4	9	21	9	11	12	33	42	12	33	17	23	226
PESSOAS DETIDAS	4	0	0	4	0	3	0	0	1	0	0	0	12
RESGATE/LOCALIZAÇÃO DE CADAVERES	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1
REMOÇÃO AEROMÉDICA	14	15	15	8	5	5	11	10	7	11	12	14	127
ROUBOS A BANCO/CERCO POLICIAL	0	0	1	0	0	1	4	3	1	0	0	0	10
TESTE DE MANUTENÇÃO DE AERONAVES	3	4	7	2	11	2	8	7	5	5	4	18	76
TRANSPORTE DE TROPAS/EQUIPES	4	2	0	2	3	3	6	0	1	2	6	2	31
TRANSPORTE DE CIVIS FERIDOS	0	0	0	0	0	0	2	0	2	3	0	0	7
TRANSPORTE DE POLICIAIS FERIDOS	0	0	0	1	0	0	1	0	0	0	1	0	3
TRANSPORTE DE PRESOS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
VEÍCULOS LOCALIZADOS	0	3	0	0	1	2	0	0	0	0	0	0	6
VITIMAS LOCALIZADAS/ RESGATADAS	0	0	4	0	3	0	0	0	1	0	0	0	8
VITIMAS RESGATADAS EM ACIDENTES AÉREOS/AQUÁTICOS	1	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	3
VITIMAS RESGATADAS EM AFOGAMENTOS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1
VITIMAS RESGATADAS ACIDENTES AUTOMOBILÍSTICOS	1	1	0	1	0	1	1	1	2	0	1	0	9
CHECK/RECHECK	2	1	1	1	0	2	2	6	2	7	8	2	34
TRASLADO	9	13	6	4	15	11	2	15	11	13	7	18	124
VOO DE DEMONSTRAÇÃO	0	0	0	0	0	0	0	1	0	2	0	0	3
FILMAGEM E/OU FOTOGRAFIA/INTELIGÊNCIA	3	2	0	2	6	0	0	0	5	2	2	0	22
INSTRUÇÃO E TREINAMENTO	0	1	0	4	3	19	17	9	3	26	13	7	102
VOO DE DEFESA CIVIL	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	2
TRANSPORTE DE ÓRGÃOS E TECIDOS	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1
ACIDENTE AÉREO/AQUÁTICO	2	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	3
TOTAL	74	97	110	94	112	101	122	140	116	135	114	107	1322



Tal situação não difere de outras unidades aéreas para públicas espalhadas pelo Brasil, que tem notoriamente aumentado sua demanda de atendimento, gerando uma maior

necessidade de especialização de seu corpo técnico e atualização frequente de equipamentos, há de se saber que esta demanda sempre será crescente.

Diante de tudo que foi exposto, resta-nos dizer das tentativas por parte do órgão regulador para positivar leis que possam de forma mais eficaz e efetiva , acompanhar o desenvolvimento da atividade aérea policial em todas as suas nuances , ressaltando num primeiro momento a subparte K do Regulamento Brasileiro de homologação aeronáutica 91, ou simplesmente RBHA 91, que sofreu inúmeras modificações ao longo do tempo na tentativa de acompanhar e se adequar a necessidade cada vez mais proeminente da aviação policial.

8 A CRIAÇÃO DA SUB PARTE K DO RBHA 91 E AS PRIMEIRAS TENTATIVAS DE DISCIPLINAR AS ATIVIDADES AEREAS DE SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL.

O RBHA 91, subparte k, não tratou inicialmente a aviação policial como algo a parte da aviação civil no que diz respeito à formação de pessoal e regulamentação das aeronaves utilizadas para compor a frota para pública, simplesmente facilitou o emprego no que tange aos aspectos operacionais tais como, facilidade nas decolagens sem feitura de plano ou notificação de voo em salas AIS, pouso em áreas urbanas, voo abaixo da

altitude padrão permitida, classificando o serviço de aviação policial como serviço especializado, mas não mencionou a necessidade de formação especializada da tripulação (pilotos e operadores) envolvidos nestas missões ou da classificação especial para aeronaves empregadas nestas operações, limitando a ação e o emprego em campo, só com o crescimento abrupto da frota no Brasil e que isso se tornou extremamente necessário, pois a complexidade das operações exigia uma preparação diferenciada das tripulações e das aeronaves.

Vejamos o que diz RBHA 91, na sua subparte A que trata do item (a) ao item (e), da sua aplicabilidade:

8.1 RBHA 91 REGULAMENTO BRASILEIRO DE HOMOLOGAÇÃO AERONÁUTICA

Nº 91, SUBPARTE A – GERAL91. 1 – APLICABILIDADE [Exceto como previsto no parágrafo (c) desta seção e nas seções 91.701 e 91.703, este regulamento estabelece regras governando a operação de qualquer aeronave civil (exceto balões cativos, veículos ultraleves enquadrados no RBAC nº 103 e aeronaves não tripuladas) dentro do Brasil, incluindo águas territoriais.].

a) Reservado.

b) Este regulamento aplica-se a cada pessoa a bordo de uma aeronave sendo operada segundo este regulamento, a menos que de outra forma especificada.

c) Para aeronaves operadas por empresas aéreas brasileiras detentoras de concessão ou autorização de prestação de serviços públicos de transporte aéreo de passageiros, cargas e malotes postais aplicam-se, adicionalmente, as regras estabele-



cidas nos RBHA 119, 121 e 135 que complementam e/ou suplementam as regras deste regulamento.

d) Para aeronaves operadas por empresa aéreas estrangeiras aplicam-se, adicionalmente, as regras estabelecidas no RBHA 129.

e) Este regulamento aplica-se, ainda, aos serviços aéreos especializados executados por aviões ou helicópteros tais como: aerofotografia, aerofotogrametria, aero cinematografia, aero topografia, prospecção, exploração, detecção, publicidade, fomento ou proteção à agricultura e agropecuária, ensino e adestramento de voo, experimentação técnica ou científica, inspeção em linhas de transmissão ou em dutos transportando fluidos e gases, policiais, de busca e salvamento, etc. Os serviços de transporte de cargas externas, realizados com helicópteros, e os serviços de fomento e proteção à agricultura e pecuária devem obedecer, também, aos RBHA 133 e 137, respectivamente.”

Observamos de imediato que o RBAH 91, no que tange seu item (a), inclui todas as aeronaves civis em operação no território brasileiro, incluindo suas águas territoriais, e exce-tua neste mesmo item erodimos como balões cativos, veículos ultraleves enquadrados no RBAC nº 103 e aeronaves não tripuladas, não incluindo nestas, as aeronaves que atuam no serviço de segurança pública, reforçando a tese de que esta categoria não gozava até o momento de legislação específica que amparasse de modo diferenciado suas atividades , jogando-a no bojo comum, e isto fica patente no item (f) do RBHA 91 , que trata especificamente dos serviços aéreas especializados os quais estão sujeitos ao RBHA 91 ,note que este item classifica as aeronaves policiais e de resgate e salvamento como serviço

aéreo especializado, mas submete-as as regras da aviação geral , no que tange ao uso de aeronaves e formação de pessoal ,o que e um paradoxo , data a natureza e grau de especialização necessário a execução deste tipo de atividade.

Dada à evolução social ao longo do tempo e o aumento da demanda de modalidades de policiamento que fizessem frente ao aumento da criminalidade no Brasil, tivemos o incremento da frota de aeronaves no serviço de policiamento e de resgate, fato já amplamente exposto nas páginas anteriores deste trabalho e acompanhando este fenômeno, a legislação aeronáutica finalmente incluiu no RBHA 91, a subparte k, que tentava disciplinar e ordenar supracitado assunto, adequando da melhor maneira possível às peculiaridades envolvidas na atividade aérea de segurança pública, dentro da legislação já existente, vejamos o que diz:

8.2 RBHA 91 - SUBPARTE K - OPERAÇÕES AÉREAS DE SEGURANÇA PÚBLICA E/OU DE DEFESA CIVIL⁹¹. 951 – APLICABILIDADE:

[Face às peculiaridades das atividades aéreas de segurança pública e/ou de defesa civil, esta subparte estabelece normas e procedimentos aplicáveis a tais atividades, incluindo formação de tripulações e manutenção das aeronaves.]. (Port. 899/DGAC, 01/09/05; DOU 172, 06/09/05)91.953-CONCEITUAÇÃO.

(a) Para os propósitos deste regulamento:

1) [“operação aérea de segurança pública e/ou de defesa



civil” é uma atividade realizada com aeronaves e conduzida por Órgão de segurança pública ou de defesa civil.

2) “Órgão de segurança pública” e “Órgão de defesa civil” são Órgãos da administração pública direta federal, estadual, municipal e do Distrito Federal, destinadas a assegurar a preservação da ordem pública, da incolumidade das pessoas e do patrimônio.

b) As operações aéreas de segurança pública e/ou de defesa civil compreendem as atividades típicas de polícia administrativa, judiciária, de bombeiros e de defesa civil, tais como: policiamento ostensivo e investigativo; ações de inteligência; apoio ao cumprimento de mandado judicial; controle de tumultos, distúrbios e motins; escoltas e transporte de dignitários, presos, valores, cargas; aero médico, transportes de enfermos e órgãos humanos e resgate; busca salvamento terrestre e aquático; controle de tráfego rodoviário, ferroviário e urbano; prevenção e combate a incêndios; patrulhamento urbano, rural, ambiental, litorâneo e de fronteiras; e outras operações autorizadas pelo DAC.

c) Para simplificação do texto desta subparte, o termo “Órgão” engloba os Órgãos de segurança pública e/ou de defesa civil.

Vemos que na introdução da subparte K do RBHA 91, o legislador preocupou-se e dar uma diferenciação das aeronaves envolvidas nas atividades de segurança e defesa civil, face às peculiaridades exigidas na execução de suas operações que possuem natureza específica, definindo também o que são órgãos de segurança pública missões de defesa civil e elencando um rol de modalidades de emprego a que estas aeronaves estão

submetidas e autorizadas a operar.

Pode-se observar no item (b) que os tipos de operações a que são submetidas às aeronaves de segurança pública e defesa civil, requerem treinamento de pessoal especializado, treinamento este que foge do padrão comum exigido para os pilotos civis, não podendo portando, classificar o profissional que atuam nesta área do mesmo modo que classifica o piloto civil.

Veamos o que diz a subparte K do RBHA 91, quanto às aeronaves autorizadas a desenvolver as operações de segurança pública e defesa civil:

(a) As operações aéreas de segurança pública e/ou de defesa civil só podem ser conduzidas em aeronaves registradas como aeronaves civis brasileiras. Consequentemente, exceto como explicitamente previsto nesta subparte, tais aeronaves devem atender aos RBHA aplicáveis, a saber:

- 1) [devem ser homologadas conforme o RBHA 21;
- 2) devem cumprir os requisitos de aero navegabilidade estabelecidos pelo RBHA 22, RBHA 23, RBHA 25, RBHA 26, RBHA 27 ou RBHA 29, como aplicável à aeronave;]
- 3) devem ser mantidas conforme estabelecido pelo RBHA 43 e a subparte E deste regulamento;
- 4) devem ser identificadas como previsto no RBHA 45;
- 5) devem ser registradas no RAB como aeronaves públicas, conforme disposto no RBHA 47;
- 6) devem ser operadas por tripulações qualificadas pelo DAC que atendam aos requisitos do RBHA 61 quanto à habilitação técnica e às normas do RBHA 67 quanto à capacitação física;
- 7) devem ser operadas de acordo com as normas e proce-



dimentos estabelecidos neste regulamento e nos regulamentos sobre tráfego aéreo estabelecidos pelo DECEA;

8) devem ser mantidas por oficinas homologadas segundo o RBHA 145; e.

9) cancelado

(b) Nenhuma organização pode operar aeronaves de combate ou versões militares de aeronaves civis (aeronaves fabricadas ou convertidas para uso militar, não homologadas para uso civil). Exceto quanto às organizações federais, é vedado aos demais Órgãos a instalação e/ou adaptação de armamento fixo em suas aeronaves.

(c) Qualquer equipamento adicional a ser implantado em uma aeronave, visando adequá-la a uma específica operação aérea de segurança pública e/ou de defesa civil, deve ser aprovado para o tipo de aeronave envolvida e deve ser instalado de acordo com as instruções do fabricante do tipo, aprovadas pela autoridade aeronáutica.

(Port. 205/STE, 07/04/99; DOU 72, 16/04/99) (Port. 685/DGAC, 18/06/02; DOU 119, 24/06/02) (Port. 899/DGAC, 01/09/05; DOU 172, 06/09/05) (Port. 132/DGAC, 13/02/06, DOU 33, 15/02/06).

Observamos que, no tocante a regulamentação das aeronaves de segurança pública e defesa civil, estas obedeciam ao que citam os diversos RBHAs que regulam prioritariamente a aeronaves civis, não dando diferenciação quanto ao registro, homologação, identificação e quesitos de aero navegabilidade, sendo estas mantidas por oficinas homologadas pelo RBHA 145, mas exigindo treinamento especial das tripulações envolvidas.

Não obstante a estes fatos supracitados e a legislação

controversa que por diversas vezes deixou laguna e dúvidas no que tange as operações conduzidas pelas instituições para públicas distribuídas pelo território brasileiro, estas evoluíram e cresceram em número de efetivo e em números de aeronaves, tornando o setor para público um dos maiores consumidores do mercado de aeronaves no Brasil.

Em observância a este crescimento, a legislação, em específico a subparte k do RBHA 91, até então a legislação que norteava as unidades aéreas para públicas do Brasil, cresceu e evoluiu, tentando se adequar, a demanda cada vez mais frequente e dando o mote aos órgãos reguladores de que brevemente teria que ser criado regulamento próprio que trata de forma mais abrangente, o serviço de especialidade aérea que mais crescia no Brasil.

Depois de muitos estudos, sugestões, audiências públicas com as unidades aéreas de segurança pública, autoridades representantes dos diversos órgãos reguladores e estudiosos do assunto que expuseram toda a problemática vivenciada no dia a dia da operação, as lacunas legais na lei existente, nasce a ideia da criação de um RBAC (Regulamento Brasileiro de Aviação Civil) que tratasse exclusivamente sobre as operações especiais de aviação pública em todos seus aspectos operacionais, formação de corpo técnico (pilotos, operadores de equipamentos especiais, mecânicos, apoios de solo e etc.), critérios de manutenção a serem seguidos e limites operacionais de atuação no espaço aéreo brasileiro, sendo esta a gênese do que viria se tornar o RBAC 90.

8.3 A CRIAÇÃO DO RBAC 90 - REQUISITO PARA



OPERACÕES ESPECIAIS DE AVIAÇÃO PÚBLICA.

Após anos de uma longa, porém frutífera discussão entre as unidades operadoras de segurança pública e a ANAC (Agência Nacional de Aviação Civil) órgão que regula as atividades atinentes à aviação civil no Brasil, esta publicou no diário oficial da união do dia 12 de Abril de 2019, o marco regulatório para as operações atreladas a segurança pública nas suas mais diversas nuances, denominado Regulamento Brasileiro de Aviação Civil (RBAC) nº 90, cujo título é “Requisitos para Operações Especiais da Aviação Pública”, além de emendas aos RBACs 61,105, 133 e 175 e alterações nos RBACs 63 e 91 e da resolução 106 de 30 de julho do ano de 2009.

Esta iniciativa, tida como pioneira no que tange a regulamentação aeronáutica, apesar de não desprender a aviação de segurança pública da aviação civil, visou padronizar as operações dos órgãos voltados a esta atividade específica, fixando variados critérios a serem seguidos pela aviação de segurança pública com a consequente mitigação dos perigos envolvidos nas operações desenvolvidas por estes entes como pousos e decolagens em áreas não preparadas, voos à baixa altura, desembarque e embarque de tripulações de forma não convencionais como em voo pairado, rapel, Maguire e fast hope, lançamento de objetos, prática de paraquedismo, operações de salvamento sobre a água, carga externa, utilização de equipamentos especiais como guincho, puçá, flir, NVIS (sistema de visão noturna) e etc.

O RBAC 90 discorre fundamentalmente não só sobre as

regras relacionadas às operações aéreas voltadas aos órgãos de segurança pública (policias, corpo de bombeiros, defesa civil), mas também contempla o serviço dos órgãos de fiscalização estatais das mais variadas finalidades como as envolvidas com a proteção do meio ambiente, serviços de urgência e emergência medica, fiscalizações fazendárias, alfandegarias e de dos mais diversos serviços públicos, sendo amplamente discutida em audiência pública realizada no ano de 2017 que perdurou por um total de 60 (sessenta) dias, recebendo 127 propostas de emenda feitas por membros de organizações aéreas de todo Brasil e de autoridades diversas estudiosas no assunto a fim de aprimorar e entregar as unidades aéreas de segurança pública e a sociedade uma lei que atendesse os anseios sociais e promovesse uma melhor qualidade destes serviços táticos operacionais.

Com o fito de promover uma melhor segurança nas operações da aviação de segurança pública a ANAC na confecção do RBAC 90, seguiu diversas orientações relacionadas à política de segurança operacional de voo ditadas pelo Centro de Investigação e Prevenção de Acidentes Aeronáuticos (CENIPA), que analisou variadas ocorrências relacionadas a incidentes e acidentes aeronáuticos acontecidos no âmbito da aviação de segurança pública com o objetivo de definir uma política de segurança de voo eficiente e eficaz na execução das diversas missões executadas por estes órgãos, reforçando para este fim as recomendações da agência de investigação dos Estados Unidos, o National Transportation Safety Board (NTSB). Vamos passar a análise dos aspectos mais relevantes do RBAC 90, na tentativa de mostrar suas diferenças em relação à legislação anterior que tratava sobre o assunto. O RBAC 90 está dividido em



subparte que vão de A ao Z, somando-se ainda as subpartes AA e BB, desta feita, observamos que uma legislação extensa e contempla todos os aspectos envolvidos nas operações de segurança pública como exposto na tabela abaixo:

SUBPARTE	TEMA/ASSUNTO
A	GERAL
B	PESSOAL DE ADMINISTRAÇÃO REQUERIDO
C	EQUISITOS PARA EXERCÍCIO DE FUNÇÃO NA UAP
D	CONTROLE E REGISTRO DA DOCUMENTAÇÃO DOS TRIPULANTES DA UAPE DE MAIS FUNÇÕES A BORDO
E	EQUIPAMENTO DE PROTEÇÃO INDIVIDUAL
F	AERONAVES, MANUTENÇÃO, MANUTENÇÃO PREVENTIVA, RECONSTRUÇÃO E ALTERAÇÃO.
G	DOCUMENTOS OBRIGATÓRIOS A BORDO DAS AERONAVES CIVIS PÚBLICAS
H	SISTEMA DE MANUAIS DA UAP
I	MANUAL DE OPERAÇÕES (MOP)
J	PROCEDIMENTOS OPERACIONAIS PADRONIZADOS
K	SISTEMA DE GERENCIAMENTO DA SEGURANÇA OPERACIONAL
L	PROGRAMA DE TREINAMENTO GERAL
M	TREINAMENTO PARA PILOTOS
N	TREINAMENTO PARA OPERADOR AEROTÁTICO
O	TREINAMENTO PARA OPERADOR DE SUPORTE MÉDICO
P	TREINAMENTO PARA COMISSÁRIO DE VOO
Q	TREINAMENTO PARA INSTRUTOR
R	SISTEMA DE IMAGEM DEVISÃO NOTURNA (NVIS)
S	ARTIGOS PERIGOSOS E PRODUTOS CONTROLADOS EMBARCADOS
T	ARMAS E MUNIÇÕES EMBARCADAS
U	POUSO OU DECOLAGEM EM LOCAL NÃO CADASTRADO PELA ANAC
V	VOO TÁTICO À BAIXA ALTURA
W	LANÇAMENTO DE OBJETOS E OPERAÇÃO HELOCAST
X	EMBARQUE OU DESEMBARQUE EM VOO PAIRADO
Y	PARAQUEDISMO
Z	OPERAÇÕES AÉREAS SOBRE EXTENSÕES DE ÁGUA
AA	OPERAÇÃO AÉREA COM SEPARAÇÃO REDUZIDA ENTRE AERONAVES
BB	OPERAÇÃO DE HELICÓPTERO COM CARGA EXTERNA

O que observamos de imediato num primeiro contato com esta nova legislação que trata exclusivamente da atividade de segurança pública e que, aviação de segurança pública ainda estar sob a tutela legal do órgão regulador da aviação civil no Brasil, a ANAC, esta foi tratada nesta neste novo texto legal como aviação especial, como podemos observar no item 90.1, do RBAC 90, que trata de sua aplicabilidade:

“RBAC 90 – SUBPARTE A - APLICABILIDADE 90.1 Aplicabilidade

(a) Este Regulamento é aplicável às operações especiais de aviação pública dos órgãos e entes da administração pública, quando no exercício de suas atribuições estabelecidas em lei e na seção 90.5 deste Regulamento.

(b) Operações conduzidas por órgãos e entes da administração pública que não se enquadrem como operações especiais de aviação pública devem atender aos requisitos do RBHA 91, ou RBAC que venha a substituí-lo.

(c) A condução de serviços aéreos públicos, inclusive os serviços aéreos especializados ou de táxi-aéreo, mesmo quando imprescindíveis ao exercício das atribuições dos órgãos e entes públicos, é realizada por provedores de serviço de aviação civil autorizados pela ANAC e deve observar normas próprias, sendo vedadas operações nos moldes deste Regulamento.

Vemos no item (a) que os órgãos destinados à aplicabilidade do RBAC 90 estão descritos no item 90.5 deste mesmo regulamento, já no item (b) vemos reforçado o grau de exclusividade do RBAC 90 dado aqueles órgãos que operam na área



de segurança pública e fiscalizações afins, quando este exclui outros entes do estado que não se enquadram no quesito “operações especiais”, determinando que estes operam de acordo com o RBHA 91, vejamos então o que diz o item 90.5 sobre as atribuições das unidades aéreas e órgãos públicos alcançadas pelo RBAC 90 :

(a) As operações especiais de aviação pública realizadas por órgãos e entes públicos estarão adstritas às suas atribuições previstas em lei.

(b) As atribuições dos órgãos e entes públicos alcançadas por este Regulamento são:

1) operações aéreas de segurança pública: destinadas à preservação da ordem pública, da incolumidade das pessoas e do patrimônio, proteção do meio ambiente e ações de defesa civil conforme estabelecido no art. 144 da Constituição da República Federativa do Brasil;

2) operações aéreas de segurança pública nacional: destinadas à preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, nas hipóteses previstas no Decreto nº 5.289/2004 e na Lei nº 11.473/07, bem como no ato formal de adesão dos Estados e do Distrito Federal;

3) operações aéreas fazendárias e alfandegárias: destinadas a resguardar os interesses da fazenda nacional, bem como o controle e a fiscalização do comércio exterior, por meio de atividades de fiscalização federal, tributária e aduaneira estabelecidas em legislação e/ou regulamentação específica;

4) operações aéreas de urgência e emergência médica: destinadas ao atendimento à saúde, compreendendo resgate, salvamento e atendimento pré-hospitalar móvel, de caráter

emergencial e urgente em consonância com legislação e/ou regulamentação específica;

5) operações aéreas de segurança viária: destinadas à preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do seu patrimônio no sistema viário público;

6) operações aéreas de proteção ao meio ambiente: destinadas a exercer o poder de polícia ambiental e a executar ações da política nacional de meio ambiente em consonância com a legislação ambiental vigente;

7) operações aéreas para preservação do patrimônio indígena: destinadas a exercer o poder de polícia nas áreas reservadas e nas matérias atinentes à proteção do índio, promover a prestação da assistência médico-sanitária aos índios, gerir o patrimônio indígena, estabelecer as diretrizes e garantir o cumprimento da política indigenista em consonância com a legislação e/ou regulamentação específica;

8) operações aéreas de fiscalização e regulação dos serviços públicos: destinadas a exercer as atividades de regulação e fiscalização relacionadas à prestação de serviços públicos em consonância com legislação e/ou regulamentação específica;

9) operações aéreas de promoção e proteção à saúde: destinada às atividades de saneamento, prevenção e controle de doenças e ações inerentes ao Subsistema Nacional de Vigilância em Saúde Ambiental em consonância com legislação e/ou regulamentação específica;

10) operações aéreas para transporte e proteção de dignitários: destinada à execução do transporte aéreo e proteção de autoridades e seus acompanhantes, servidores públicos ou representantes oficiais.



(c) As UAP que realizam exclusivamente as operações aéreas para proteção de dignitários nos termos do parágrafo (b) (10) desta seção, poderão conduzir a respectiva atividade em consonância com o RBHA 91, ou RBAC que venha a substituí-lo, desde que autorizado pela UAP.

(d) O RBAC nº 90 não isenta a observância das disposições complementares expressas em regulamentos correlatos.

(e) Nos casos de decretação de estado de alerta, emergência, sítio, calamidade pública, de defesa e intervenção federal, a UAP poderá requisitar ou contratar aeronaves, tripulantes e/ou outras pessoas com função a bordo para exercício de suas atribuições, de forma excepcional e por período determinado, devendo informar à ANAC o rol de aeronaves tripulantes e outras pessoas com função a bordo envolvida nestas operações no prazo máximo de 10 (dez) dias, contados do término das operações.

9 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por tudo que pudemos observar neste estudo, verificamos que a evolução da legislação reguladora da aviação de segurança pública se deu ao longo do tempo na tentativa de acompanhar o crescimento gradativo desta atividade, inicialmente de forma esparsa e até descompromissada, frente aos desafios enfrentados pelas unidades de aviação para pública, que buscavam um maior amparo legal para as suas atividades, com parâmetros de exigência técnicas de formação, manutenção e operações no espaço aéreo diferenciadas.

Vimos que a partir da década de 80, com implantação

de unidades aéreas por parte de vários estados federativos, o órgão regulador da aviação civil no Brasil, a época chamada de DAC (Departamento de Aviação Civil) tratou de regular a atividade com confecção de leis esparsas e comuns a aviação civil ensejando mais tarde na criação da subparte k do RBHA 91, que não atendia por completo e deixava várias lacunas obscuras no que tange ao amparo legal a atividade de aviação para pública.

Após anos de reclamação das unidades aéreas junto ao órgão regulador que passou a chamar se chamar de ANAC (Agencia Nacional de Aviação Civil), foi criada uma comissão de estudos que fomentou vários encontros e audiências públicas com chefes de unidades aéreas policiais de todo Brasil, autoridades e estudiosos do assunto que culminou na criação do RBAC 90, que no seu texto legal, tratava de forma exclusiva sobre a atividade aérea para pública.

Esta deixou de configurar como uma subparte do RBHA 91 e passou a compor um RBAC próprio com 28 subpartes que tratam dos mais variados assuntos que englobam o interesse desta atividade, observou-se que, as lacunas e omissões que perpassavam a antiga legislação, antes acanhada ao tratar do tema, desapareceram e deram lugar a um compendio que tenta amparar todos os requisitos básicos para operação por parte de todo corpo técnico da unidade, bem como prevê paramentos e orientações para a execução das diversas missões a serem executadas, concedendo grau de legalidade nunca antes observada.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição Federal do Brasil de 1988**. Acesso em



10/10/2019 às 14h11min.

BRASIL. **Decreto Lei No 483/38**. Acesso em 11/10/2019 às 15h15min.

BRASIL. **Decreto-Lei Nº 1.001 de 21 de outubro de 1969**. Acesso em 13/10/2019 às 13h15min.

BRASIL. **Lei No 7.565/86, Código Brasileiro aeronáutico (CBA)**. Acesso em 14/10/2019 às 14h40min.

BRASIL. **Leis federais, decretos-lei e decretos**. Disponíveis em: <http://www.senado.gov.br/web/cegraf/ril/Pdf/pdf_133/r133-22.PDF>. Acesso em 17/07/19, às 14h20min.

CONTEÚDO. **Organização de Aviação Civil Internacional**. Disponíveis em: <http://www.icao.int/cgi/goto_m.pl?cgi/statesDB4.pl?en>. Acesso em 10/07/19, às 10h30min.

CONTEÚDO. **Artigos e legislações**. Disponíveis em <<http://www.sbda.org.br>>. Associação Brasileira de Direito Aeronáutico e Espacial. Acesso em 25/07/19, às 17h45min.

CONTEÚDO. **Informações da frota de aeronaves para publicas**. Disponíveis em: <<https://www.pilotopolicial.com.br/wp-content/uploads/2011/10/pp-frota.jpg>>. Acesso em 01/10/2019 as 20h10min.

_CONTEÚDO. **Informações disponíveis em: CIOPAER**. Disponíveis em: <https://www.pilotopolicial.com.br/conheca-a-historia-do-ciopaer-do-ceara/>. Acesso em 04/10/2019 às 11h10min.

CONTEÚDO. **RBAC 90**. Disponível em: <https://www.anac.gov.br/noticias/2019/publicadorbac-90-destinado-a-operacoes-especiais-de-orgaos-de-seguranca-publica>. Acesso em 05/10/2019 às 14h15min.

CONTEÚDO. **RBAC 90.** Requisito para operações especiais de aviação pública. Disponível em: <https://www.anac.gov.br/noticias/2019>. Acesso em 05/10/2019 às 14h30min.

CONTEÚDO. **RBHA 47.** Funcionamento e Atividades do Sistema de Registro Aeronáutico Brasileiro. Disponível em: <https://www.anac.gov.br/noticias/2019>. Acesso em 05/10/2019 às 14h40min.

CONTEÚDO. **RBHA 91.** Sub parte K- licenças e habilitações. Disponível em: <https://www.anac.gov.br/noticias/2019>. Acesso em 05/10/2019 às 14h50min.

CONTEÚDO. **Projetos de lei e leis federais.** Disponíveis em: <http://www.camara.gov.br>. Acesso em 12/07/19 às 11h00min;

OACI, **Organização da Aviação Civil Internacional.** Disponíveis em: http://www.icao.int/cgi/goto_m.PL?cgi/statesDB4.pl?en, consultado em 08/02/09, às 13h40min.

PACHECO, Jose da Silva, **Comentários ao Código Brasileiro de Aeronáutica**, 3. ed., Rio de Janeiro: Forense, 2001;



