

Policiamento velado: de reforço no policiamento à necessidade pública.

Por Fabrício de Andrade Raymundo*

Introdução

Este ensaio tem como propósito identificar dentro da atual realidade social-nacional, uma proposta objetiva e eficiente de policiamento frente à evolução constante dos métodos empregados pela criminalidade. Em conformidade com a notoriedade da informação ora apresentada, verificar ainda o papel institucional da PMDF como detentora no Distrito Federal da atribuição da preservação/ restauração da ordem pública, conforme o previsto na Constituição Federal de 1988¹. Nesta mesma linha, delimitar numa ótica administrativa quais os meios e as formas mais eficazes a serem lançadas pela administração pública (no caso o comando da PMDF) com a finalidade única de prevenir/ reprimir a criminalidade, atingindo dentro do poder de polícia² - considerando o princípio do interesse público - a preservação da ordem pública. E ainda, delimitar o emprego integrado e operacional do policiamento velado, quando a polícia militar é chamada a agir, abandonando eventualmente a prevenção e destinando-se à repressão criminal, de forma a ampliar o raio de cobertura policial, tornando-se assim, um mecanismo único de se fazer um policiamento eficiente e eficaz, de acordo com o fim exclusivo a que se destina: a segurança pública.

Palavras-chave: Ostensividade/ repressão, policiamento velado, restauração da ordem, eficiência, eficácia e integração.

¹ O Art 144.da CF 88 versa: 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 militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública;

² Segundo Hely Lopes Meirelles o Poder de Polícia é a faculdade de que dispõe a Administração Pública para condicionar e restringir o uso e gozo de bens, atividades e direitos individuais, em benefício da coletividade ou do próprio Estado. Diz ainda Márcio Fernando Elias Rosa que o Poder de Polícia é uma atribuição conferida à Administração de impor limites ao exercício de direitos e de atividades individuais em função de interesse público primário. Também chamado de Polícia Administrativa, é decorrência da supremacia do interesse público em relação ao interesse do particular.

* É Primeiro tenente do Quadro de Oficiais Policiais Militares e chefe de Agência Local de Inteligência desde abril de 2004, é atualmente chefe da AL da 12ª CPMInd – PMDF e está na corporação desde 1998.

A pertinência do tema apresentado

Considerando a questão do limite tênue existente entre as atividades de polícia preventiva e repressiva, e levando-se em conta ainda que tanto uma quanto a outra estão intimamente vinculadas ao papel de polícia administrativa, no caso brasileiro, executado pela polícia militar, tem-se no desenvolver desta atividade única chamada policiamento, o surgimento de duas situações: a tranqüilidade (vinculada à eficiência da ostensividade policial) e o cometimento do delito (carente de uma pronta resposta – a repressão policial).

Fundamentado pela amplitude que enseja o conceito constitucional “preservação da ordem pública”³, conceito o qual abarca ainda a “restauração” menos ampla – por incidir em questões pontuais - mas diretamente ligada à repressividade, pois esta nos remete ao comprometimento, à deterioração que prescinde de medida com fulcro na intervenção restauradora do estado. Esta atividade repressiva é eventualmente necessária dentro do ciclo de polícia e além disso, é de aplicação imediata por quem está nas ruas com a missão de preservar a ordem, no caso, a polícia militar.

Cumprindo com a legalidade, cabe à Instituição Polícia Militar, imbuída do poder discricionário da administração pública, evocando ainda seus princípios, dentre os quais destaco a finalidade⁴, a eficiência/eficácia, decidir quanto a forma e os meios a serem empregados na consecução objetiva e eficiente de sua missão constitucional⁵, é dizer, policiamento ostensivo preferencialmente e repressivo eventualmente.

Desta forma, destaco dentre algumas modalidades na esfera ostensiva, os policiamentos realizados pelas unidades de policiamento especializadas em trânsito, a polícia montada e o batalhão de operações especiais – BOPE.

No entanto, quando há a necessidade de pronta intervenção, quando surge o cometimento do delito, a exemplo do roubo, do furto, do porte ilegal de armas e drogas, a

³ Segundo Álvaro Lazarini, no artigo *a Segurança Pública e o aperfeiçoamento da polícia no Brasil*, o termo constitucional “preservação” traduz-se em conservar íntegro, intacto; pôr ao seguro, defender resguardar. A preservação abrange tanto a preservação quanto a restauração da ordem pública, no caso, pois seu objetivo é defendê-la, resguardá-la, conservá-la íntegra, intacta.

⁴ O princípio da finalidade exige que o ato seja praticado sempre com finalidade pública, o administrador fica impedido de buscar outro objetivo ou de praticá-lo no interesse próprio ou de terceiros. Segundo Wolgran Junqueira Ferreira, em seus *Comentários à Constituição de 1988*, “a impessoalidade, isto é, o ato administrativo, não deve ser elaborado tendo como objetivo a pessoa de alguém”.

⁵ Hely Lopes Meirelles defende que os limites do Poder de Polícia Administrativa são demarcados pelo interesse social em conciliação com os direitos fundamentais do indivíduo assegurados na Constituição da República (art. 5º).

ostensividade torna-se ineficiente e muitas das vezes prejudicial ao desfecho positivo do fato, ganhando na maioria das vezes o delinqüente, que consegue evadir-se dentro a comunidade após a consumação desses delitos.

Surge então a necessidade de se ter um suporte inteligente e eficaz em parceria ao policiamento ostensivo, capaz de transmitir informações privilegiadas no momento ou até mesmo antes da consumação do delito, a fim de que o policial nas ruas cumpra com mais objetividade com sua obrigação (em prol da coletividade) além da prevenção, é dizer, de prender em flagrante o autor do delito cometido. No intuito de suprir esta deficiência, tem sido empregado - de acordo com o poder discricionário⁶ que a Administração Pública confere por meio da liberdade de agir seguindo os critérios de oportunidade e conveniência - a modalidade de policiamento da polícia militar chamada de policiamento velado^{7 8}.

A polícia militar na consecução da missão constitucional

A atividade ostensiva, missão principal da PM, prevista na carta constitucional tem seu foco institucional sustentado principalmente na ostensividade, necessária à manutenção da ordem pública. No entanto, percebe-se em um desdobramento necessário da doutrina, que em todos os casos de anormalidade – momento quando se executa ou se percebe a execução – essa mesma polícia é automaticamente chamada a agir, passando de ostensiva a repressiva sem deixar de lado ou desviar-se de sua finalidade, pois estamos vinculados intimamente à restauração da ordem, por meio da ação, em forma de repressão. Chamo ao tema os cenários de gerenciamento de crise, que são de inteira responsabilidade da polícia administrativa – PM – desde o primeiro contato com a cena, feito pelo policial ostensivo, a pé, de moto ou viatura, tendo seu desdobramento até as fases de negociação realizadas exclusivamente por policiais militares.

⁶ Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo mencionam que conveniência e oportunidade formam o poder discricionário e esses elementos permitem que o administrador público eleja, entre as várias condutas previstas em lei, a que se traduzir mais propícia para o interesse público.

⁷ Policiamento Velado – ação policial, executada com o emprego de técnicas e meios de dissimulação, com o objetivo de criar facilidades para a oportuna e eficiente ação do policiamento ostensivo; visa conhecer a criminalidade. Extraído da Diretriz de Inteligência nº 001/03 – Centro de Inteligência – PMDF.

⁸ Em maio de 2005 foi realizado o primeiro curso de policiamento velado no Centro de Inteligência da PMDF, coordenado pelo CAP QOPM Queiroz.

Vejam os a seguir o exemplo extraído da palestra *Polícia Militar, preservação da ordem pública e temas correlatos* do Maj PMDF Marcos Aurélio V Matias⁹.



Essa repressividade necessária à manutenção da ordem é perfeitamente adequada e pode ser, pela sua natureza palpável, percebida positivamente pela comunidade e quantificada estatisticamente com a intensidade e contundência que a ostensividade não tem: por meio dos resultados.

Tomemos por base o atendimento de uma ocorrência na qual são apreendidas 03 (três) armas de fogo e 04 (quatro) quilos de maconha; isto é palpável e quantificável. Tem-se neste caso o resultado, dando-se um tratamento mais acadêmico ao tema, teremos a eficiência¹⁰ e a eficácia materializadas.

Situação que ao ser comparada a 80 abordagens a veículos e 300 pessoas abordadas em bares, atinge com muito mais impacto o público final: a população, pois aqueles tem como resultado final, além da apreensão dos produtos ilícitos, a prisão de seus envolvidos, transmitindo-se assim segurança. Já estas, por mais numerosas que sejam, terão sempre o mesmo resultado final: a tranqüilidade, que não é lembrada até que venha a ser maculada pela criminalidade.

⁹ Com adaptações.

¹⁰ Eficiência – introduzida pela Emenda Constitucional n. 19, este princípio impõe à Administração Pública a obrigação de realizar suas atribuições com **rapidez, perfeição e rendimento**, além, por certo, de observar outras regras, a exemplo do princípio da legalidade.

Os fenômenos relacionados à ostensividade

Ocorre que o policiamento ostensivo, caracterizado pela farda e pró-ativo, é identificável a metros de distância, inibindo a execução do crime nas regiões onde está disposto, ou seja, cumpre com a sua missão constitucional: a prevenção. No entanto, cabe mencionar que neste cenário, as situações de extrema calma, as de cogitação delituosa ou preparação para o crime tomam a mesma forma externa em relação ao ambiente e ao policiamento fardado: o estado de normalidade. Vejamos mais uma vez o exemplo gráfico da palestra do Maj PMDF Marcos Aurélio V Matias¹¹



Entretanto, sabe-se que a ostensividade, por sua natureza preventiva e inibidora, colabora para que a atividade delituosa diminua ou cesse com a sua presença, porém, percebe-se que a criminalidade ao ser “sufocada” em determinado setor de policiamento tende a migrar, de maneira a seguir ocorrendo, sendo executada e consumada em outros locais, nas lacunas onde o policiamento preventivo não se encontra, temos aí a migração da criminalidade. Tal fato é provado no dia-a-dia das grandes cidades, onde é fácil se identificar um incremento da criminalidade, quando da existência de espaços “vazios”.

¹¹ Com adaptações

Necessidade de ampliação da presença policial

De forma conjunta e trazendo como premissas a questão da pronta intervenção policial, em relação à flagrância do cometimento de delitos, bem como a excelência do serviço policial¹² medido e sentido institucionalmente por meio do resultado (objetividade, eficiência e eficácia), chega-se ao que chamamos de policiamento velado: modalidade de policiamento executado por tropa da polícia militar, descaracterizada, que fundamenta-se principalmente pela atividade de apoio ao policiamento ostensivo fardado, estando presente preferencialmente nos locais e momentos aonde não existe a prevenção policial.

Este policiamento cobre os espaços vazios e age quando surge a necessidade de transição da ostensividade para a repressão, de forma a identificar o cometimento do delito e apontar os seus autores ao policiamento ostensivo, objetivando preponderantemente a qualidade quanto ao chamamento à pronta intervenção, na flagrância do delito.

O policiamento velado como ampliação da presença policial nas ruas

O policiamento velado quando empregado de forma integrada¹³ às viaturas ostensivas atua como um “raio-x” da criminalidade em tempo real, por assim dizer. Sua estruturação é favorável à transmissão imediata do acontecimento do delito ao policiamento ostensivo, pois ambos cumprem seu serviço em viaturas utilizando a mesma frequência via-rádio, com a seguinte vantagem: o policial velado está acompanhando o desenrolar do delito nas suas proximidades, na fase de preparação/ cogitação, ou até mesmo quando da consumação, subsidiando a ação repressiva, colaborando para o perfeito desfecho de uma ocorrência policial.

Desta forma, este policiamento cumpre um papel necessário – não de mero apoio – neste ciclo de combate à criminalidade: a de informante *in-loco*. Tal necessidade se faz valer a todo o instante na atividade policial, partindo-se do pressuposto da existência da criminalidade e da impossibilidade de se estar prevenindo em todos os lugares ao mesmo

¹² Conforme expõe Hely Lopes Meirelles, mesmo para a prática de um ato discricionário, o administrador público, deverá ter competência legal para praticá-lo; deverá obedecer à forma legal para a sua realização; e deverá atender à finalidade legal de todo ato administrativo, que é o interesse público.

¹³ Princípio que norteia a atividade de policiamento velado é evidenciado pela ação conjunta que ocorre na execução do policiamento da polícia militar auxiliado pelo efetivo descaracterizado do policiamento velado. Entendido ainda por este autor como o primeiro passo para a integração da atividade e das instituições policiais no Brasil.

tempo¹⁴. Chega-se então ao ponto-chave desta modalidade de policiamento: ver sem ser visto.

O impacto subjetivo deste policiamento

A divulgação da existência de policiamento descaracterizado tem se tornado rotina nas grandes cidades brasileiras e até mesmo em outros países, a exemplo da Alemanha. Levando-se em consideração a disciplina do povo alemão, tem-se divulgada de forma ostensiva naquele país, que qualquer pessoa num local público pode vir a ser um policial, inibindo assim a vontade de agir de um possível transgressor da lei. No Brasil, recentemente foi divulgado pelo periódico eletrônico Canção Nova Notícias o emprego de policiamento velado na segurança do Santo Padre Bento XVI. Além destas notícias, tem-se uma que cumpre com a sua finalidade de forma subjetiva na cidade de Vitória, capital do Espírito Santo. Naquele estado, tem sido divulgado¹⁵ o emprego do policiamento velado no interior dos ônibus de transporte coletivo, alvo freqüente de assaltantes. Neste caso em específico, tem-se evidentemente a eficácia preventiva deste policiamento pela simples veiculação da informação.

O pomo da discórdia

Sabe-se que ao lançar este policiamento nas ruas, sua missão em nada difere a de um policial fardado, apesar da especificidade nos atos de observação e descrição da atividade delituosa. Porém, ao deparar-se com a irregularidade, o policiamento velado passa a informação de imediato ao policiamento ostensivo, a fim de que este atue repressivamente; na impossibilidade deste repasse ocorrer - pois esta se falando em flagrância – é perfeitamente compreensível e necessária – princípio do interesse público¹⁶ – a atuação direta deste policiamento na prisão e condução do flagrante de delito, situação na

¹⁴ Nota-se a necessidade do incremento na amplitude da presença policial.

¹⁵ Informação obtida no sítio do Governo do Estado do Espírito Santo. Por meio do endereço virtual : <http://www.es.gov.br/site/noticias/show.aspx?noticiaId=99654345>. Notícia divulgada em 03/02/2006 às 17:39.

¹⁶ Segundo o promotor de justiça Márcio Soares Berclaz, o simples fato do *princípio do interesse público* não ter sido objeto de catalogação expressa de parte do nosso legislador constituinte - que, ao construir a redação do artigo 37 da Constituição Federal, explicitou tão-somente os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência como sendo as premissas constitucionais regentes da Administração Pública – não quer dizer que ele não tenha sido contemplado. Muito antes pelo contrário, embora não haja referência específica, resta óbvio que sua adoção encontra implícita recepção em nosso ordenamento, assumindo, de igual parte, *status* constitucional, na medida em que, **todas as ações adotadas pelo administrador público devem ter como motivação de fundo a obediência ao interesse da coletividade.**

qual a nobre polícia judiciária jamais poderia intervir ou tomar partido, estando no interior das suas delegacias.

Cumpra salientar que o que se tem neste cenário é um incremento na amplitude¹⁷ do seguimento policial, e não um desvio de finalidade ou usurpação de função pública, como a alguns dias tem professado um sindicato representante de uma classe de policiais civis. O que este trabalho pretende, além de desmistificar esta modalidade necessária de policiamento é contradizer uma inverdade que tem sido veiculada a respeito da sua forma de atuação.

A possibilidade de um serviço integrado

Tendo em conta o já mencionado, surge um questionamento pertinente a essas horas. Por quais motivos existe a polêmica, se o fim para o qual se destina o policiamento é o bem da coletividade?

Tomando o questionamento como base, verifica-se que não haveria espaço para tais questionamentos se os esforços fossem unidos (e não medissem a intensidade de suas forças) em busca de um ponto em comum, no caso, o combate à criminalidade. Um exemplo pertinente disso, foi a apreensão de cerca de quatro quilos de drogas ilícitas, entre elas maconha e merla, realizada pelo policiamento velado da 12ª CPMInd na noite de 25 de outubro de 2006.¹⁸

Esse mesmo policiamento velado, trabalhando na cidade da Candangolândia, no uso das técnicas de observação, chegou à pessoa de um pequeno traficante; tal ação desdobrou-se na identificação do endereço de um grande traficante na cidade do Gama. A guarnição, visando à objetividade da ação policial, deslocou-se até a 11ª DP, onde, em contato com a autoridade policial, esta veio a autorizar o deslocamento em apoio ao policiamento velado de uma guarnição da SIC – Seção de Investigação Criminal até o endereço do traficante.

A ação policial integrada teve seu desfecho com a apreensão já mencionada, no entanto os meios de comunicação atribuíram todos os méritos quando da divulgação da notícia como uma ação exclusiva da polícia civil.¹⁹

¹⁷ Amplitude: todas as ações devem visar à obtenção dos mais completos resultados.

¹⁸ Fonte: 3ª Seção da 12ª CPMInd.

¹⁹ Edição do Jornal Aqui DF de 27 de outubro de 2006.

Entendimento sem mito e valorização necessária

Um fator que traz certa característica sombria ao entendimento da missão e localização do policiamento velado no ciclo de polícia, tanto dentro como fora da corporação, reside na dificuldade de se desvencilhar a imagem desses homens trabalhando sem farda daquela do antigo serviço de inteligência, preponderantemente de foco institucional que visava somente a busca de informações internas. No entanto, é de bom tom romper com o mito e esclarecer que aquela – a inteligência – prescinde de técnicas, meios sigilosos e necessidade de conhecer, esta é mais uma viatura policial ostensiva, sem detalhes, sem farda, e sem caracterização.

Esta dificuldade de entendimento tem como consequência, um tratamento depreciativo aos policiais componentes desse policiamento, chegando-se muitas vezes, em um nível interno a surgirem dúvidas quanto a sua normatização e legalidade. Lembro ainda em tom de lamento, num nível externo à corporação o teor do Ofício nº 159/2007²⁰ assinado em 17 de maio de 2007, pelo presidente do SINPOL-DF.

Um policiamento de resultados

É tempo também de trazer à tona, a questão da eficácia, evidenciada por meio dos resultados das constantes apreensões de drogas ilícitas, das prisões em flagrante, da série de delitos evitados nas fases de preparação e cogitação, das armas de fogo retiradas de circulação, cito em específico, a prisão em flagrante de duas pessoas armadas nas proximidades da 11ª DP, no Núcleo Bandeirante, realizada por policiais militares escalados no policiamento velado no dia 23 de março de 2007.²¹

Tem-se então, um cenário perfeitamente favorável à realização deste policiamento. Tomemos como exemplo as apreensões de armas de fogo realizadas pela 12ª CPMInd²² nos últimos 09 (nove) meses; das 10 (dez) armas tiradas de circulação por aquela tropa neste período, 06 (seis) delas tiveram participação ou foram apreendidas por intervenção direta do policiamento velado.

²⁰ Documento que solicita providências quanto a proibição da execução do policiamento velado por parte da PMDF, alegando flagrância de usurpação de função pública e falsidade ideológica por parte destes milicianos.

²¹ Ocorrência Policial nº 2295/ 2007 – 11ªDP, Flagrante nº 104/ 2007 – 11ª DP.

²² Unidade da PMDF responsável pelo policiamento das cidades do Núcleo Bandeirante, Candangolândia e Park Way

Conclusões

A pretensão deste ensaio crítico, não é a idéia de ostentar o policiamento velado como única fonte eficaz de policiamento, mas sim suscitar o debate construtivo a fim de se referendar tal atividade policial como modalidade de policiamento próprio e exclusivo a ser exercido pela polícia militar. Quer seja pelos resultados já apresentados, quer seja pela real necessidade de se ter um mecanismo eficiente de lidar e agir perante a criminalidade de forma mais eficaz e inteligente.

Outro ponto a ser destacado faz mister ao que versa o artigo 301 do Código de Processo Penal²³, com foco na questão polêmica que se instaurou perante as informações veiculadas pelo Ofício do SINPOL-DF, é esclarecer que a atividade de investigação criminal, referente a crimes comuns, prescinde de competência e por esse motivo a polícia militar não a realiza. No entanto, nada impede de que qualquer pessoa do povo de efetue uma prisão em flagrante. Este detém faculdade, já o policial tem a obrigação. Portanto o policial militar só adentra na esfera da polícia judiciária na única situação prevista doutrinariamente em relação aos crimes comuns: como condutor do flagrante. Esteja este policial fardado ou não, de folga ou escalado para o serviço.

Por fim, o policiamento velado deve ser entendido – pelas suas características e forma de aplicação - como o maior inimigo da criminalidade no momento, pois há muito vem sendo o policiamento mais eficiente no auxílio e na consecução da repressividade eficaz, e indo mais além, tem a probabilidade de ser o principal aliado em um projeto inteligente de segurança pública integrada, tão em voga nos dias atuais, pois não se pode tratar de segurança pública sem informações privilegiadas sobre a criminalidade. Deste modo, o policiamento velado deixa de ser um mero apoio à aplicação do policiamento ostensivo, precisando ser interpretado como imprescindível para a consecução da ordem preservada, da comunidade segura e principalmente da aplicação da ação policial no lugar certo, aonde o crime está acontecendo.

O policiamento velado é uma necessidade pública e a coletividade agradece.

²³ Dispõe o art. 301 do CPP que qualquer do povo poderá e as autoridades policiais e seus agentes deverão prender quem seja encontrado em flagrante delito, são as hipóteses de flagrante facultativo e flagrante compulsório.

Bibliografia

ALEXANDRINO, Marcelo. PAULO, Vicente. **Direito Administrativo**. 10ª ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Impetus, 2006.

BERCLAZ, Márcio Soares. Algumas considerações sobre o princípio do interesse público no âmbito do Direito Administrativo . **Jus Navigandi**, Teresina, ano 7, n. 60, nov. 2002. Disponível em: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=3545>

CONSTITUIÇÃO da República Federativa do Brasil, 1988.

LAZARINI, Álvaro. **Segurança Pública e o aperfeiçoamento da polícia no Brasil**. Artigo.

MATIAS, Marcos Aurélio V. **Polícia Militar, preservação da ordem pública e temas correlatos**. Palestra 2006.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 30ª ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

MIRABETE, Júlio Fabbrini. **Código de processo penal interpretado: referências doutrinárias, indicações legais, resenha jurisprudencial**. 11. ed. atual. São Paulo: Atlas, 2003.

PMDF, Centro de Inteligência, **Diretriz de Inteligência nº 001/03**.

ROSA, Márcio Fernando Elias. **Direito Administrativo**. Vol 19. 7ª ed. São Paulo: Saraiva, 2005. p. 81.