

**ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL  
SECCIONAL DE PERNAMBUCO  
Comissão Especial de Segurança Pública  
(CESP/OAB-PE)**

---

## **RELATÓRIO DE TRABALHO**

### **COMISSÃO ESPECIAL DE SEGURANÇA PÚBLICA DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL SECCIONAL DE PERNAMBUCO**

**COMPOSIÇÃO:**

- Presidente: **João Olímpio Valença de Mendonça** (OAB-PE n° 4.815)  
[jolympioadvogado@globo.com](mailto:jolympioadvogado@globo.com)
- Vice Presidente: **Leonardo Oliveira da Silva** (OAB-PE n° 21.761)  
[leonardo@vfo.adv.br](mailto:leonardo@vfo.adv.br)
- Secretário-Geral: **João Vieira Neto** (OAB-PE n° 21.741)  
[joao@jvn.adv.br](mailto:joao@jvn.adv.br)
- Membros: **Eduardo Augusto Paurá Peres Filho** (OAB-PE n° 21.220)  
[eduardo.paura@mpbadvogados.com.br](mailto:eduardo.paura@mpbadvogados.com.br)
- Sócrates Vieira Chaves** (OAB-PE n° 14.117)  
[schaves@svcadvogados.com.br](mailto:schaves@svcadvogados.com.br)
- Eduardo Dias da S. J. Emerenciano** (OAB-PE n° 20.000)  
[eduardo.emerenciano@nwadv.com.br](mailto:eduardo.emerenciano@nwadv.com.br)
- Thales Etelvan Cabral Oliveira** (OAB-PE n° 28.497)  
[thcabral@gmail.com](mailto:thcabral@gmail.com)
- Denivaldo Batista dos Santos** (OAB-PE n° 748 B)

**SETEMBRO/2017**

## **ÍNDICE**

1. DA CRIAÇÃO DA COMISSÃO ESPECIAL DE SEGURANÇA PÚBLICA DA OAB
2. OBJETIVOS INICIAIS
3. SISTEMATIZAÇÃO DOS TRABALHOS DA COMISSÃO
4. CONSIDERAÇÕES GERAIS SOBRE A SEGURANÇA PÚBLICA NO PAÍS
5. CONSIDERAÇÕES GERAIS SOBRE A SEGURANÇA PÚBLICA EM PE
6. DO DIAGNÓSTICO PRELIMINAR REALIZADO PELA CESPE
7. SOBRE A CRISE NA POLÍCIA MILITAR DE PERNAMBUCO
8. SUGESTÕES PARA O ENFRENTAMENTO DA CRISE NA PMPE
- 9 SUGESTÕES INICIAIS PARA O ENFRENTAMENTO DA VIOLÊNCIA NO ESTADO

## DA CRIAÇÃO DA COMISSÃO ESPECIAL DE SEGURANÇA PÚBLICA, DA OAB/PE

No exercício de suas atribuições legais conferidas pelos arts. 57 e 58 do Estatuto da Advocacia e da OAB, c/c o art. 109 do Regulamento Geral do mesmo diploma legal, e, ainda, com o art. 14, inciso XI do Regimento Interno da OAB, bem considerando que, segundo o art. 44, inciso I do citado Estatuto da Advocacia e da OAB estabelece como finalidade desta Instituição a defesa da Carta Magna, assim como a defesa da Ordem Jurídica do Estado Democrático de Direito, dos Direitos Humanos, da Justiça Social e pugnação pela boa aplicação das leis, a OAB/PE, por decisão de sua Presidência, referendada por seu Conselho Pleno, editou a Resolução OAB/PE nº 048/2017, instituindo esta COMISSÃO ESPECIAL DE SEGURANÇA PÚBLICA – CESP-OAB/PE.

Sempre preocupada com o tema da Segurança Pública, a OAB-PE tem fomentado os estudos nesta seara através de Comissões Especiais destinadas ao exame de problemas específicos, a exemplo da Comissão de Direito Penal (CDP); Comissão de Acompanhamento do Sistema Carcerário e das Execuções Penais (CASPEP); da Comissão de Direitos Humanos (CDH), bem como objetivando aproximar a Ordem dos Advogados das Instituições responsáveis pela Segurança Pública, a OAB também instituiu a Comissão de Relações Institucionais Militares (CRIM), as quais vêm desenvolvendo os seus trabalhos no âmbito desta Instituição.

No entanto, considerando o atual momento vivido pelo País, notadamente no Estado de Pernambuco, no tocante ao aumento significativo dos índices de violência, agravado por grave crise ocorrida, no início deste ano, no seio da Polícia Militar do Estado e cujos efeitos não foram ainda totalmente debelados em face das reivindicações da categoria, que tem se utilizado de movimentos **“grevistas”** e/ou da denominada **“operação padrão”**, diminuindo o efetivo de policiais nas ruas, comprometendo sobremaneira a segurança da população que, por sua vez, espera um papel mais ativo desta OAB/PE. Em decorrência desse preocupando quadro, os membros do Conselho Seccional decidiram referendar a iniciativa do Presidente para intensificar a atuação da OAB neste relevante tema, de maneira que sejam aprofundados os estudos sobre SEGURANÇA PÚBLICA e a participação da OAB nos debates em curso no âmbito do Estado.

Nesse sentido, tem a CESP por finalidade *“a elaboração de pareceres, respostas às consultas, promoção de pesquisas, seminários, conferências, projetos no âmbito governamental e demais eventos que estimulem o estudo, a discussão e a melhoria das matérias relativas à Segurança Pública visando a discussão e a melhoria das políticas públicas de segurança pública no estado de Pernambuco e no País, inclusive elaborando sugestões de projetos de lei.”*

Na esteira das finalidades para a qual foi constituída, a CESP foi instada pelo Conselho Pleno desta Seccional, na Sessão Plenária do dia 20.02.2017, a elaborar estudo e produzir Relatório a ser submetido à apreciação deste Egrégio Conselho.

## **1. DOS OBJETIVOS INICIAIS**

Em que pese a Resolução OAB/PE nº 048/2017 ter criado a presente Comissão para a consecução dos objetivos nela previstos, tendo ainda fixado como prazo de duração até 31 de dezembro do corrente ano, em Sessão Plenária do Conselho desta Seccional, realizada no mesmo dia 20.02.17, deliberou pela necessidade de elaboração de estudo de campo e de apresentação de Relatório a ser entregue com a brevidade possível, dada a relevância do tema.

Dessa forma, há de se destacar inicialmente os desafios da Comissão, sobretudo diante da amplitude de debates e problemáticas que permeiam o tema “Segurança Pública” e ainda, da dificuldade de delimitar o seu objeto de análise inicial de modo a elaborar um trabalho satisfatório em pouco espaço de tempo.

Ficou claro para os membros da Comissão a impossibilidade de, inicialmente, tratar de todas as problemáticas atinentes ao tema “Segurança Pública” do Estado, sendo premente centrar o foco na análise do atual cenário de crise que vem sendo enfrentada pelo Governo do Estado com seriíssimas repercussões no cotidiano da população, face à elevação significativa dos índices de violência, o que compromete a estabilidade social. As dificuldades havidas no relacionamento entre o Governo e as instituições encarregadas de operacionalizar a Segurança Pública, muito especialmente no que diz respeito à Polícia Militar, como já referido, resultaram numa redução significativa do contingente policial nas ruas, o que tem facilitado grandes investidas criminosas no Estado, a exemplo de assaltos a bancos, empresas de vigilância, aumento vertiginoso do número de homicídios, assaltos a transportes coletivos, a transeuntes, arrastões, etc...

Nesse sentido, houve consenso entre os membros da Comissão de que o cerne da crise no Estado, para além dos problemas crônicos da segurança pública, foi agravado pelos problemas ocorridos, no início deste ano, com a Polícia Militar, ocasião em que vieram a tona as questões seguintes: **a)** uma crise de comando, decorrente do fortalecimento das Associações dos PMs da ativa e da reserva, com as quais houve sérios embates; **b)** uma crise de efetivo, decorrente de um grande déficit de contingente de militares, agravado pela decisão da maioria dos militares de não mais aderirem ao Programa de Jornada Extra de Segurança(PJES), numa chamada “operação padrão”, o que intensificou o embate com o Estado; e, finalmente, **c)** uma alegada crise salarial, tendo em vista que o ponto central da disputa dos PMs com o Estado reside na reivindicação de reajuste salarial, sobretudo depois do aumento concedido à Polícia Civil que, apesar de justo, gerou insatisfação da PM diante da ausência de tratamento similar.

Além do enfoque central dos trabalhos iniciais da Comissão, esta envidará esforços para abordar também temas mais abrangentes da segurança pública no Estado de Pernambuco, realizando diagnóstico sobre a atual política de segurança pública, desde a análise do Programa de Governo instituído no ano de 2007, denominado de “Pacto Pela Vida” que deu ensejo à elaboração do Plano Estadual de Segurança Pública - PESP-PE - do ano de 2007, último Plano Estadual de Segurança Pública instituído, bem como à

criação do Comitê Estadual de Governança do Pacto Pela Vida, criado pelo Decreto Estadual nº 30.569, de 29 de junho de 2007 (DOE 02.07.2007), culminando com a elaboração de sugestões quanto à referida Política de Segurança, bem como em relação a atuação das diversas forças responsáveis pela segurança pública no Estado, apontando sugestões e estudos adicionais a serem realizados, caso o Conselho Pleno decida pela manutenção e continuidade dos trabalhos desta Comissão

## **2. SISTEMATIZAÇÃO DOS TRABALHOS DA COMISSÃO**

Considerando o escopo da Comissão, os trabalhos foram focados na identificação objetiva das causas da crise na segurança pública, evitando-se a politização das discussões, razão pela qual decidiu-se pela ouvida de autoridades e representantes de várias entidades relacionadas ao tema da segurança pública e, em especial, à crise ocorrida no âmbito da Polícia Militar. Nesse sentido, a Comissão ouviu as seguintes autoridades, especialistas, e entidades relacionadas com a temática da segurança pública.

- 1- Secretário de Defesa Social, Dr. Ângelo Fernandes Gioia, que não mais se encontra no cargo, bem como o Procurador Geral do Estado, Dr. César Caúla Reis;
- 2 – Associação dos Cabos e Soldados da PMPE (ACS/PE ), por intermédio do seu Presidente, Cabo Albérison Carlos;
- 3 – Associação dos Militares Estaduais de Pernambuco (AME/PE ), por intermédio do seu presidente, Capitão Vlademir Assis;
- 4 – Especialista em Segurança Pública, Delegado aposentado e ex-Presidente da ADEPPE, Dr. Tancredo Loyo Borba;
- 5 - Associação dos Delegados de Polícia Civil de Pernambuco – ADEPPE – na pessoa do seu Presidente, Delegado Francisco Rodrigues;
- 6- Chefe da Polícia Civil de Pernambuco, Delegado Joselito Kehrlé do Amaral;
- 7- Secretário de Planejamento e Gestão do Estado, e Coordenador do Programa “PACTO PELA VIDA”, Dr. Márcio Stefanni;
- 8 - Secretário de Segurança Urbana da Prefeitura do Recife, Dr. Murilo Cavalcanti;
- 9 - SubComandante-Geral da PMPE, Ten. Cel. André Cavalcanti (o Comandante Geral não teve agenda disponível para atender à Comissão ).
- 10 – O Presidente do Tribunal de Justiça de Pernambuco, Desembargador Leopoldo de Arruda Raposo;
- 11 – O Procurador Geral de Justiça de Pernambuco, Dr. Francisco Dirceu Barros.

### **3. CONSIDERAÇÕES GERAIS SOBRE A SEGURANÇA PÚBLICA NO PAÍS**

---

A Segurança Pública é uma das atividades mais essenciais e ao mesmo tempo uma das mais desafiadoras de um Estado Democrático de Direito.

É essencial porque a segurança pública é tida como meio para que a sociedade possa exercer todos os demais direitos fundamentais decorrentes de sua vida, liberdade, propriedade, etc.

Já os desafios advêm da complexidade que guardam os inúmeros debates sobre temas fundamentais nessa área, de difícil consenso entre os estudiosos, autoridades e a sociedade, a saber: **a)** a própria definição do que vem a ser “segurança pública”<sup>1</sup>; **b)** a definição sobre qual “modelo de polícia” é mais indicado para a realidade do país, o que se desdobra em debates acerca da desmilitarização e unificação das polícias ; **c)** pena de morte; **d)** maioria penal; **e)** necessidade de definição de parâmetros constitucionais para o financiamento da segurança pública no país; **f)** Estatuto do desarmamento; **g)** legalização das drogas; **h)** formas de combate aos crimes contra as minorias e segmentos mais vulneráveis da população, a exemplo da comunidade LGBT, crianças, entre outras; **i)** necessidade de reforma dos Códigos Penal e de Processo Penal; **j)** combate ao crime organizado; **k)** Sistema prisional; **l)** violência no trânsito; **m)** torcidas organizadas; **n)** violência policial, entre outros.

Na acepção do Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FPSB) “a Segurança Pública é entendida como um **serviço público**, baseado na **prevenção e na repressão qualificada**, com **respeito à equidade, à dignidade humana e guiado pelo respeito aos Direitos Humanos e ao Estado democrático de Direito**.”<sup>2</sup>

Visando este propósito, o Estado deve agir por meio de medidas preventivas, repressivas e punitivas.

A prevenção se obtém, principalmente, quando o Estado prioriza a criação de condições sociais mínimas para que a criminalidade não encontre ambiente fértil a sua proliferação, mantendo os cidadãos conscientes quanto à necessidade da observância da

---

<sup>1</sup> Há duas grandes concepções de segurança pública que rivalizam desde a reabertura democrática e até o presente, passando pela Assembleia Nacional Constituinte: uma centrada na **ideia de combate**; outra na de **prestação de serviço público**. A primeira concebe a missão institucional das polícias em termos bélicos: seu papel é “combater” os criminosos, que são convertidos em “inimigos internos”. As favelas são “territórios hostis”, que precisam ser “ocupados” através da utilização do “poder militar”. A política de segurança é formulada como estratégia de guerra”. E na “guerra”, medidas excepcionais se justificam. A segunda concepção está centrada na ideia de que a segurança é um “serviço público” a ser prestado pelo Estado. O cidadão é o destinatário desse serviço. Não há mais “inimigo” a combater, mas cidadão para servir. Para ela, a função da atividade policial é gerar “coesão social”, não pronunciar antagonismos; é propiciar um contexto adequado à cooperação entre cidadãos livres e iguais. O combate militar é substituído pela prevenção, pela integração com políticas sociais, por medidas administrativas de redução de riscos e pela ênfase na investigação criminal. (SOUZA NETO, Cláudio Pereira. Comentário ao art. 144. In: CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo W.; STRECK, Lenio L. (Coords.). *Comentários à Constituição do Brasil*, São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013. p. 1.586.)

<sup>2</sup> <http://www.forumseguranca.org.br/perfil/apresentacao/>

lei e das normas básicas de convivência social harmônica, como único meio de manutenção da paz social.

Fugindo, os cidadãos, desse estado de consciência e agindo de modo a ameaçar a ordem pública e a paz social, deve o Estado agir por meio de medidas repressivas fazendo, inclusive, o uso da força através do seu aparato policial, devendo tal agir ser pautado pela ampla observância aos direitos e garantias fundamentais do cidadão, de modo que este somente seja tolhido na sua liberdade na exata medida necessária para garantia da ordem pública.

Por fim, não logrando, até então, êxito nas atividades preventivas e repressivas, o Estado deve melhor estruturar e fortalecer a sua atividade punitiva, restringindo direitos e aplicando sanções, sem jamais violar o postulado constitucional do “Devido Processo Legal” e demais garantias individuais estabelecidas na nossa Carta Política. Paralelamente a isso, é imprescindível o fomento de políticas públicas de inclusão social, o que, certamente, trará enormes benefícios para redução da criminalidade, a médio e longo prazo.

Esse complexo conjunto de atividade estatal envolve a atuação de diversos entes estatais e resultará, na proporção direta de sua eficiência, na qualidade da Segurança Pública ofertada aos cidadãos e, conseqüentemente, no nível da estabilidade, da ordem pública e da paz social de um País.

Além disso, é forçoso reconhecer que o atual estado da segurança pública de um país não é fruto de causas isoladas, tendo em vista resultar de todo o processo de seu desenvolvimento histórico que, no caso do Brasil, acumula desde o seu descobrimento e, sobretudo, após a proclamação da República, uma série de fatores que nos fazem desaguar no atual cenário de insegurança, dentre eles fatores, políticos, culturais, econômicos e, sobretudo, da deficiência das políticas sociais que andam em evidente descompasso com os principais processos evolutivos da sociedade brasileira que se viu e ainda se vê desamparada pelo Estado.

Negligenciou o Estado Brasileiro desde os primeiros movimentos que estruturaram a formação de nossa República, ao negar a devida atenção a diversos fenômenos de nossa evolução, a exemplo do processo abolicionista; dos movimentos agrários; do êxodo rural, estruturação das cidades e a questão da moradia; da elaboração de um sistema educacional e de políticas de assistência social de qualidade; falhando, ainda, na formação do Pacto Federativo com grande concentração de poder e orçamento na União e, lado outro, transpondo para os Estados grande parcela de responsabilidades com a segurança; ao negligenciar o controle de suas fronteiras e a evolução do tráfico de drogas no país, ao não dar a devida atenção à questão da segurança pública quando da última transição do regime militar para o atual regime democrático; ao relegar o sistema prisional ao quase esquecimento, entre tantos outros que, ao longo de toda a história, se somaram para desaguar no preocupante cenário atual.

Porém, conforme exposto acima, esta Comissão não tem por objeto a realização de maiores digressões históricas sobre as causas mais remotas que influenciaram no atual estado de insegurança, razão pela qual centrará a sua atenção na análise do atual estado da Segurança Pública no Brasil, em especial no Estado de

Pernambuco, razão pela qual realizará os seus estudos e análises a partir do sistema de segurança nacional tal como estruturado pela Carta Magna de 1988 e, no que concerne ao sistema de segurança pública do Estado de Pernambuco, deitará, também, os seus olhos a partir da última política de segurança pública do Estado, implantada pelo Governo Estadual no ano de 2007, denominada de “*Pacto pela Vida*” – PPV - tendo em vista ser esta a política de segurança pública ainda em execução pelo Governo do Estado.

Ao tempo em que elencou, já no seu preâmbulo<sup>3</sup>, a segurança à categoria de direito fundamental, é consenso entre os estudiosos da segurança pública que a Constituição de 1988, pecou em alguns aspectos fundamentais para o preciso direcionamento da atividade estatal, omissões que dificultam sobremaneira na estruturação do Sistema de Segurança Pública a ser seguido no país, limitando-se a tratar do tema em um único capítulo, com poucos artigos, dando maior ênfase na fixação da competência das polícias, **deixando de lado, inclusive a definição de que conceito/modelo de segurança pública e de polícia deveria ter sido implantado no país.**

Tratou no Capítulo III que a segurança pública é dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, e deve ser exercido para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio (art. 144, caput), enumerando na seqüência os órgãos responsáveis por essa atividade estatal, o ente aos quais estão vinculados e suas respectivas destinações, quais sejam:

Polícia/natureza	Vinculação	Atribuições	
<b>Polícia Federal</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Judiciária/investigativa</li> <li>• Preventiva</li> <li>• Repressiva</li> <li>• Ostensiva</li> </ul>	<b>União</b>	I - <u>apurar infrações penais contra a ordem política e social ou em detrimento de bens, serviços e interesses da União</u> ou de suas entidades autárquicas e empresas públicas, assim como outras <u>infrações cuja prática tenha repercussão interestadual ou internacional e exija repressão uniforme</u> , segundo se dispuser em lei; II - <u>prevenir e reprimir o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins</u> , o contrabando e o descaminho, sem prejuízo da ação fazendária e de outros órgãos públicos nas respectivas áreas de competência; III - <u>exercer as funções de polícia marítima, aeroportuária e de fronteiras</u> ; IV - exercer, com exclusividade, as funções de polícia judiciária da União.	
<b>Polícia Rodoviária Federal;</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ostensiva</li> </ul>	<b>União</b>	I - patrulhamento ostensivo das rodovias federais	
Polícia Federal;	Ferrovária	União	I - patrulhamento ostensivo das ferrovias federais

<sup>3</sup> Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, **destinado a assegurar** o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, **a segurança**, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça **como valores supremos de uma sociedade** fraterna, pluralista e sem preconceitos, **fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias**, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL.



• Ostensiva		
<b>Polícias Civis;</b> • Judiciária/investigativa	<b>Estados</b>	I - funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares
<b>Polícias Militares</b> • Preventiva • Repressiva • Ostensiva	<b>Estados</b>	I - funções de polícia ostensiva e a preservação da ordem pública
Corpos de Bombeiros Militares • Defesa civil	<b>Estados</b>	I - incumbe a execução de atividades de defesa civil.

Além das forças policiais expressamente previstas no texto constitucional, a partir de 2004, foi criada a **Força Nacional de Segurança Pública** para atender às necessidades emergenciais dos estados, em questões onde se fizerem necessárias a interferência maior do poder público ou for detectada a urgência de reforço na área de segurança. Ela é formada pelos melhores policiais e bombeiros dos grupos de elite dos Estados, que passam por um rigoroso treinamento na Academia Nacional de Polícia (da Polícia Federal), em Brasília, que vai de especialização em crises até direitos humanos.<sup>4</sup>

Excepcionalmente, a Segurança Pública, também é atribuição das **Forças Armadas** que podem ser chamadas a atuar na garantia da segurança interna, tal como previsto no artigo 136 e 142<sup>5</sup> da CF, o que tem por vezes ocorrido no Brasil, a exemplo do Rio de Janeiro, do Espírito Santo ( movimento grevista da PM ), Rio Grande do Norte ( crise no Sistema Penitenciário ), e nosso próprio Estado de Pernambuco, por ocasião do movimento grevista da Polícia Militar.

Em que pese a CF atribua o dever da segurança pública à União e aos Estados, destaque-se, ainda, o relevante papel que os **Municípios** podem e devem desenvolver de maneira complementar, em matéria de segurança pública na medida em que, além de responsáveis por diversas medidas preventivas desenvolvidas através de políticas sociais, ao trabalharem as políticas sociais, também poderão constituir guardas municipais<sup>6</sup> destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, podendo ainda

<sup>4</sup> <http://www.justica.gov.br/sua-seguranca/seguranca-publica/forca-nacional>

<sup>5</sup> Art. 136. O Presidente da República pode, ouvidos o Conselho da República e o Conselho de Defesa Nacional, decretar estado de defesa **para preservar ou prontamente restabelecer, em locais restritos e determinados, a ordem pública ou a paz social ameaçadas por grave e iminente instabilidade institucional** ou atingidas por calamidades de grandes proporções na natureza.

Art. 142. As Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República, e destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais **e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem.**

<sup>6</sup> Art. 144

§ 8º Os Municípios poderão constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei.

até mesmo desenvolver o papel de defesa auxiliar da segurança da sociedade, como prevê a lei nº 13.022/2014.

Para além das forças de segurança acima expostas e das responsabilidades dos Entes Federativos, o tema em análise também transita no âmbito do **Ministério Público**, chegando, finalmente ao **Poder Judiciário**, que também devem ser vistos como atores fundamentais à realização da segurança pública. Não se pode falar em segurança pública sem a realização da atividade punitiva dos infratores e não há tal atividade estatal sem a atuação do Ministério Público e do Poder Judiciário, destinatários finais do fruto do trabalho das polícias.

Nesse mesmo espectro, a **Advocacia** nacional, o que inclui as **Defensorias Públicas**, também interage com a matéria da segurança pública, na medida em que é atividade essencial à administração da Justiça (art. 133 da CF) e indispensável à preservação dos direitos e garantias fundamentais e da dignidade da pessoa do acusado.

Não menos importante é o papel do **Poder Legislativo** na medida em que, atento aos fenômenos sociais relacionados à segurança pública legisla de forma a disciplinar toda a atividade estatal. É notório que a qualidade da atividade legislativa repercute de maneira direta no desenvolvimento da segurança pública. Prova disso se extrai no disposto no § 7º do art. 144 da CF ao estabelecer que **“a lei disciplinará a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, de maneira a garantir a eficiência de suas atividades”**.

Ora, o Poder Legislativo tem a sua grande parcela de responsabilidade quanto ao atual cenário nacional de estruturação das forças de segurança, sendo ainda voz corrente nacional a necessidade de modernização da legislação penal e da melhor estruturação do aparato estatal voltado para esta missão, sendo o Poder Legislativo nacional devedor de uma atuação mais qualitativa nesse aspecto.

**Segurança Pública é, portanto, tarefa afeta a todos os Entes da Federação e Poderes da República, assim como do Ministério Público e da Advocacia**, que atuam através de suas principais instituições destinadas à garantia do cumprimento da lei, a observância da ordem pública e da segurança nacional e, ainda, da devida realização da justiça, mediante a estrita observância dos direitos e garantias fundamentais e da dignidade da pessoa humana e do devido processo legal, atuações que se dão através de medidas preventivas, repressivas, investigativas, jurisdicionais/punitivas e de ressocialização, tal como se ilustra no quadro abaixo.

<b>Evento</b>	<b>Atividade Estatal</b>	<b>Responsável</b>
Paz Social	Manutenção/Preventiva	<b>Poder Executivo</b> (Políticas Educativas e Sociais)
Ílícito Penal	Repressiva	<b>Poder Executivo</b> (Polícias repressivas – PM)

Prisão/Detenção	Repressiva; e Acautelatória	<b>Poder Executivo</b> (Polícias e Sistema Prisional) <b>Poder Judiciário</b>
Inquérito	Investigativa; Arquivamento ou Indiciamento	<b>Poder Executivo</b> (Polícias Investigativas - Civil, Federal )
Análise pelo Órgão de Acusação	Investigação/Acusação (Arquivamento ou denúncia)	<b>Ministério Público</b>
Ação Penal	Jurisdicional (Absolvição ou condenação)	<b>Poder Judiciário</b>
Execução da Pena	Punitiva Ressocialização	<b>Poder Judiciário</b> <b>Poder Executivo</b> (Sistema Penitenciário)
Liberdade	Reinserção Social	<b>Poder Executivo</b>

Mas, diante de tantos atores responsáveis por mover uma engrenagem voltada para a garantia de um direito fundamental tão essencial ao funcionamento de uma sociedade, **como assegurar que todos eles atuarão de forma integrada e na medida de suas competências de maneira a produzir os melhores resultados ?**

Em outras palavras, como garantir a observância do princípio da eficiência preconizado no § 7º do art. 144 da CF ao dispor que: “A lei disciplinará a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, **de maneira a garantir a eficiência de suas atividades**”.

O texto Constitucional delegou à **Lei**, portanto ao Legislativo, a atribuição de disciplinar a organização e o funcionamento dos órgãos (ou seja, das forças policiais elencadas no caput do art. 144) responsáveis pela segurança pública que deverão agir sob o postulado maior da **eficiência**, o que significa dizer que tal atuação também deve ocorrer de maneira integrada com os demais Poderes responsáveis por todo o ciclo da segurança pública tal como desenhado no quadro acima.

Por se tratar de Princípio Constitucional erigido a este patamar pela Emenda Constitucional 19/98, ao exigir que a prestação da segurança pública garanta a eficiência de suas atividades, significa dizer que esse serviço público deve ser executado segundo o modelo do Estado gerencial proposto pela aludida Emenda, atentando-se para a necessidade e a importância da redução de custos e do aumento da qualidade e produtividade da segurança, maior controle dos resultados, da descentralização, do diálogo efetivo com o cidadão, enfim, da verdadeira profissionalização da Segurança Pública e dos respectivos servidores públicos.

Portanto, considerando que segurança pública é atribuição compartilhada entre diversos atores e para que a almejada eficiência em matéria de segurança pública seja atingida é necessário um trabalho intenso de **coordenação** entre todos os Entes Federativos, todos os Poderes da República e todos os órgãos responsáveis pela segurança pública, para que produzam o melhor arcabouço legislativo e, em seu cumprimento, desempenhem de forma integrada e eficiente todas as funções essenciais à realização da segurança pública. Em outras palavras, faz-se necessária a existência de uma **política nacional de segurança pública** a orientar toda a atuação do aparato estatal e da sociedade civil organizada na realização da segurança pública nacional.

Essa é a conclusão a que chegaram os pesquisadores do Centro de Pesquisas Jurídicas Aplicadas da Escola de Direito da Fundação Getúlio Vargas, em artigo intitulado “Estado, polícias e segurança pública no Brasil”:

*“O fato é que **nosso sistema de justiça e segurança é muito ineficiente** em enfrentar tal realidade e funciona a partir de um paradoxo que mais induz a antagonismos do que favorece a indução de cooperação e a troca de experiências. Paradoxo esse que, por um lado, nos faz lidar cotidianamente com elevadas taxas de impunidade, erodindo a confiança nas leis e nas instituições, como têm demonstrado os vários índices do Centro de Pesquisas Jurídicas Aplicadas da FGV Direito SP.*

*[...]*

*“Na falta de parâmetros mais modernos sobre como lidar com crime, violência, manifestações e quaisquer ameaças à ordem social, recorre-se ao discurso de que o país tem leis lenientes e que é necessário endurecer o tratamento penal. Todavia, ao fazer isso, as instituições erram no diagnóstico e erram no remédio.*

*“E, por essa perspectiva, **na ausência de uma política de segurança pública pautada na articulação de energias e esforços para a garantia de direitos, no respeito e na não violência, deixamos de enfrentar o fato de que o nosso sistema de justiça e segurança necessita de reformas estruturais mais profundas.** E não se trata de defendermos apenas mudanças legislativas tópicas ou, em sentido inverso, focarmos apenas na modernização gerencial das instituições encarregadas de prover segurança pública no Brasil.*

*“Nosso desafio é adensar politicamente a defesa de que, exatamente, essas são duas faces complementares de um mesmo processo e que nenhuma delas conseguirá êxito permanente sem que a outra seja simultaneamente assumida também como prioridade. **Temos que modernizar a arquitetura institucional que organiza as respostas públicas frente ao crime, à violência e à garantia de direitos. O foco, a nosso ver, não está no debate exclusivo da legislação penal e processual penal e/ou na gestão incremental da ordem conservadora, mas na forma como o Estado organiza e administra seus poderes e instituições.***

*“Por esse raciocínio, por mais importantes que sejam as iniciativas recentes (UPPs, Polícia Comunitária, Uso Intensivo de Informações do tipo Infocrim, entre outros), elas possuem caráter incremental e não são suficientes para transformar o cenário político e institucional hoje vigente, dado que ainda há várias zonas de incerteza advindas da não regulamentação da Constituição Federal que, no limite, enfraquecem essas medidas na lógica do se nada mudar no plano legislativo, elas tendem a perder força e repetir os mesmos vícios do sistema de segurança como um todo.*

*“Isso porque, ao contrário do que pensa o senso comum, muitas energias são gastas na busca por soluções e há várias iniciativas que podem e devem ser mais bem estudadas e incentivadas. As melhores práticas na redução da violência e da criminalidade têm se concentrado no tripé aproximação com a população, uso intensivo de informações e aperfeiçoamento da inteligência e da investigação.*

*“A questão é que tais práticas, sozinhas, não conseguem dar conta de um elemento central que é a **carência de coordenação, de integração e de articulação, marcas registradas da segurança pública brasileira e da arquitetura jurídica que embasa as políticas públicas no país. Sem que ataquemos essa grande fragilidade, o país***

***continuará refém do medo e da insegurança e pouco conseguiremos avançar na transformação de práticas institucionais reconhecidamente ineficazes.”***<sup>7</sup>

Conclui-se, pois, que a construção de uma política nacional de segurança pública, assim como de políticas estaduais voltadas para o mesmo fim e adaptadas a cada realidade regional é o objetivo maior daqueles que tem a missão institucional de organizar o aparato estatal de segurança. Sem **coordenação, integração e articulação** não se pode falar em segurança pública de qualidade. Sem que todos os atores responsáveis por essa atribuição **pactuem** qual o modelo de segurança pública, quais as prioridades e quais os resultados esperados, teremos sempre uma atuação amadora na realização desta atribuição, com resultados aleatórios em cada parte do país e seguiremos saltando de crise em crise, entre avanços e retrocessos, sem rumo e sem a direção que o país merece.

O mesmo artigo acima citado conclui nessa direção:

*“resultados de longo prazo só poderão ser obtidos se, como reiteradamente destacado, enfrentarmos estruturalmente alguns temas sensíveis, como: a distribuição e a **articulação de competências entre União, estados e municípios e a criação de mecanismos efetivos de cooperação entre eles e demais poderes e ministérios públicos**; a reforma do modelo policial e de investigação estabelecido pela Constituição; o financiamento da área; e o estabelecimento de requisitos mínimos nacionais para as instituições de segurança pública no que diz respeito à formação dos profissionais, carreiras, transparência e prestação de contas, uso da força e controle externo.”*

[...]

***“Assim, falar hoje de segurança pública significa falar de um projeto de país; significa ter coragem política e institucional para liderar um pacto pela promoção de uma vida digna e em paz para parcelas majoritárias da população.”***

No âmbito nacional, a coordenação da Segurança Pública compete ao Ministério da Justiça e Segurança Pública, por meio da **Secretaria Nacional de Segurança Pública - SENASP**, de acordo com a sua estrutura organizacional prevista no Decreto n. 8.688/2016:

#### ANEXO I

Art. 13. À Secretaria Nacional de Segurança Pública compete:

I - assessorar o Ministro de Estado na definição, na **implementação e no acompanhamento de políticas, de programas e de projetos de segurança pública, prevenção social e controle da violência e criminalidade**;

II - elaborar, em conjunto com a Secretaria de Assuntos Legislativos, propostas de legislação em assuntos de segurança pública;

---

<sup>7</sup> Artigo: Estado, polícias e segurança pública no Brasil (STATE, POLICE AND PUBLIC SAFETY IN BRAZIL) - Renato Sérgio de Lima, Samira Bueno e Guaracy Mingardi. Publicado na Revista Direito GV - V. 12 N. 1 - JAN-ABR 2016. <http://www.scielo.br/pdf/rdgv/v12n1/1808-2432-rdgv-12-1-0049.pdf>

III - **promover a articulação e a integração dos órgãos de segurança pública**, inclusive com organismos governamentais e não-governamentais;

IV - estimular e fomentar a modernização e o reaparelhamento dos órgãos de segurança pública;

V - realizar e fomentar estudos e pesquisas voltados à redução da violência e da criminalidade;

VI - **estimular e propor aos órgãos federais, estaduais, distritais e municipais a elaboração de planos e programas integrados de segurança pública** e de ações sociais de prevenção da violência e da criminalidade;

VII - implementar, manter e modernizar redes de integração e sistemas nacionais de informações de segurança pública;

VIII - promover e coordenar as reuniões do Conselho Nacional de Segurança Pública e incentivar e acompanhar a atuação dos conselhos regionais correspondentes;

IX - coordenar as atividades da Força Nacional de Segurança Pública;

X- **integrar as atividades de inteligência de segurança pública, em consonância com os órgãos de inteligência federais, estaduais e distritais** que compõem o subsistema de inteligência de segurança pública; e

XI - instruir e opinar nos procedimentos relacionados à concessão de medalhas.

Ao Conselho Nacional de Segurança Pública – CONASP - cabe exercer as competências estabelecidas no Decreto no 7.413, de 30 de dezembro de 2010:

Art. 1º - **O Conselho Nacional de Segurança Pública - CONASP**, órgão colegiado de natureza consultiva e deliberativa, que integra a estrutura básica do Ministério da Justiça, **tem por finalidade**, respeitadas as demais instâncias decisórias e as normas de organização da administração pública, **formular e propor diretrizes para as políticas públicas voltadas à promoção da segurança pública, prevenção e repressão à violência e à criminalidade, e atuar na sua articulação e controle democrático.**

Parágrafo único. A função deliberativa está limitada às decisões adotadas no âmbito do colegiado.

Art. 2º - Ao CONASP compete:

I - atuar na formulação de diretrizes e no controle da execução da Política Nacional de Segurança Pública;

II - estimular a modernização institucional para o desenvolvimento e a promoção intersetorial das políticas de segurança pública;

III - desenvolver estudos e ações visando ao aumento da eficiência na execução da Política Nacional de Segurança Pública;

IV - propor diretrizes para as ações da Política Nacional de Segurança Pública e acompanhar a destinação e aplicação dos recursos a ela vinculados;

V - articular e apoiar, sistematicamente, os Conselhos de Segurança Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, com vistas à formulação de diretrizes básicas comuns e à potencialização do exercício das suas atribuições legais e regulamentares;

VI - propor a convocação e auxiliar na coordenação das Conferências Nacionais de Segurança Pública e outros processos de participação social, e acompanhar o cumprimento das suas deliberações;

VII - estudar, analisar e sugerir alterações na legislação pertinente; e

VIII - promover a integração entre órgãos de segurança pública federais, estaduais, do Distrito Federal e municipais.

Destaque-se ainda a composição tripartite do Conselho, que é integrado por por gestores, trabalhadores da área de segurança pública, e por membros da sociedade civil.

Art. 4º São conselheiros do CONASP:

I - nove representantes governamentais dos governos federal, estadual, do Distrito Federal e municipal, além do comando ou direção das forças policiais;

II - nove **representantes de entidades representativas de trabalhadores da área de segurança pública**; e

III - doze representantes de **entidades e organizações da sociedade civil** cuja finalidade seja relacionada com as políticas de segurança pública.

Verifica-se, dessa forma, que o País está dotado de dois importantíssimos órgãos de debates, formulação, implementação e acompanhamento das políticas públicas de segurança, **sendo indispensável o seu pleno funcionamento para a obtenção de avanços nesta área.**

No entanto, apenas recentemente, o trabalho dessas instituições começaram a produzir efeitos mais concretos com a elaboração da proposta do primeiro Plano Nacional de Segurança Pública<sup>8</sup> - PNSP - lançada pelo Governo Federal no dia 05.02.17 que tem como **pilar a integração, coordenação e cooperação entre governo federal, estados e sociedade.** Entre os pontos principais da proposta, estão a **modernização do sistema penitenciário** e o **combate integrado às organizações criminosas.** Também figuram como prioridades a **redução do feminicídio e violência contra a mulher**; a **diminuição de homicídios dolosos** e o **combate integrado ao tráfico de drogas e armas.**

Por fim, façamos breve análise estatística da situação do Brasil em relação ao principal índice de controle mundial da violência, qual seja o índice de homicídios, segundo os dados divulgados no Atlas da Violência 2016<sup>9</sup>, que analisou os índices registrados até o ano de 2014, elaborado pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP) e o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Segundo o Estudo:

As análises que se seguem foram baseadas, principalmente, nos dados do Sistema de Informação sobre Mortalidade (SIM), do Ministério da Saúde, que traz informações sobre incidentes até ano de 2014. Complementarmente, em alguns tópicos, cruzamos

---

<sup>8</sup> <http://www.justica.gov.br/noticias/plano-nacional-de-seguranca-preve-integracao-entre-poder-publico-e-sociedade/pnsp-06jan17.pdf>

<sup>9</sup> [http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota\\_tecnica/160322\\_nt\\_17\\_atlas\\_da\\_violencia\\_2016\\_finalizado.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/160322_nt_17_atlas_da_violencia_2016_finalizado.pdf)

as informações do SIM com outras provenientes dos registros policiais e que foram publicadas no 9º Anuário Brasileiro de Segurança Pública, do FBSP.

[...]

#### 1. A EVOLUÇÃO DOS HOMICÍDIOS NO BRASIL, REGIÕES E UNIDADES FEDERATIVAS

Segundo o Sistema de Informações sobre Mortalidade (SIM), do Ministério da Saúde, em 2014 houve 59.627 homicídios no Brasil – o que equivale a uma taxa de homicídios por 100 mil habitantes de 29,1. Este é o maior número de homicídios já registrado e consolida uma mudança no nível desse indicador, que se distancia do patamar de 48 mil a 50 mil homicídios, ocorridos entre 2004 e 2007, e dos 50 a 53 mil mortes, registradas entre 2008 a 2011.

Para situarmos o problema, estas mortes representam mais de 10% dos homicídios registrados no mundo e colocam o Brasil como o país com o maior número absoluto de homicídios. Numa comparação com uma lista de 154 países com dados disponíveis para 2012, o Brasil, com estes números de 2014, estaria entre os 12 com maiores taxas de homicídios por 100 mil habitantes.

<b>Taxa de Homicídios por 100 mil Habitantes</b>											
	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>
Brasil	26,5	25,7	26,2	<b>25,2</b>	26,2	26,6	26,7	26,4	28,3	28,3	<b>29,1</b>
<b>Número de Homicídios</b>											
Brasil	48.909	<b>48.136</b>	49.704	48.219	50.659	52.043	53.016	52.807	57.045	57.396	<b>59.627</b>

Em conclusão o estudo consignado no Atlas arremata:

**Em 2014, pelo menos 59.627 pessoas sofreram homicídio no Brasil, o que elevou nossa taxa para 29,1 mortes por 100 mil habitantes. Trata-se de uma situação gravíssima, ainda mais quando notamos que mais de 10% dos homicídios do mundo acontecem em solo nacional.** Desde 2004, a evolução da prevalência de homicídio tem se dado de maneira desigual no território. Enquanto oito unidades federativas lograram diminuição em suas taxas, em outros seis estados o aumento das taxas foi superior a 100%, sendo que a maioria deles é situada no Nordeste. **Um ponto interessante a notar é que naqueles estados em que se verificou queda dos homicídios, políticas públicas qualitativamente consistentes foram adotadas, como no caso de São Paulo, Pernambuco, Espírito Santo e Rio de Janeiro.**

Feitas tais considerações gerais sobre a Segurança Pública nacional, concluímos que, apesar de alguns avanços estruturais já consolidados no âmbito do Ministério da Justiça – SENASP e CONASP – estruturados com a finalidade de melhor impulsionar a gestão da segurança pública no Brasil, muito ainda há de ser feito no plano legislativo de maneira a melhor regular, estruturar, consolidar e institucionalizar estes avanços, bem como no plano executivo de maneira a disseminar a cultura gerencial da gestão integrada da segurança, de maneira que as políticas públicas ultrapassem os governos e se sobreponham aos interesses dos grupos políticos do país, objetivando tão somente a prestação eficiente e satisfatória desse sagrado serviço público.

#### **4. CONSIDERAÇÕES GERAIS SOBRE A SEGURANÇA PÚBLICA NO ESTADO DE PERNAMBUCO**

---



Delineada a estrutura da segurança pública no âmbito nacional, passemos a uma análise sobre as correspondentes normas e estruturas existentes no âmbito do Estado de Pernambuco.

No plano Constitucional, tem-se na mesma linha da Constituição Federal, art. 101, que a Segurança Pública é dever do Estado, direito e responsabilidade de todos e será exercida através dos seguintes órgãos permanentes: I - Polícia Civil; II - Polícia Militar; III - Corpo de Bombeiros Militar.

Quanto à competência dos órgãos policiais observa-se que a Carta Estadual, diferentemente da Federal, atribuiu à Polícia Civil, além das funções de polícia judiciária e investigativa, a função de **repressão à criminalidade**.

Prevê ainda a Carta Estadual que as atividades de Segurança Pública serão organizadas em sistema, na forma da lei, **cabendo ao Governador do Estado**, assessorado por um Conselho de Defesa Social, **o estabelecimento da Política de defesa social e a coordenação das ações de Segurança Pública**.

Observa-se, de logo, a **concentração de poder na pessoa do Governador do Estado**, responsável direto pela Segurança Pública do Estado.

Por fim, destaque-se não haver no texto estadual a fixação de limites mínimos orçamentários para os gastos com segurança pública, o que reproduz a lacuna existente no âmbito federal e deixa a critério do Poder Executivo, e do Legislativo, ao sabor, portanto, dos interesses políticos, a priorização ou não dos investimentos na segurança pública do Estado.

É fato notório que, a partir do ano de 2006, com a eleição do Governador Eduardo Campos, e considerando que o Estado ostentava índices elevados de violência, o governo se viu impelido pelo clamor social a uma priorização maior na área segurança, momento em que foram plantadas as primeiras sementes para a realização de um trabalho mais coordenado, integrado e eficiente nas atividades da segurança pública do Estado.

Nascia assim o chamado “Pacto Pela Vida” – PPV - que, nas palavras de um de seus idealizadores<sup>10</sup>, foi *“um programa do governo do estado de Pernambuco que tem como finalidade reduzir a criminalidade e controlar a violência. A implementação do PPV, que desde 2007 colocou em marcha uma série de estratégias de repressão e prevenção do crime com foco na redução dos homicídios, foi responsável pela diminuição de quase 40% dos homicídios no estado, entre janeiro de 2007 e junho de 2013.”*

Historiando as ações que levaram à elaboração do PPV, informa o sociólogo José Luiz Ratton:

---

<sup>10</sup> José Luiz Ratton, em Artigo intitulado: O PACTO PELA VIDA E A REDUÇÃO DE HOMICÍDIOS EM PERNAMBUCO – agosto 2014.

“A decisão ou vontade política do Chefe do Executivo de eleger a segurança pública como prioridade em sua gestão é o primeiro marco que precisa ser destacado quando se pensa em recuperar a memória desta política, sobretudo quando considera-se o fato de que o tema da segurança pública, no Brasil, tem sido historicamente negligenciado pelos chefes dos executivos municipais, estaduais e federal (Sapori 2007). Estes não só evitam associar-se ao assunto, como, em geral, o tratam de modo simplista, como uma questão que diz respeito apenas à polícia.

A decisão política do Governador – reconhecida por praticamente todos os entrevistados nesta pesquisa – tomada ainda nos primeiros meses de seu mandato, adquiriu rapidamente repercussões práticas. Exemplos importantes desse momento são a **criação da Assessoria Especial para a área de Segurança Pública**, a contratação de um pesquisador com experiência na área de segurança para ocupar o cargo de assessor e as primeiras reformas institucionais nas polícias (como a modificação dos critérios de promoção, o que permitiu uma ampliação e uma renovação dos atores nos postos de comando nas Polícias).

**A primeira tarefa da recém-criada Assessoria do Governador para a Área de Segurança Pública foi a coordenação do processo de elaboração de dois produtos: um diagnóstico sobre a violência no estado e, com base nesse diagnóstico, um Plano Estadual de Segurança Pública (PESP-PE 2007).** O referido Plano foi construído durante os meses de março e abril de 2007, a partir da sistematização dos debates ocorridos no **Fórum Estadual de Segurança Pública**. O Fórum Estadual de Segurança Pública foi o espaço criado para debate com e escuta da sociedade civil e teve dois momentos: as câmaras técnicas e a plenária (Pernambuco 2010)”.

O Pacto pela Vida, nome dado ao **Plano Estadual de Segurança Pública (PESP-PE 2007)**, é, portanto, o Plano de Segurança Pública do Estado ainda em vigor.

Destaque-se que tal plano só foi concebido, com moldes mais estruturados, na medida em que, por decisão política do Governo do Estado, em louvável exercício das atribuições outorgadas pelo art. 101 da Constituição Estadual, passou a dotar o sistema de segurança pública do Estado de mecanismos aptos à construção de uma política pública com essa dimensão e abrangência, a exemplo de uma **Assessoria Especial para a área de Segurança Pública**, gerida por um especialista (pesquisador com experiência na área de segurança); que, por sua vez, fomentou a realização de um **Fórum Estadual de Segurança Pública**, compartilhando o debate com toda a sociedade, o que resultou na elaboração de um **diagnóstico sobre a violência no estado e, com base nesse diagnóstico, um Plano Estadual de Segurança Pública (PESP-PE 2007)**, cujos valores principais eram os seguintes:

*“articulação entre segurança pública e direitos humanos; compatibilização da repressão qualificada com a prevenção específica do crime e da violência; transversalidade e integralidade das ações de segurança pública; incorporação em todos os níveis da política de segurança de mecanismos de gestão, monitoramento e avaliação; **participação e controle social desde a formulação das estratégias à execução da política**, a **prioridade do combate aos crimes violentos letais intencionais (CVLI)** e a **meta de reduzir em 12% ao ano, em Pernambuco, a taxa de CVLI**”*

Destaque-se que a opinião de todos os entrevistados ouvidos por esta Comissão (CESP/OAB-PE) convergiu no sentido de reconhecer que a vontade política e a capacidade de liderança do então governador fora fundamental para a implantação do PPV.

A partir da sua elaboração, fruto também de muita técnica aplicada ao processo de estruturação, o PPV entrou para a fase seguinte de execução e, como todo plano ou projeto que se desenvolva sob o mínimo de técnica e aplicação de ferramentas de gestão<sup>11</sup>, ensinou a necessidade de controle e monitoramento.

*“A instauração dos procedimentos de gestão e monitoramento, e o seu aprimoramento contínuo, sob a **tutela da Secretaria Estadual de Planejamento e Gestão (SEPLAG)**, e com participação importante da Secretaria de Defesa Social (Macedo 2012), é um dos elementos mais relevantes para entender os resultados positivos e o sucesso da política pública de segurança”.*

[...]

*O **Comitê Gestor do PPV**, como mecanismo de monitoramento da política pública de segurança, começou a funcionar de modo regular em 2008 com a coordenação política do Governador do Estado e com a coordenação técnica do Secretário de Planejamento.*

[...]

*É possível afirmar, desse modo, que o Comitê Gestor promoveu (e promove) uma gestão de polícia baseada no território e na resolução de problemas. O problema a ser resolvido é o crime violento letal intencional, o objetivo é reduzir a taxa de CVLI de Pernambuco em 12% ao ano, por meio da combinação de estratégias de repressão qualificada e prevenção social, articulando o Sistema de Justiça Criminal e incorporando outros atores da gestão estadual e da sociedade civil<sup>12</sup>*

No curso do PPV, o Estado ainda realizou a Iª Conferência Estadual de Segurança Pública “organizada por uma comissão paritária composta por membros do governo e da sociedade civil, e organizou-se da seguinte forma: 14 conferências regionais (11 no interior do estado e 3 na Região Metropolitana do Recife) e a Conferência Estadual. Os participantes das conferências eram trabalhadores da área de segurança pública, gestores governamentais e militantes de diversas áreas da sociedade civil organizada.”<sup>13</sup>

Observa-se, portanto, que nos primórdios do PPV houve ampliação significativa dos debates entre os gestores governamentais, os profissionais da segurança pública e a sociedade civil organizada, o que é fundamental para a elaboração de uma

---

<sup>11</sup> O Comitê Gestor do PPV se utiliza da ferramenta de gestão chamada de PDCA. O Ciclo PDCA — também chamado de Ciclo de Deming ou Ciclo de Shewhart — é uma ferramenta de gestão que tem como objetivo promover a melhoria contínua dos processos por meio de um circuito de quatro ações: planejar (plan), fazer (do), checar (check) e agir (act). O intuito é ajudar a entender não só como um problema surge, mas também como deve ser solucionado, focando na causa e não nas consequências. Uma vez identificada a oportunidade de melhoria, é hora de colocar em ação atitudes para promover a mudança necessária e, então, atingir os resultados desejados com mais qualidade e eficiência.

Esse método de análise e mudança de processos parte do pressuposto de que o planejamento não é uma fase estanque — ou seja, não acontece uma única vez —, tampouco é absoluta. Por isso, no decorrer do projeto pode ser preciso mudar o planejamento. E o Ciclo PDCA ajuda a fazer exatamente esse controle, que é contínuo, contribuindo para que cada processo se desenvolva da melhor maneira possível. (<http://www.projectbuilder.com.br/blog-home/entry/blog-gestao-de-projetos/ciclo-pdca-uma-ferramenta-imprescindivel-ao-gerente-de-projetos>)

<sup>12</sup> José Luiz Ratton, em Artigo intitulado: O PACTO PELA VIDA E A REDUÇÃO DE HOMICÍDIOS EM PERNAMBUCO – agosto 2014.

<sup>13</sup> José Luiz Ratton, em Artigo intitulado: O PACTO PELA VIDA E A REDUÇÃO DE HOMICÍDIOS EM PERNAMBUCO – agosto 2014.

política pública de segurança que atenda os anseios da sociedade, que é a destinatária final desse serviço público, em verdadeiro exercício de pactuação social.

É notório também que durante boa parte do desenvolvimento do PPV o Estado colheu os frutos desse trabalho, com o desenvolvimento de inúmeros mecanismos de aprimoramento do sistema gestão da segurança pública do Estado, controlando os seus índices de violência, deixando a população realmente mais segura e, inclusive, com essa sensação.

Ainda na avaliação de Luiz Ratton, *“como qualquer política pública, o grande desafio do Pacto pela Vida é a sua consolidação sustentada. As mudanças significativas introduzidas pelo governador Eduardo Campos com a construção do programa nos levam a refletir sobre as possibilidades de continuidade e sustentabilidade do PPV, assim como a necessidade de realizar avaliações específicas das diferentes dimensões deste programa.”*

Não se constitui como objeto central dessa análise adentrar a fundo em todas as realizações do PPV, sendo suficiente reconhecer, em linhas gerais, o êxito dessa política ao longo de alguns anos (defende-se ter chegado a um decréscimo de 40% no número de pessoas assassinadas no estado entre 2007 e 2013) e, enquanto foi prioridade do então Governador, assim como é forçoso reconhecer que, a partir de determinado momento, os índices de violência não mais passaram a reproduzir essa prioridade, o que se atribui a alguns fatores.

O primeiro deles seria a falta de renovação do amplo debate que deu origem ao PPV, conforme acima narrado, debate esse realizado por meio das atividades desenvolvidas no âmbito do Fórum Estadual de Segurança Pública e da Conferência Estadual de Segurança Pública, ambientes de debates que deveriam ter sido renovados com vistas a **elaboração de um novo diagnóstico sobre a violência no estado** e, com base nesse diagnóstico, um **novo Plano Estadual de Segurança Pública Estadual**.

Não se pode conceber que o Estado ainda esteja a executar plano de segurança elaborado há aproximadamente uma década, quando a nossa realidade social e econômica era bem diversa.

As condições econômicas e sociais do País e do Estado foram significativamente alteradas com o agravamento da crise política e econômica que se instalou a partir de 2014, e esse fator trouxe repercussões imediatas à segurança pública do Estado.

Registre-se que esta Comissão constatou, mediante a ouvida das autoridades diretamente responsáveis pela segurança pública do Estado, que o Governo está atento a essa nova realidade e vem envidando esforços para redirecionar a política de segurança pública para enfrentar os novos contornos da criminalidade no estado.

Porém, ficou evidente que os trabalhos de revisão do PPV só foram deflagrados com mais ênfase quando os números da violência ultrapassaram bastante as metas inicialmente estipuladas pelo próprio Governo, o que deixa claro que houve certa

demora ou ineficiência na execução de etapas cruciais no ciclo do PDCA, quais sejam, nas etapas da checar (check) e agir (act) corretivamente.

Além disso, os esforços corretivos vêm sendo empreendidos no âmbito exclusivo do Comitê Gestor do Pacto Pela Vida, sem que os instrumentos de debate utilizados quando de sua criação sejam replicados, o que limita os debates (ou a repactuação da segurança pública do Estado), além de passar à sociedade a impressão de que o Governo do Estado pouco está fazendo para combater a criminalidade crescente.

Em que pese a Segurança Pública ser dever do Estado, conforme preconizado no já destacado art. 101 da Constituição Estadual, a Carta Estadual de Direitos também estipula que é direito **e responsabilidade de todos**, pelo que, não se pode conceber a elaboração ou manutenção de um Plano de Segurança sem o prévio e amplo debate social tal como realizado quando da concepção inicial do PPV.

Outro fator de notória repercussão no atual estado de insegurança decorre diretamente do seio das forças estaduais de segurança, ou seja, da forma como as polícias civil e, principalmente, a militar, vinham sendo estruturadas (ou desestruturadas) ao longo dos últimos anos, de maneira que as conseqüências estão sendo colhidas neste momento que, infelizmente, coincide com um momento de grave crise econômica e social, o que fez aumentar os índices de violência, e aflorar vários dos problemas que vinham sendo administrados até bem pouco tempo.

Tais fatores serão melhor pontuados quando tratarmos diretamente da crise observada no âmbito das polícias estaduais.

Por fim, analisemos estatisticamente a situação de Pernambuco frente à média nacional, em relação ao principal índice de controle mundial da violência, qual seja o índice de homicídios, segundo os dados divulgados no Atlas da Violência 2016<sup>14</sup>, que analisou os índices registrados até o ano de 2014, elaborado pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP) e o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Segundo o Estudo:

As análises que se seguem foram baseadas, principalmente, nos dados do Sistema de Informação sobre Mortalidade (SIM), do Ministério da Saúde, que traz informações sobre incidentes até o ano de 2014. Complementarmente, em alguns tópicos, cruzamos as informações do SIM com outras provenientes dos registros policiais e que foram publicadas no 9º Anuário Brasileiro de Segurança Pública, do FBSP.

[...]

Ao analisar a evolução dos homicídios por unidade federativa de ocorrência (Tabelas 1.2 e 1.3), verificamos que houve situações bastante distintas, sendo que no período entre 2004 e 2014 a variação das taxas de homicídios por 100 mil habitantes se inseriu no intervalo entre +308,1% (Rio Grande do Norte) e -52,4% (São Paulo). Enquanto seis unidades federativas sofreram aumento nesse indicador superior a 100%, oito estados tiveram aumento entre 50% e 100%, cinco estados sofreram

<sup>14</sup>

[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota\\_tecnica/160322\\_nt\\_17\\_atlas\\_da\\_violencia\\_2016\\_finalizado.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/160322_nt_17_atlas_da_violencia_2016_finalizado.pdf)

aumento de até 50% e oito unidades federativas tiveram diminuição das taxas de homicídios.

Em termos gerais, todos os estados com crescimento superior a 100% nas taxas de homicídios pertenciam ao Nordeste. Por outro lado, é interessante notar que dentre as unidades federativas que apresentaram queda da taxa de homicídio entre 2004 e 2014, ainda que três estados pertençam à região Sudeste, há representantes de todas as regiões do país nesse seletivo grupo. **Cabe destacar aí o estado de Pernambuco, que foi uma ilha de diminuição de homicídios no Nordeste. Enquanto todos os vizinhos sofreram uma marcha acelerada dos aumentos de homicídios, Pernambuco logrou uma diminuição de 27,3%.**

<b>Taxa de Homicídios por 100 mil Habitantes</b>											
	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>
Brasil	26,5	25,7	26,2	25,2	26,2	26,6	26,7	26,4	28,3	28,3	29,1
<b>Pernambuco</b>	49,2	50,2	51,7	<b>52,2</b>	50,2	44,4	38,3	38,2	36,3	<b>33,9</b>	35,7
<b>Número de Homicídios</b>											
Brasil	48.909	48.136	49.704	48.219	50.659	52.043	53.016	52.807	57.045	57.396	59.627
<b>Pernambuco</b>	4.173	4.307	4.481	<b>4.561</b>	4.433	3.955	3.448	3.468	3.314	<b>3.121</b>	3.315

**No ano de 2015**, segundo o Atlas da Violência/2017, Pernambuco ostentou a marca de 41,2 homicídios por cada 100 mil habitantes, número esse que supera as taxas dos Estados do Rio de Janeiro ( 30,6 ) e São Paulo ( 12,2 ).

Segundo o IBGE, de acordo com levantamento procedido até o dia 1º de julho de 2017, o Brasil tem cerca de 207,7 milhões de habitantes, em 5.570 municípios. A população de Pernambuco é, atualmente, de 9.473.266, o que representa 4,56% da população nacional. É o 9º Estado mais populoso do País. Segundo ainda a referida contagem, o Recife estaria no rol dos nove municípios mais populosos, com 1.633.697 milhão de habitantes, sendo que 17,2% de todos os habitantes de Pernambuco residem na Capital.

A situação é por demais preocupante em quase todo o País, muito especialmente no Estado de Pernambuco, onde podemos apresentar os seguintes números acerca da criminalidade violenta, somente **no decorrer do presente ano de 2017:**

- **3.735 homicídios**, somente até o dia 30 de agosto/2017. Isso já é mais do que foi registrado em todo o ano de 2012 ( 3.321 ), e 2013 ( 3.100 ). ( fonte: SDS ). Somente no mês de julho ocorreram 447 crimes violentos letais intencionais no Estado, o que representa uma média diária de 14,42 homicídios. Especialistas em Segurança Pública estão afirmando que, na proporção em que esses delitos estão acontecendo, Pernambuco poderá chegar, ao final do ano, com o número absoluto de homicídios que talvez seja o maior da sua história, entre 5 mil e 5,4 mil. Isso representa 10% ( dez por cento ) dos homicídios acontecidos no Brasil, e a quase 1% ( hum por cento ) do mundo.

- **2.894 assaltos a ônibus** na Região Metropolitana do Recife, de 1º de janeiro até o dia 21 de setembro de 2017, segundo o Sindicato dos Rodoviários de Pernambuco, sem computar os inúmeros assaltos também ocorridos nas estações e no interior dos trens do Metrô. O número citado já ultrapassa a quantidade de casos ocorridos durante todo o ano de 2016.

- **138 ocorrências criminosas contra bancos, casas lotéricas, agências dos Correios, e carros-fortes**, incluindo roubos, arrombamentos e explosões de caixas

automáticos, segundo levantamento apresentado pelo Sindicato dos Bancários de Pernambuco, no dia 27.9.2017, e publicado no Diário de Pernambuco (pág. C2 local) na edição do dia 28.9.2017, data em que foi apresentado o presente Relatório. Afirma o Sindicato que estabelecimentos bancários localizados em 77 municípios pernambucanos já foram atacados por assaltantes, somente no decorrer deste ano, sendo que 47 roubos (34,1% do total) ocorreram na Região Metropolitana do Recife. O Agreste teve 40 casos contabilizados, o Sertão 29, e a Zona da Mata 22.

- **10.206 crimes violentos contra o patrimônio**, praticados no mês de agosto de 2017, os quais englobam os assaltos a transeuntes, a ônibus, metrô, bancos e outros, segundo dados divulgados pela SDS no dia 16 de setembro/2017. No mês anterior (julho), foram 10.675.

Diante da crueldade desses números, podemos chegar a três conclusões: **1)** Que a existência de uma política de segurança pública bem estruturada é fundamental para o sucesso no combate à violência; **2)** que o Estado de Pernambuco, até o ano de 2014, quando focava intensamente no PPV, gozava de situação mais favorável em relação à tendência nacional, o que reforça a nossa impressão de que houve certa acomodação com relação ao foco que vinha sendo dado à segurança pública no Estado; **3)** Há nítida sincronia entre o aumento da violência e o agravamento da crise econômica do país, intensificada a partir do ano de 2015.

## **5. AINDA SOBRE A CRISE OCORRIDA NA POLÍCIA MILITAR DE PERNAMBUCO**

---

Quando da vigência do Regime Militar, a Polícia Militar era diretamente vinculada ao Ministério do Exército Brasileiro. Com o fim do Ato Institucional N.º 5 (AI-5) teve início a transferência do poder dos militares aos civis, mas, somente a partir da CF de 1988 é que as Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares passaram a se subordinar aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos até então Territórios. Contudo, continuaram sendo também forças auxiliares e reserva do Exército, com formação, estatutos, códigos, inspetorias, hierarquia e disciplinamento próprios das Forças Armadas Militares (CF, 1988, art. 144, Inc. IV, § 6º).

No estado de Pernambuco, os Policiais Militares são regidos pela Lei n.º 6.783/74 – Estatuto dos Policiais Militares de Pernambuco - e pelo Decreto Estadual n.º 17.589/94 – Regulamento Geral da Polícia Militar de Pernambuco, estando também submetidas ao Código Penal Militar e a Lei Estadual n.º 11.781/2000 (Código Disciplinar Militar de Pernambuco), de onde se ratifica que a PMPE é força auxiliar, reserva do Exército, e tem como atribuição precípua a manutenção da ordem pública em todo o Estado e **está baseada na disciplina e na hierarquia militar**.

Em face de tais princípios norteadores da atividade policial militar, estão os militares estaduais submetidos a um regime jurídico especial, distinto do aplicado aos demais servidores, tal como o preconizado no art. 142, §3º, IV, da Constituição Federal, que expressamente proíbe aos militares o desenvolvimento de atividades sindicais e o exercício do direito de greve.

Quanto ao efetivo da Polícia Militar, fator de extrema relevância para a qualidade dos serviços prestados pela PM e, conseqüentemente, para a qualidade da segurança pública, temos a previsão oriunda da Lei Complementar n. 152/2009, recém alterada pela Lei Complementar n. 352/2017.

Segundo o anexo único da referida LC, a composição do efetivo da PMPE, totaliza 26.213 (vinte e seis mil, duzentos e treze) policiais militares, distribuídos da seguinte forma:

<b>1- OFICIAIS</b>	<b>QUANTITATIVO</b>
1.1 Quadro de Oficiais Policiais Militares (QOPM)	1.487
1.2 Quadro de Oficiais de Saúde (QOS)	297
1.3. Quadro de Capelães Policiais Militares (QCPM)	1
1.4. Quadro de Oficiais Músicos (QOMus)	10
1.5 Quadro de Oficiais de Administração (QOA)	482
<b>Total de OFICIAIS</b>	<b>2.277</b>
<b>2 - PRAÇAS</b>	
2. 1 Qualificação Policial Militar Geral (QPMG)	23.754
2.2. Qualificação Policial Militar Particular (QPMP)	182
<b>Total de PRAÇAS</b>	<b>23.936</b>
<b>TOTAL DE EFETIVO</b>	<b>26.213</b>

Observe-se que o quadro de oficiais em parte é composto por profissionais das áreas de saúde (297), músicos (10), capelão (1) e administração (482) que não atuam diretamente na atividade policial.

Além disso, conforme apurado por esta Comissão junto ao Comando da PM, o atual efetivo policial militar é de aproximadamente 19.000 (dezenove mil) militares, o que, se considerada a escala de trabalho (12 x 36hs), férias, licenças médicas, além de militares cedidos a outros órgãos, o efetivo real disponível nas ruas não atinge o quantitativo de 5.000 (cinco mil) homens para o policiamento ostensivo de todo o Estado de Pernambuco, dado que preocupa e repercute diretamente na qualidade da nossa segurança.

A solução encontrada pelo Estado para minimizar os efeitos desse histórico quadro deficitário de militares, reforçando o policiamento ostensivo em momentos mais críticos, se deu através da instituição do Programa de Jornada Extra de Segurança – PJES.

O PJES foi instituído pelo Governo do Estado através do Decreto nº 21.858, de 25 de novembro de **1999**, tendo como princípios objetivos **a)** Diminuir a demanda reprimida de ações de defesa social; **b)** otimizar as atividades de defesa social executadas pela Polícia Civil, Polícia Militar e Corpo de Bombeiros Militar; **c) incrementar o policiamento ostensivo-preventivo, e de polícia judiciária;** **d)** possibilitar a realização de ações conjuntas e integradas envolvendo todos os órgãos operativos; **e) reativar postos policiais nas comunidades periféricas do Grande Recife;** e **f) ampliar a prestação de serviços na área de proteção à incolumidade dos cidadãos.**

Esse programa vem sendo executado desde então e trouxe benefícios para a gestão da segurança pública do Estado, tendo em vista que dotou a gestão da segurança,



à época, de mecanismo capaz de aumentar imediatamente o efetivo policial já em nítida insuficiência, mas, lado outro, gerou uma grande acomodação do Governo quanto ao provimento de novos cargos no efetivo policial, cuja carência vem sendo suprida há anos pela adesão significativa dos policiais ao referido programa.

O que era para ser esporádico e extraordinário passou a ser regra de maneira que, sem a adesão dos policiais ao PJES, sobretudo dos militares, o efetivo policial vê-se drasticamente reduzido, comprometendo sobremaneira a realização da segurança pública em padrões minimamente aceitáveis. Por conta disso, os policiais, civis e militares, se vêem diante de grande poder de barganha perante o Estado quando das negociações salariais, conforme demonstra as matérias jornalísticas abaixo transcritas, observadas em momentos distintos de reivindicações da polícia civil no ano de 2015, e polícia militar neste ano de 2017.

---

#### **DELEGADOS DA PCPE NÃO FARÃO MAIS OPERAÇÕES DE REPRESSÃO QUALIFICADA**

*“Os delegados da Polícia Civil de Pernambuco decidiram na manhã desta segunda-feira, após realização de uma assembléia com a presença de 130 policiais, que não irão mais realizar Operações de Repressão Qualificada. De acordo com o presidente da Associação dos Delegados de Pernambuco (Adeppe), Francisco Rodrigues, os delegados continuarão a fazer as investigações, os indiciamentos e o encaminhamento dos inquéritos para a Justiça. No entanto, os pedidos de prisões só serão feitos em casos extremos.*

*“Por lei, não temos a obrigação de pedir prisão de investigados. Os delegados que fazem ou faziam isso é por amor e dedicação ao trabalho. Agora os pedidos serão realizados apenas em crimes de grande comoção popular”, ressaltou Rodrigues. Também nesta segunda-feira, a Adeppe deu início a uma campanha denunciando o aumento da violência no estado. Vários outdoors serão espalhados em diversos municípios mostrando à população os números de homicídios, roubos e furtos de veículos e assaltos a ônibus ocorridos em Pernambuco do início do ano até o final do mês de julho.*

*De acordo com a Adeppe, 2.178 homicídios ocorreram no período. Essa é a mesma quantidade informada pela Secretaria de Defesa Social (SDS) na semana passada durante apresentação dos números de violência do mês de julho, onde o estado teve 297 mortes. Quarenta a mais que o mesmo período de 2014. A associação também revelou que 7.955 veículos foram roubados ou furtados e 971 assaltos a ônibus foram registrados em sete meses.*

*“Não podemos aceitar essa situação. Os delegados estão adoecendo. As delegacias estão sucateadas e não há nem condições de trabalho nem de bom atendimento à população. Decidimos na assembléia que não iremos mais participar das operações de repressão qualificada. Os delegados de Pernambuco recebem os piores salários do Brasil”, ressaltou Francisco Rodrigues.*

*Assim com o Sindicato dos Policiais Civis (Sinpol), a Adeppe também vai pedir ao Supremo Tribunal Federal (STF) a inconstitucionalidade do Programa de Jornada Extra da Segurança Pública (PJES). O pedido será feito por meio da Associação dos Delegados de Polícia do Brasil (Adepol). Com a entrega dos PJES, o governo criou plantões ilegais e obrigou os delegados a irem para o interior. Aqueles que não foram já tiveram descontos nos seus salários nesse mês. Devido a isso, vamos entrar com ações na Justiça”, completou o presidente da Adeppe.*

*Confira a nota divulgada pela SDS em resposta às denúncias da ADEPPE*

*“A Secretaria de Defesa Social – SDS reitera que as reivindicações salariais dos policiais civis e delegados não são possíveis de serem atendidas neste momento em que há impedimento legal pela Lei de Responsabilidade Fiscal.*

Sobre o questionamento a respeito dos números da violência, a SDS reafirma que todos os seus dados são transparentes sendo publicados, na página da SDS e na internet, a relação nominal, por dia e cidade onde ocorreu o Crime Violento Letal Intencional – CVLI considerado para formar as estatísticas divulgadas, possibilitando a avaliação e controle por qualquer cidadão. Se houver qualquer dúvida quanto à correção dos dados a SDS está à disposição para dirimi-las.

A respeito da decisão de não mais realizar as Operações de Repressão Qualificadas – ORQ's, que representam uma resposta firme ao crime organizado, a Secretaria entende que tal postura em nada auxilia as negociações e ocasiona prejuízos a toda a sociedade, pois de forma proposital os servidores que aderiram a tal diretriz estão deixando de desempenhar suas atribuições.

Apesar das medidas anunciadas pelos órgãos de classe indicar radicalização, a SDS informa que todos os canais de negociação continuam abertos e todas as medidas tomadas até o momento observaram a mais absoluta legalidade, como comprovou recente decisão judicial que analisou e indeferiu pedidos de antecipação da tutela.<sup>15</sup>

### **GOVERNO PRETENDE IR À JUSTIÇA POR PJES**

O Governo de Pernambuco informou, na noite de ontem, que pretende recorrer à Justiça para garantir o cumprimento do Programa de Jornada Extra de Segurança (PJES) por policiais militares que, apesar de terem aderido ao projeto, não estiverem comparecendo ao trabalho para dar os expedientes a mais. **A saída em massa do programa foi acertada pelos servidores no último dia 6, quando também deflagraram uma operação padrão.**

**Devido a isso, o policiamento nas ruas foi reduzido significativamente e vem sendo suprido pela presença emergencial de militares do Exército no Grande Recife.** A decisão de levar o impasse aos tribunais se soma à possibilidade de punições administrativas e prisões contra os faltosos, que já tinham sido divulgadas pelo Palácio do Campo das Princesas anteontem. Associações que representam os PMs reagiram mal às medidas.

Ontem, durante solenidade na Assembléia Legislativa, o governador Paulo Câmara comparou a situação a de um médico que “deixa um plantão de uma hora para a outra” e disse que a gestão estadual está buscando soluções para garantir segurança à população. “Estamos, realmente, com dificuldade na jornada extra, mas já estamos recorrendo à Justiça, porque não pode haver interrupção desse trabalho de maneira voluntária e abrupta. É como um médico deixar um plantão de uma hora para a outra. Não pode.

Tem que ter uma transição”, afirmou. Quando questionado se solicitará que o Exército permaneça mais tempo apoiando o policiamento no Estado, disse que isso ainda é avaliado. Por ora, o reforço está assegurado até segunda-feira. “Até lá, a gente toma uma providência de renovação ou não”, ressaltou.

Pela manhã, o Governo já tinha detalhado outras tentativas de devolver a normalidade às ruas, como a suspensão de férias de policiais e bombeiros de ontem até o dia 31. O decreto, publicado no Diário Oficial, vai garantir um reforço de 1.632 profissionais.

“É em caráter emergencial”, explicou o secretário de Defesa Social, Angelo Gioia. Já o subcomandante da PM, coronel Adalberto Freitas, amenizou a possibilidade de punições a quem faltar plantões do PJES. “Os que não cumprirem terão direito de ampla defesa.”

Para o presidente da Associação de Praças, José Roberto Vieira, as medidas são “absurdas”. “O decreto que legalizou o PJES diz que quem desistir do programa passa um mês sem participar. Essa é a pena. Prender e punir é outra coisa”, disparou. Já a

---

<sup>15</sup> <http://blogs.diariodepernambuco.com.br/segurancapublica/?p=8780>

*Associação de Cabos e Soldados disse que a determinação é “ilegal” e que tomará medidas legais.<sup>16</sup>*

Observa-se, portanto, que tendo de um lado um efetivo policial defasado e, do outro, a faculdade dos policiais para aderirem ao PJES, o Estado está diante de uma equação delicada que o deixa “refém” do efetivo policial civil e, sobretudo, do efetivo militar, tendo em vista que este último tem a função de polícia ostensiva e repressiva e que a redução significativa do seu efetivo impacta diretamente na qualidade da segurança pública e, conseqüentemente, nos índices de violência do Estado.

É o que se tem observado nos últimos meses no Estado de Pernambuco com o tencionamento das relações entre os policiais militares e o Governo do Estado, que tem como pano de fundo as reivindicações salariais, sobretudo dos cabos e soldados, que tiveram os seus anseios vocalizados por suas associações (Associação Pernambucana dos Cabos e Soldados (ACS/PE); e Associação dos Militares Estaduais de Pernambuco (AME-PE), já que os militares não podem ser sindicalizados.

De um lado, os PMs por meio de suas associações vinham reivindicando algumas medidas voltadas à melhoria da estrutura remuneratória dos PMs e Bombeiros, regulada desde o ano de 2011 pela Lei Complementar n. 169/2011, tendo como remuneração básica até então o soldo + gratificação de risco.

Alegam as Associações que, para os anos de 2015 e 2016, não houve sequer a revisão geral anual prevista no art. 37, X da Constituição Federal, o que ocasionou inclusive a Impetração, por parte da Associação dos Cabos e Soldados, de Mandado de Injunção [Proc. N°. 420828-2] perante a Corte Especial do TJPE.

Ademais, a ajuda de custo, instituída no ano de 2016 por meio do Decreto 43.053/2016, no valor de R\$ 400,00 para praças (soldado a subtenente) e R\$ 600,00 para os oficiais (tenente a coronel), mostrou-se insuficiente para atender os anseios dos militares, que alegavam defasagem em relação a outros estados do Nordeste.

A situação se agravou por ocasião da apresentação do Projeto de Lei n. 1144/2016 de autoria do Executivo, que, segundo a ótica dos militares, valoriza significativamente a Polícia Civil, especialmente os delegados de Polícia Civil que na última faixa remuneratória passariam a receber mais de vinte e sete mil reais, o que teria

---

<sup>16</sup> <http://www.folhape.com.br/noticias/noticias/cotidiano/2016/12/16/NWS,10590,70,449,NOTICIAS,2190-GOVERNO-PRETENDE-JUSTICA-POR-PJES.aspx>

causado revolta em toda a tropa, principalmente dentre os Coronéis, que são apenas 36 em todo o Estado e que se sentiram extremamente preteridos se comparados com Delegados que são mais de 400 no Estado todo.

Diante desse contexto, as Associações impulsionadas pelos seus inúmeros associados, dentre os quais centenas de oficiais, passaram a pleitear idêntico direito, utilizando-se de movimentos reivindicatórios que extrapolaram as linhas do diálogo.

De outro lado, o Governo, alegando dificuldades em atender as reivindicações de equiparação salarial entre as polícias civil e militar, diante do elevado contingente desta última, em face da alegada necessidade de contingência imposta pela crise orçamentária, viu-se também diante do enfraquecimento do Comando da PM no gerenciamento dessas demandas salariais, passando a agir para o restabelecimento desse poder, bem como o resgate do respeito à hierarquia e disciplina militares, que, na ótica do Governo, foram violadas pelos movimentos reivindicatórios das Associações, o que terminou por acarretar rigorosa aplicação dos preceitos do Código Penal Militar.

De todo esse episódio que externou um desgaste nas relações entre a base da Polícia Militar, as Associações Policiais e o Governo do Estado, esta Comissão pôde observar alguns aspectos que repercutiram e estão a repercutir na qualidade da segurança pública do Estado.

O primeiro deles decorre da forma como o Estado vinha se relacionando com os militares, tendo em vista que, desde o Governo de Miguel Arraes houve um fortalecimento das associações de praças e soldados que passaram a ter papel relevante na interlocução entre os militares e o Governo, quando se tratava de negociação salarial, de maneira que, até pouco tempo, o Estado lidava com tais associações em “**mesa permanente de negociação**” prevista, inclusive em Portaria Conjunta SAD/SDS nº 60 de 06.07.2015, onde se observa a participação de Cabos da Polícia Militar que dirigiam a ACS:

**PORTARIA CONJUNTA SAD/SDS Nº 60, DE 06 DE JULHO DE 2015.**

**O SECRETÁRIO DE ADMINISTRAÇÃO e o SECRETÁRIO DE DEFESA SOCIAL,** tendo em vista a Lei nº 15.452, de 15 de janeiro de 2015,

**RESOLVEM:**

- I – Instituir o “Fórum Permanente de Debates dos Recursos Humanos da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar”.
- II – Estabelecer que constituirá objetivo central do referido Fórum a promoção da melhoria das relações de trabalho, visando ao aprimoramento e fortalecimento do processo de valorização dos agentes públicos, de sorte a ensejar a elevação constante da qualidade dos serviços públicos prestados.
- III – Definir que **os trabalhos desse Fórum estarão circunscritos à discussão de temas relacionados à política remuneratória e/ou dos benefícios cometidos, exclusivamente, aos militares do estado.**
- IV - Promover, com a implantação do citado Fórum, a participação dos militares do Estado no planejamento e execução de programas voltados para o seu aperfeiçoamento técnico e a sua valorização profissional.
- V - Determinar que as reuniões ordinárias do Fórum em comento terá periodicidade bimestral, cuja ocorrência se dará, invariavelmente, na última sexta feira do segundo mês do bimestre.

VI – Indicar, para composição do multicitado Fórum, na condição de membros titulares e suplentes, respectivamente, os servidores e militares do estado adiante nominados:

Servidor Matrícula Cargo/Posto Condição  
Cleibson Everton Silva Vaz 299.687-1 Gestor Governamental/SAD Titular  
Pedro Francisco de Souza 358.165-9 Coronel/PMPE Titular  
Aldo Batista do Nascimento 350.490-5 Coronel/PMPE Titular  
Antônio Raul Pereira Cavalcante 910.573-5 Tenente Coronel/PMPE Titular  
Carlos Henrique Costa Ferraz 930.025-2 Major/PMPE Suplente  
Manoel Teles da Silva 24.222-5 Coronel/BMPE Titular  
Evandro Rocha de Souza 950.668-3 Tenente Coronel/BMPE Suplente  
Vlademir José de Assis 910.610-3 Capitão/PMPE Titular  
José Marcos Rodrigues de Souza 910.591-3 Major/PMPE Suplente  
José Ricardo Medeiros de Araújo 950.369-2 Cabo/CBMPE Titular  
Fernando Gomes Vaz Filho 950.151-7 Sargento/CBMPE Suplente  
José Roberto Vieira de Lima 105.272-1 Sargento/CBMPE Titular  
José Ricardo Ferreira de Lima 31.361-0 Sub-Tenente/PMPE Suplente  
**Alberisson Carlos da Silva 930.625-0 Cabo/PMPE Titular**  
**Nadelson Leite Costa 910.724-0 Cabo/PMPE Suplente**

VII – A participação no Fórum tratado nesta Portaria Conjunta não ensejará percepção de remuneração adicional de qualquer natureza e a qualquer título.

VIII – Esta Portaria Conjunta entra em vigor na data de sua publicação.

MILTON COELHO DA SILVA NETO  
Secretário de Administração  
ALESSANDRO CARVALHO LIBERATO DE MATTOS  
Secretário de Defesa Social

O lado reverso desse amplo debate travado no âmbito da mesa permanente de negociação se deu com o enfraquecimento, à época, do Comando da Polícia Militar, já que os praças, e até mesmo os oficiais associados, passaram a ter interlocução direta com o Governo do Estado através dos representantes das Associações. Esse modelo acarretou problemas para a PM, na medida em que seus Comandantes não mais verbalizavam os anseios da “tropa” e externavam sinais de enfraquecimento na liderança que deveriam exercer sobre os seus comandados, sobretudo nos momentos em que se exigia um esforço maior do efetivo policial militar no combate à criminalidade.

O fato é que, não obtendo as Associações as conquistas salariais postuladas, passaram a deflagrar movimentos reivindicatórios mais incisivos com a mobilização de seus associados e familiares em passeatas e movimentos assemelhados, assim como a adoção da chamada “**operação padrão**” onde os militares foram incitados a não mais aderirem ao PJES, tal como noticiado em matéria jornalística acima transcrita.

Tal movimento exigiu do Governo a adoção de medidas necessárias ao regate do comando da PM, bem como de contenção da atuação das Associações além do âmbito de suas finalidades e, ainda, a correção de distorções estruturais que levaram o Estado à dependência da adesão dos PMs ao PJES.

Para tanto, o Estado anunciou diversas medidas, a saber:

- a) Expedição de Portaria SAD/SDS 145/2016 revogando a Portaria SAD/SDS 60/2015 que havia instituído do “*fórum permanente de debates dos Recursos Humanos da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar*”, retomando o poder de negociação para o Comando da Polícia Militar;

- b) Propôs medida judicial proc. n. 0014792-52.2016.8.17.0000 (463159-6) em face das Associações para impedir a realização de *“reunião, assembléia ou qualquer evento que tenha por objetivo reunir ou patrocinar a deflagração de greve de militares estaduais ou qualquer outro movimento que comprometa a prestação do serviço público de segurança”*, inclusive os realizados pelos familiares dos militares, onde obteve o seguinte provimento liminar:

“Como cediço, o regime imposto aos servidores militares é diferenciado dos demais servidores civis, tendo em vista as funções essenciais ao Estado e à sociedade por eles exercidas; sua organização é estruturada com base nos princípios da hierarquia e disciplina, que impõem deveres e restrições peculiares às funções militares. Em tal contexto se insere a proibição à sindicalização e greve por parte de tais servidores militares, considerando o papel primordial executado pelos mesmos na defesa da sociedade; às polícias militares incumbe a polícia ostensiva e a preservação da segurança e ordem pública, ao passo que aos corpos de bombeiros militares compete a preservação e extinção de incêndios, salvamento de vidas prestação de socorro, etc. A desobediência à aludida vedação constitucional pode sujeitar o militar a sanções penais, administrativas e civis, considerando a existência de previsões legais no Código Penal Militar (arts. 149, 152, 154, 155 e 165 e outros), bem como no Código Disciplinar Militar de Pernambuco (arts. 114, 115, 116, 117, 126 e 127 da Lei Estadual nº 11.781/2000) no sentido de proibir a participação em manifestações ou reuniões de caráter ilícito, discussão sobre tema militar em meios de comunicação sem autorização, incitação a motim, revolta, conspiração e paralisação do serviço militar. No caso concreto, há evidências nos autos do intuito de deflagração de greve por partes dos servidores militares estaduais, representados pelas associações rés, que desempenham, no caso, o papel de verdadeiros sindicatos. Nesse viés, é de se observar o ofício encaminhado ao Secretário de Defesa Social (fls. 28/29), bem como as notícias veiculadas em plataformas jornalísticas de fls. 31/38, que espelham o conteúdo da passeata e manifestações ocorridas no último dia 06/12/2016 e as intenções grevistas do movimento. De outro turno, quanto ao requisito do perigo de dano ou de risco ao resultado útil do processo, este se encontra refletido na premente ameaça à ordem e segurança pública e nas graves consequências que uma greve dos servidores militares acarretaria para a população em geral. Nesse particular, oportuno citar que a última greve deflagrada em 2014 gerou grave aumento da criminalidade no Estado, bem como aumento exponencial da ocorrência de homicídios, roubos, furtos e outros delitos. Tudo isto posto, DEFIRO A TUTELA DE URGÊNCIA de natureza antecipada em caráter antecedente formulada pelo Estado de Pernambuco, para o fim de determinar que as associações rés se abstenham de realizar reunião, assembléia ou qualquer evento que tenha por objetivo reunir ou patrocinar a deflagração de greve de militares estaduais ou qualquer outro movimento que comprometa a prestação do serviço público de segurança, sob pena de multa diária de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), sem prejuízo de posterior majoração, em caso de recalcitrância. Expeça-se mandado de intimação e citação às partes rés, em caráter de URGÊNCIA, para dar-lhe ciência do presente decisum e para que, querendo, apresentem contestação no prazo legal de 15 (quinze) dias, nos moldes do art. 303, §1º, III, c/c art. 335 do CPC/2015. Intime-se o autor para, querendo, aditar a petição inicial, com a complementação de sua argumentação, a juntada de novos documentos e a confirmação do pedido de tutela final, no prazo de 15 (quinze) dias (art. 303, §1º, I, do CPC/2015). Publique-se. Intimem-se. Cumpra-se. Recife, 07 de dezembro de 2016. DES. JOSÉ FERNANDES DE LEMOS Relator

- c) Propôs medidas judiciais em face dos dirigentes das Associações para puni-los pela prática de atos violadores das normas que regulamentam a atividade policial militar, em especial o Código Penal Militar e a Lei Estadual nº 11.781/2000 (Código Disciplinar Militar de Pernambuco).
- d) Aprovação da Lei Complementar n. 351/2017 que “*estabelece alterações na estrutura remuneratória e na carreira dos Militares do Estado de Pernambuco*”;
- e) Expediu Decreto n. 44.106/2017 modificando o Decreto nº 30.866, de 9 de outubro de 2007, e o Decreto nº 38.438, de 20 de julho de 2012, que tratam do Programa de Jornada Extra de Segurança – PJES, no âmbito do Pacto Pela Vida, reajustando, inclusive, os valores do PJES para os praças e oficiais.
- f) Aprovação de um “Pacote de Segurança” a ser implementado até dezembro/2018.

Verifica-se que o Governo anunciou basicamente duas frentes de ação. De um lado a reestruturação das atividades policiais, sobretudo no âmbito da Polícia Militar com o resgate do poder do Comando Geral da PM através da prevalência da hierarquia e disciplina militar e, do outro, o reaparelhamento das polícias mediante o investimento em acréscimo de efetivo e aquisição de equipamentos e instrumentos de trabalho.

Destaque-se que o maior embate travado pelo Estado se deu no campo da contenção da atuação das Associações que, segundo o Governo do Estado, vinham agindo nos moldes de “sindicatos”, o que configuraria nítido desvio de finalidade das entidades associativas.

A propósito do direito de greve das forças policiais, o Supremo Tribunal Federal em recente julgado declarou a inconstitucionalidade do exercício do direito de greve por parte das forças policiais e demais servidores públicos que atuem diretamente na área de segurança pública, conforme divulgado pelo próprio STF:

#### **Plenário reafirma inconstitucionalidade de greve de policiais civis**

Por maioria de votos, o Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF) reafirmou entendimento no sentido de que é inconstitucional o exercício do direito de greve por parte de policiais civis e demais servidores públicos que atuem diretamente na área de segurança pública. A decisão foi tomada no dia 05.04.17 no julgamento do Recurso Extraordinário com Agravo (ARE) 654432, com repercussão geral reconhecida.

A tese aprovada pelo STF para fins de repercussão geral aponta que “(1) o exercício do direito de greve, sob qualquer forma ou modalidade, é vedado aos policiais civis e a todos os servidores públicos que atuem diretamente na área de segurança pública. (2) É obrigatória a participação do Poder Público em **mediação instaurada pelos órgãos classistas das carreiras de segurança pública**, nos termos do artigo 165 do Código de Processo Civil, para vocalização dos interesses da categoria”.

O recurso foi interposto pelo Estado de Goiás contra decisão do Tribunal de Justiça local (TJ-GO) que, na análise de ação apresentada naquela instância pelo Estado contra o Sindicato dos Policiais Civis de Goiás (Sinpol- GO), garantiu o direito de greve à categoria por entender que a vedação por completo da greve aos policiais civis não foi feita porque esta não foi a escolha do legislador, e que não compete ao Judiciário, agindo como legislador originário, restringir tal direito.

O representante do sindicato salientou, durante o julgamento no Supremo, que os policiais civis de Goiás permaneceram cinco anos – entre 2005 e 2010 – sem a recomposição inflacionária de seus vencimentos, e que só conseguiram perceber devidamente a recomposição após greve realizada em 2014, o que mostra que a greve é o principal instrumento de reivindicação à disposição dos servidores públicos.

Segundo o advogado, retirar o direito de greve desses servidores significa deixá-los à total mercê do arbítrio dos governadores de estado. Quanto à vedação do exercício do direito de greve previsto constitucionalmente aos militares, o representante do sindicato defendeu que não se pode dar interpretação extensiva a normas restritivas presentes no texto constitucional.

A advogada-geral da União citou, em sua manifestação, greves realizadas recentemente por policiais civis nos estados de Goiás, no Distrito Federal e no Rio de Janeiro, ocasiões em que houve um grande número de mandados de prisão não cumpridos e sensível aumento da criminalidade. Para ela, esses fatos revelam que a paralisação de policiais civis atinge a essência, a própria razão de ser do Estado, que é a garantia da ordem pública, inserido no artigo 144 do texto constitucional como valor elevado.

Os serviços e atividades realizados pelos policiais civis, inclusive porque análogos à dos policiais militares, devem ser preservadas e praticadas em sua totalidade, não se revelando possível o direito de greve, concluiu, citando precedentes nesse sentido do próprio Supremo. Ela citou precedentes do Supremo nesse sentido, como a Reclamação 6568 e o Mandado de Injunção (MI) 670.

O mesmo entendimento foi manifestado em Plenário pelo vice-procurador-geral da República. Para ele, algumas atividades estatais não podem parar, por serem a própria representação do Estado. E entre essas atividades, se incluem as atividades de segurança pública, tanto interna quanto externa.

#### **Direito fundamental**

O relator do caso, ministro Edson Fachin, votou no sentido do desprovimento do recurso do estado. De acordo com o ministro, a proibição por completo do exercício do direito de greve por parte dos policiais civis acaba por inviabilizar o gozo de um direito fundamental. O direito ao exercício de greve, que se estende inclusive aos servidores públicos, tem assento constitucional e deriva, entre outros, do direito de liberdade de expressão, de reunião e de associação, frisou o relator.

O direito de greve não é um direito absoluto, mas também não pode ser inviabilizado por completo, até porque não há, na Constituição, norma que preveja essa vedação. Para o ministro, até por conta da essencialidade dos serviços prestados pelos policiais civis, o direito de greve deve ser submetido a apreciação prévia do Poder Judiciário, observadas as restrições fixadas pelo STF no julgamento do MI 670, bem como a vedação do porte de armas, do uso de uniformes, títulos e emblemas da corporação durante o exercício de greve.

O voto do relator foi acompanhado pela ministra Rosa Weber e pelo ministro Marco Aurélio, mas seu entendimento ficou vencido no julgamento.

#### **Carreira diferenciada**

O ministro Alexandre de Moraes abriu a divergência em relação ao voto do relator e se manifestou pelo provimento do recurso. Para o ministro, existem dispositivos constitucionais que vedam a possibilidade do exercício do direito de greve por parte de todas as carreiras policiais, mesmo sem usar a alegada analogia com a Polícia Militar. Segundo o ministro, a interpretação conjunta dos artigos 9º (parágrafo 1º), 37 (inciso VII) e 144 da Constituição Federal possibilita por si só a vedação absoluta ao direito de greve pelas carreiras policiais, tidas como carreiras diferenciadas no entendimento do ministro.

De acordo com o ministro Alexandre de Moraes, tendo como função a garantia da ordem pública, a carreira policial é o braço armado do Estado para a garantia da segurança pública, assim como as Forças Armadas são o braço armado do Estado para a garantia da segurança nacional.



Outro argumento usado pelo ministro para demonstrar como a carreira é diferenciada, foi o de que a atividade de segurança pública não tem paralelo na atividade privada. Enquanto existem paralelismos entre as áreas públicas e privadas nas áreas de saúde e educação, não existe a segurança pública privada, nos mesmos moldes da segurança estatal, que dispõe de porte de arma por 24 horas, por exemplo, salientou o ministro.

Para o ministro, não há como se compatibilizar que o braço armado investigativo do Estado possa exercer o direito de greve, sem colocar em risco a função precípua do Estado, exercida por esse órgão, juntamente com outros, para garantia da segurança, da ordem pública e da paz social.

**No confronto entre o direito de greve e o direito da sociedade à ordem pública e da paz social, no entender do ministro, deve prevalecer o interesse público e social em relação ao interesse individual de determinada categoria.** E essa prevalência do interesse público e social sobre o direito individual de uma categoria de servidores públicos exclui a possibilidade do exercício do direito de greve, que é plenamente incompatível com a interpretação do texto constitucional.

Acompanharam esse entendimento os ministros Roberto Barroso, Luiz Fux, Dias Toffoli e Ricardo Lewandowski e a ministra Cármen Lúcia, presidente do STF. Para o ministro Barroso, quem porta arma deve se submeter a regime jurídico diferenciado, não podendo realizar greve. **Contudo, o ministro sugeriu como alternativa que o sindicato possa acionar o Poder Judiciário para que seja feita mediação, de forma a garantir que a categoria tenha uma forma de vocalizar suas reivindicações, nos moldes do artigo 165 do Código de Processo Civil.**

O redator para o acórdão será o ministro Alexandre de Moraes.

(<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=340096> ARE 654432)

Toda essa crise vivenciada no seio da PM, no início deste ano de 2017, além de comprometer severamente a segurança do estado, evidenciou as fragilidades estruturais da Polícia Militar, dentre as quais se destaca: **a)** a necessidade de resgate do Comando da Polícia Militar mediante o fortalecimento dos seus comandantes e prevalência do Regime Militar no âmbito das corporações; **b)** o déficit do contingente policial militar; **c)** a dependência do Estado ao PJES; **d)** a necessidade de melhoria na estrutura de trabalho da Polícia Militar; **e)** a necessidade de valorização do Policial Militar com a melhoria de sua remuneração, formação e condições de trabalho; **f)** a necessidade de restabelecimento do diálogo (mediação) entre os policiais militares, associações, Comando da PM e Governo do Estado, em observância à recente decisão do STF na ARE 654432.

O fato é que mesmo após a adoção de todas as medidas acima elencadas, sobretudo as direcionadas à contenção da atuação das Associações, verifica-se que boa parte dos militares ainda se encontra em "operação padrão", ou seja, com baixa adesão ao PJES, não tendo o Comando da PM, nem a SDS, informado a esta Comissão qual o atual efetivo policial militar nas ruas, diariamente. Para viabilizar um maior efetivo policial para defesa da sociedade, é imprescindível solucionar ou amainar os tencionamentos internos, o que pode ser alcançado pela via civilizada do entendimento e da mediação entre Comandos, praças, e Governo do Estado, como indicou o próprio Supremo Tribunal Federal.

Por mais que impere no âmbito da Polícia Militar um regime especial com a prevalência do respeito irrestrito à hierarquia e disciplina militar, inclusive mediante a incidência do Código Penal Militar e do Código Disciplinar Militar de Pernambuco, normas rigorosas, não se pode esperar o resgate do **comprometimento** dos militares apenas à base da força, sendo, repita-se, imperiosa a necessidade de restabelecimento do diálogo (mediação) entre os policiais militares, associações, Comando da PM e Governo do Estado, em observância à recente decisão do STF na ARE 654432.

Constata-se o crescimento do número de homicídios em todo o Estado de Pernambuco exatamente a partir do ano de 2015, quando os policiais iniciaram as reivindicações por reajustes salariais, seguindo crescente no ano de 2016, e explodindo no primeiro trimestre deste ano de 2017, quando, por coincidência ou não, se agravaram sobremaneira as relações entre a base da Polícia Militar e o Governo do Estado.

Urge, portanto, o resgate do comprometimento dos policiais militares com a causa da segurança pública, o que deve ser perseguido, não apenas pelas medidas já anunciadas pelo Governo do Estado e acima elencadas, mas, sobretudo, pela manutenção do diálogo entre as partes envolvidas em toda a crise.

## **6 DO DIAGNÓSTICO PRELIMINAR REALIZADO PELA CESP - OAB/PE**

Conforme dito inicialmente, os trabalhos desta Comissão tiveram por objetivo central a análise do atual quadro de crise na segurança pública do Estado, com destaque para os problemas ocorridos, no início deste ano, no seio da Polícia Militar e cujas conseqüências perduram até a data presente.

Para tanto, esta Comissão focou o seu trabalho na ouvida das principais autoridades do Estado que, de alguma forma, lidam ou têm responsabilidade por gerir e prover a segurança pública, todas elas já relacionadas no início desse trabalho.

Visitamos o Tribunal de Justiça de Pernambuco onde tivemos profícua conversa com o seu Presidente e com o Desembargador responsável pela interlocução com o Comitê Gestor do Programa “Pacto pela Vida”.

Tivemos a preocupação em ouvir os representantes das Associações dos Policiais Militares (ACS/PE e AME-PE) como meio de oportunizar o contraditório e o diálogo com essas entidades que congregam um número extremamente expressivo de militares. Agimos da mesma forma com a Associação dos Delegados de Polícia Civil do Estado de Pernambuco (ADEPPE).

Assim como ouvimos alguns especialistas em Segurança Pública, egressos das polícias, e também acadêmicos que se dedicam com profundidade ao tema.

Registramos a impossibilidade, neste primeiro momento, e diante da exigüidade de tempo, de ouvirmos algumas das autoridades relacionadas inicialmente (a exemplo dos representantes das Polícias Federal e Rodoviária Federal e representante do Poder Legislativo Estadual), as quais serão oportunamente convidadas por nossa Comissão para que possamos ampliar as análises sobre todos os aspectos que repercutem na segurança pública do nosso estado.

De tudo que ouvimos e analisamos podemos extrair as seguintes conclusões:

O atual estado da segurança pública no país e, muito especialmente no Estado de Pernambuco, é extremamente crítico e preocupante, não vislumbrando as autoridades ouvidas, sobretudo as que não exercem cargos políticos e que, portanto, não têm a preocupação das urnas, a possibilidade de uma reversão significativa desse quadro no curto espaço de tempo.

A desestruturação das forças de segurança, sobretudo das Polícias Civil e Militar é evidente no Estado de Pernambuco. Ouvimos isso de membros de ambas as forças policiais. Essa desestruturação é fruto de um processo antigo (que engloba vários governos) e gradativo de falta de prioridade governamental no investimento com Segurança Pública.

Lado outro, ouvimos diversos registros de que houve uma priorização na estruturação da Secretaria de Defesa Social, com a criação de diversos cargos e destinação de parte significativa (aproximadamente um terço) dos recursos orçamentários destinados à segurança pública no Estado, tendo a SDS avocado diversas atribuições antes delegadas às Polícias Civil e Militar e que, segundo as autoridades ouvidas, deveriam retornar para o âmbito de cada uma das polícias.

A prioridade que é dada à segurança pública no país, com raras exceções, se limita ao controle dos índices que impactam na avaliação dos governantes. Se estão dentro de patamares aceitáveis, o assunto sai da pauta de prioridades. Quando saem do controle, voltam à agenda prioritária. As estatísticas mostram claramente essa oscilação de prioridade, sobretudo nos dias atuais onde os governantes se baseiam em pesquisas de opinião para conduzirem as suas ações de modo a agradar os seus eleitores.

Essa falta de prioridade é fruto da discricionariedade que é dada aos Governantes quanto ao investimento em segurança pública, uma vez que a Constituição Federal, ao contrário do que faz com a Saúde e a Educação, é omissa em relação aos

limites mínimos de investimentos obrigatórios na segurança, o que, por sua vez, impede a fiscalização do Legislativo e dos órgãos de controle e da sociedade.

Outra deficiência grave diz respeito à falta de obrigatoriedade e critérios legais para que, tanto a União quanto os Estados elaborem as suas respectivas políticas públicas de segurança, que deveriam atender a parâmetros técnicos e legais de forma a permitir a fiscalização e controle e, sobretudo, a integração entre os planos de segurança estaduais e entre estes e o plano nacional de segurança.

Essa constatação ficou consignada no Atlas da Violência 2016, elaborado pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP) e o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ( IPEA ), ao registrar *“que naqueles estados em que se verificou queda dos homicídios, políticas públicas qualitativamente consistentes foram adotadas”*.

Nesse aspecto, destaque-se que o Estado de Pernambuco conseguiu, desde 2007, elaborar uma política pública de segurança, o PPV, que gerou resultados satisfatórios até o ano de 2014, conforme podemos observar pelos índices registrados. Por outro lado, falhou o Estado ao não revisar a sua política de segurança em tempo hábil (que entendemos ser de no máximo o período de um mandato de 04 anos) e através de todos os mecanismos utilizados para a elaboração inicial do PPV.

Essa falha demonstra que, a partir de determinado momento (quando se atingiu índices controlados), a segurança pública passou a não ter a mesma prioridade que motivou a elaboração do PPV. Essa conclusão foi registrada por vários dos entrevistados por nossa Comissão.

Esse fator, somado à crise econômica que assolou o país, são determinantes para o atual estado de insegurança.

Importante registrar que os representantes do Estado não reconhecem ter havido falta de priorização da segurança pública, atribuindo a crise econômica como um dos fatores determinantes do aumento da criminalidade.

Ao mesmo tempo, podemos constatar que o assunto voltou a ocupar lugar de destaque na pauta do Governo do Estado, que está buscando retomar o controle da situação.

Merece registro que o Governo do Estado, bem recentemente ( semana passada ) formou e colocou nas ruas 1.500 novos soldados da PM, o que poderá contribuir para ao menos amenizar a sensação de insegurança vivenciada pela nossa população.

Ocorre que são vários os fatores a dificultar essa retomada e que ficaram evidentes ao longo de nossa análise:

- 1) O primeiro deles decorre da ausência de profunda revisão e atualização da Política de Segurança Pública do Estado, o que demandará tempo para ser realizada nos moldes em que fora concebida, registrando que o Estado lançou, em caráter emergencial, um “pacote de segurança” que está longe do alcance que teria uma nova política de segurança pública.
  
- 2) Outro fator de suma importância advém dos conflitos havidos no âmbito da Polícia Militar de Pernambuco, agravado no início do ano pelos embates travados entre as Associações e o Governo do Estado, num momento em que a violência já vinha crescendo, e que expuseram deficiências estruturais na PM, retratadas no tópico em que tratamos do assunto, em resumo: **a)** grande déficit de efetivo policial; **b)** insatisfação da tropa em face do não atendimento das suas reivindicações salariais, o que, nitidamente, continua afetando o comprometimento de parcela significativa dos policiais; **c)** a baixa qualidade da formação dos novos policiais (em média 3 meses de curso de formação); **d)** a quebra do diálogo entre o Governo e as Associações; etc.
  
- 3) A escalada do crime organizado nos estados do nordeste e a velocidade com a qual estão agindo diante das fragilidades do Estado, que passou a enfrentar novas modalidades de crimes, a exemplo de explosão de agências bancárias; assaltos sofisticados às empresas de segurança e agências bancárias; a intensificação do tráfico de drogas; a utilização de armamento pesado e superior ao utilizado pelas polícias; etc.

As ouvidas das **Entidades de Classe** dos profissionais da Segurança Pública, por sua vez, nos demonstraram alguns aspectos que merecem destaque.

O primeiro deles, que as preocupações corporativas com questões salariais, estão no topo das prioridades desses profissionais. Todas as entidades, sem exceção, iniciaram suas análises sobre a crise na segurança pública a partir desse aspecto. Primeiro reivindicam. Em seguida, passam a tratar das responsabilidades profissionais dos seus associados.

Demonstraram grande preocupação com a reforma da previdência que tem causado impacto no efetivo policial na medida em que vários dos profissionais com tempo de aposentadoria estão se aposentando diante do receio com as mudanças que estão por vir. A polícia civil do Estado sofreu grande impacto no seu efetivo com inúmeros pedidos de aposentadoria.

As entidades de classe ( todas elas ) reivindicam também melhoria na estrutura de trabalho.

As entidades que congregam os Policiais Militares, conforme já destacado no tópico específico, reivindicam a retomada do diálogo com o Governo do Estado.

**A Chefia da Polícia Civil** reivindicou a ajuda da OAB no pleito de criação de Centrais Jurisdicionais no âmbito do Poder Judiciário, nas comarcas de Recife, Caruaru e Petrolina, a fim de facilitar e agilizar a apreciação dos pedidos de medidas cautelares (em até 48h) formulados pela Polícia Civil no curso das investigações.

**O Comando da Polícia Militar** reivindicou a ajuda da OAB no pleito de implantação, no âmbito do Poder Judiciário, das ouvidas de presos por vídeo conferência, tendo em vista que atualmente a escolta de presos pela polícia militar demanda elevado efetivo policial que poderia ser destinado ao trabalho de policiamento ostensivo.

Dentre as ouvidas realizadas por esta Comissão, vale destacar a conversa mantida com o Sr. Secretário da Secretaria de Segurança Urbana da Prefeitura do Recife que, embora não tenha atribuição para agir diretamente na segurança pública do Município, pode e deve desenvolver ações preventivas de inclusão social nas comunidades da periferia, o que neutraliza algumas das causas do fenômeno da violência e repercute eficazmente no combate à criminalidade.

Nesse sentido, a *“Secretaria de Segurança Urbana do Recife foi criada para estabelecer políticas integradas de combate à criminalidade. O foco maior está na promoção da cultura de paz e segurança cidadã, deixando claro que a questão na violência não é um problema apenas da polícia. Seu carro-chefe são os cinco Centros Comunitários da Paz (Compaz), que têm o objetivo de fortalecer a cidadania de*

*moradores das áreas mais carentes, em especial jovens em situação de risco, além de prevenir a violência e o uso de drogas*<sup>17</sup>.

Esse projeto do Compaz deverá ser objeto de análise desta Comissão em momento oportuno.

**O Tribunal de Justiça do Estado** destacou as ações que vem implementando dentro de suas competências, de modo a melhor atender às demandas na área criminal. Dentre as ações, destacou a ampliação das audiências por vídeo conferência, sendo hoje realizadas em apenas uma vara criminal, o que será ampliado para todas as varas criminais e varas do júri. O TJPE destacou que agirá, inclusive, de modo a auxiliar o sistema prisional a instalar em suas unidades a tecnologia de vídeo conferência.

Informou ainda, o Sr. Desembargador Presidente do TJPE, que haverá a construção de um novo fórum criminal para melhor atender as demandas nessa área que tem dinâmica própria e distinta das demais áreas de atuação da justiça estadual, tendo em vista que gera grande fluxo de detentos em suas instalações.

Destacou ainda Sua Excelência, o seguinte: **a)** as ações exitosas da Central de Agilização Processual que passou a ter como foco principal a atuação nos processos criminais com réus presos; **b)** o êxito das audiências de custódia implantadas na capital em agosto de 2015, e no interior em agosto de 2016, tendo realizado 7.500 audiências no ano de 2016, das quais 4.500 foram convertidas em prisões preventivas ou provisórias e 3.000 réus foram liberados para responder em liberdade; **c)** o trabalho da Vara de Execução de Penas Alternativas, que tem evitado o aumento da população carcerária; **d)** a diluição da competência das varas criminais para que o alto índice de réus presos nas varas de entorpecentes seja absorvido pelas demais varas criminais.

Por fim, o Presidente do TJPE sugeriu a realização de um amplo debate entre os Magistrados, Membros do MP, Defensoria Pública, e Advogados, com o objetivo de discutirem novas medidas que possam contribuir com a melhoria da prestação jurisdicional na área penal e, dessa forma, auxiliar no combate à criminalidade.

**O Ministério Público de Pernambuco**, por intermédio do Dr. Procurador Geral de Justiça, em conversa com a Comissão, pontuou as dificuldades estruturais da Instituição, principalmente em face da ausência de Promotores de Justiça em várias comarcas do interior do Estado, o que dificulta o regular andamento das ações

---

<sup>17</sup> <http://www2.recife.pe.gov.br/pagina/secretaria-de-seguranca-urbana>

penais e prejudica, conseqüentemente, o combate à criminalidade. Anunciou, contudo, a convocação de novos Promotores já aprovados em concurso público, para lotação em comarcas que se encontram sem representante do MP.

## **09. SUGESTÕES INICIAIS PARA O ENFRENTAMENTO DO ATUAL QUADRO DE VIOLÊNCIA**

### **Na OAB/PE - CESP**

1. Promover um ENCONTRO ESTADUAL DE SEGURANÇA PÚBLICA, com a participação dos Órgãos de Segurança, do Poder Judiciário, do Poder Legislativo, e do Ministério Público, para um amplo debate acerca da questão.
2. Consolidação da CESP no âmbito da OAB, como a ampliação de seus participantes de modo a intensificar os estudos e debates sobre o tema;
3. Participação mais proativa da OAB/PE no debate nacional sobre segurança pública, com participação no CONASP e reivindicação de assento no respectivo Conselho Estadual;
4. Constituição de Grupo de Trabalho – GT – na CESP para levantamento dos principais projetos de lei em curso no Congresso Nacional, e também na ALEPE, sobre segurança pública, a fim de subsidiar a atuação desta OAB/PE em relação a tais projetos.
5. Constituição de Grupos de Trabalho – GTs – entre a CESP e as diversas Comissões da OAB, para a realização de estudos específicos sobre os diversos tipos de violência afetos a cada uma das Comissões, a exemplo de violação a direitos humanos, violência contra grupos vulneráveis (mulher, idoso, criança e adolescente, negros, homossexuais, etc...
6. Diligenciar junto ao Conselho Federal para que o mesmo promova gestões junto aos Órgãos de Trânsito competentes, para instituição obrigatória de um modelo de capacete para pilotos de motos, que permita a perfeita visualização e identificação do usuário, providência essa que poderá inibir boa parte dos homicidas e assaltantes que utilizam motos e usam capacetes para assegurar o anonimato por ocasião da prática de delitos.

### **No Estado de Pernambuco**



- 1- Valorizar o policial, de modo que o mesmo se sinta motivado para o desempenho das suas respectivas funções no combate à criminalidade, registrando na sua ficha funcional a produtividade e a qualidade dos serviços prestados à população;
- 2- Criar ou aprimorar, no seio das polícias, grupos de inteligência voltados para áreas específicas, objetivando colher informações para subsidiar um combate mais efetivo ao tráfico de drogas ( que seria a motivação para grande parte dos homicídios ), bem como aos crimes contra o patrimônio que mais de perto tem atingido a população, a exemplo dos assaltos nos transportes coletivos, aos estabelecimentos bancários e similares, aos transeuntes, a residências, entre outros;
- 3- Aumento do efetivo policial militar nas ruas, realizando novas seleções, e/ou relocando a significativa quantidade de policiais que se encontram à disposição de vários órgãos públicos, ou de autoridades. Para desempenhar, junto aos diversos órgãos públicos, as funções dos PMs que retornarem à Corporação, poderão ser convocados policiais da reserva;
- 4- Ainda para atuar no policiamento ostensivo de segurança, nas ruas, poderão ser designados também os policiais que atualmente exercem atividade meio, os quais poderão ser substituídos nas suas funções atuais, por policiais da reserva;
- 5- Integração das nossas polícias militar e civil, com as polícias Federal e Rodoviária Federal, no controle das fronteiras do Estado de Pernambuco, de maneira a coibir a entrada de armas e drogas, bem como do crime organizado que se contra migrando do sudeste para os estados do nordeste.
- 6- Fomentar, no âmbito da PMPE, a restauração plena da hierarquia e da disciplina, que são os Princípios Constitucionais que constituem a base das organizações militares ( art. 42 da CF );
- 7- Restabelecimento da mesa permanente de negociação, entre os órgãos que operam a segurança pública, e o Governo do Estado, nos termos da decisão do STF proferida no Recurso Extraordinário com Agravo (ARE) 654432
- 8- Revisão do atual plano estadual de segurança pública “Pacto pela Vida” através da realização de amplo debate com a sociedade de maneira a atualizá-lo, incluindo no rol de prioridades o combate às novas formas de crimes verificados no Estado, a exemplo dos ousados e cinematográficos assaltos a bancos, explosões de caixas automáticos com destruição de agências, assaltos a carros-fortes, delitos esses que têm sido freqüentes em Pernambuco.
- 9- Paralelamente às atividades de combate e repressão ao crime, é imprescindível a execução, pelo Estado, de políticas públicas de inclusão social, voltadas principalmente para a população jovem de baixa renda ( ou sem qualquer

renda ), com escolas de tempo integral, e/ou de ensino profissionalizante, o que, certamente, de médio a longo prazo, evitará o ingresso dos jovens no submundo do crime. A ausência do Estado, o abandono, o desemprego, a falta de oportunidades para uma vida minimamente digna, constituem caldo de cultura da criminalidade.

10- Interação do Estado de Pernambuco com o novo Plano Nacional de Segurança Pública

11- Divulgação do orçamento do Estado, seu cronograma de aplicação e investimentos destinados à Segurança Pública, de modo a permitir a fiscalização pela sociedade e órgãos de controle

### **Junto ao Governo Federal**

1. Priorizar a elaboração de PEC para disciplinar o financiamento da Segurança Pública pelos Entes da Federação;
2. Reivindicar a execução do Plano Nacional de Segurança Pública no Estado de Pernambuco.

### **Junto ao Poder Judiciário**

Apenas pontuando uma questão, é posição de consenso entre os membros da Comissão, o apoio às AUDIÊNCIAS DE CUSTÓDIA que estão sendo realizadas na capital e no interior do Estado de Pernambuco, as quais possuem base legal e se constituem num importante “filtro” para ingresso no nosso ultra problemático Sistema Penitenciário. Um magistrado, na primeira hora, à luz do nosso direito positivo, avalia e decide se o preso em flagrante deve continuar preso com a decretação da sua prisão preventiva, ou se tem condições de responder ao processo em liberdade, que é a regra no Processo Penal brasileiro.

Tais audiências têm evitado o aumento da desumana superlotação dos nossos estabelecimentos prisionais, podendo os juízes, dentro do poder discricionário de cada um, corrigir alguns eventuais equívocos ocorridos na concessão de liberdade provisória, com imediata consulta à folha de antecedentes do preso.

**Por fim**, no entendimento desta Comissão, as sugestões retro apresentadas poderão contribuir para uma paulatina solução da grave crise de segurança pública ora vivenciada pela população pernambucana, em todos os seus segmentos sociais.

A OAB/PE, consciente das suas elevadas responsabilidades na defesa da ordem jurídica do Estado Democrático de Direito, decidiu participar também dessa luta, posto que o crime corrói a estrutura do Estado e desestabiliza a paz social. Entende, todavia, que a melhoria da Segurança Pública é missão conjunta do Poder Executivo, do Legislativo, e do Judiciário, sendo imprescindível também a participação ativa da sociedade civil organizada, vez que a segurança é, atualmente, preocupação de todos.

Recife, 28 de setembro de 2017

---

**João Olímpio V. de Mendonça;**  
Presidente

---

**Leonardo Oliveira da Silva**  
Vice Presidente

---

**João Vieira Neto**  
Secretário-Geral

---

**Eduardo Augusto Paurá Peres Filho**  
Membro

---

**Sócrates Vieira Chaves**  
Membro

---

**Eduardo Dias da S. J. Emerenciano**  
Membro

---

**Thales Etelvan Cabral Oliveira**  
Membro

---

**Denivaldo Batista dos Santos**  
Membro