



**GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
POLÍCIA MILITAR DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO COMANDANTE-GERAL
ASSESSORIA DE ANÁLISE TÉCNICO-JURÍDICA**



**BOLETIM INFORMATIVO Nº 48
SETEMBRO DE 2015**

Sumário

1 – PORTARIAS DA PMDF	3
2 – INOVAÇÕES LEGISLATIVAS.....	4
3 – NOTÍCIAS E JULGADOS DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E DOS TERRITÓRIOS.....	5
4 – DECISÕES, INFORMATIVOS E NOTÍCIAS DOS TRIBUNAIS SUPERIORES	7
5 – PARECERES DA PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL.....	8
6 - DECISÕES DO TCDF.....	8
7 – PARA LEITURA, ESTUDO E REFLEXÃO JURÍDICA	9
8 – LEGISLAÇÃO DE INTERESSE DO POLICIAL MILITAR.....	17
9 – CONSULTAS.....	18

1 – PORTARIAS DA PMDF

PORTARIA PMDF Nº 972, DE 07 DE JULHO DE 2015.

Procedimentos a serem adotados quando da ocorrência de delitos praticados em razão de discriminação de natureza ético-racial, conforme definidos na Constituição Federal e legislação infraconstitucional, sua prevenção no âmbito da Corporação.

PORTARIA PMDF Nº 971, DE 25 DE JUNHO DE 2015.

Aprova o Regimento Interno do Gabinete do Comandante-Geral – GCG. Fica revogada a Portaria PMDF nº 588, de 31 de janeiro de 2008.

PORTARIA PMDF Nº 970, DE 18 DE JUNHO DE 2015.

Regulamenta o Serviço Voluntário Gratificado (SVG) no âmbito da Polícia Militar do Distrito Federal.

PORTARIA PMDF Nº 969, DE 16 DE JUNHO DE 2015.

Revoga a Portaria PMDF nº 528, de 29 de setembro de 2006, que dispõe sobre o processo de reclassificação das praças em geral.

PORTARIA PMDF Nº 968, DE 12 DE JUNHO DE 2015.

Institui e regulamenta no âmbito da Corporação o Sistema de Cadastro de Ocorrências da PMDF, denominado Gêneseis.

PORTARIA PMDF Nº 966, DE 12 DE MAIO DE 2015.

Altera a redação da Portaria PMDF nº 250, de 10 de maio de 1999, que estabelece o Manual de Sindicância no âmbito da PMDF, bem como da Portaria PMDF nº 469, de 23 de fevereiro de 2006, que estabelece e uniformiza os procedimentos de apuração por meio de Memorando Acusatório.

PORTARIA PMDF Nº 964, DE 07 DE MAIO DE 2015.

Altera a Portaria PMDF nº 696, de 18 de janeiro de 2010, que estabelece o horário do expediente administrativo e o regime de escalas de serviço operacional na Corporação e dá outras providências.

PORTARIA PMDF Nº 967, DE 30 DE ABRIL DE 2015.

Aprova o Plano Diretor de Recursos Humanos (PDRH).

PORTARIA PMDF Nº 963 DE 30 DE ABRIL DE 2015.

Altera a Portaria PMDF nº 756, de 31 de outubro de 2011, que dispõe sobre a Gestão do FUNPM e designa o Ordenador de Despesas e Gestor Financeiro. DALF.

PORTARIA PMDF Nº 962, DE 14 DE ABRIL DE 2015.

Altera o anexo I da Portaria PMDF nº 946, de 29 de dezembro de 2014, que aprova e valida os Indicadores de Desempenho do Sistema de Gestão Estratégica da Polícia Militar do Distrito Federal.

PORTARIA PMDF Nº 961, DE 08 DE ABRIL DE 2015.

Regulamenta os critérios e procedimentos da Sindicância da Vida Progressa e Investigação Social dos candidatos dos concursos públicos para ingresso nos cargos dos Quadros da Polícia Militar do Distrito Federal e dá outras providências.

PORTARIA PMDF Nº 960, DE 31 DE MARÇO DE 2015.

Acrescenta o art. 84-A na Portaria PMDF nº 917, de 05 de agosto de 2014, a qual estabelece as Normas Gerais de Ensino (NGE), regulamentando as diretrizes, o planejamento, a coordenação, a fiscalização e o controle das atividades de ensino na PMDF.

PORTARIA PMDF Nº 958, DE 10 DE MARÇO DE 2015.

Regulamenta no âmbito da PMDF a ocupação dos Cargos em Comissão, símbolo DFA-08, de Assessor Técnico, criados pelo Decreto nº 36.299, de 22 de janeiro de 2015 e dá outras providências.

PORTARIA PMDF Nº 959 DE 05 DE MARÇO DE 2015.

Institui o Escritório de Gênero da Polícia Militar do Distrito Federal e dá outras providências. MULHERES.

PORTARIA PMDF N.º 955, DE 03 DE FEVEREIRO DE 2015.

Altera a redação da Portaria nº 484, de 12 de dezembro de 2005, que aprova as Instruções para a Aplicação do Regulamento Disciplinar do Exército – RDE - no âmbito da Polícia Militar do Distrito Federal.

PORTARIA PMDF Nº 954 DE 30 DE JANEIRO DE 2015.

Revoga o § 3º do Artigo 3º da Portaria PMDF nº 647, de 23 de janeiro de 2009. Utilização dos equipamentos de telefonia móvel. CELULAR.

PORTARIA PMDF Nº 957 DE 30 DE JANEIRO DE 2015.

Aprova o Plano de Metas do Comando-Geral (PMCG) da Polícia Militar do Distrito Federal.

PORTARIA PMDF N.º 953, DE 28 DE JANEIRO DE 2015.

Aprova as regras para o Teste de Aptidão Física – TAF na Polícia Militar do Distrito Federal e dá outras providências.

PORTARIA PMDF Nº 951, DE 28 DE JANEIRO DE 2015.

Altera a Portaria PMDF nº 696, de 18 de janeiro de 2010, que estabelece o horário do expediente administrativo e o regime de escalas do serviço operacional na Corporação e dá outras providências.

2 – INOVAÇÕES LEGISLATIVAS

DECRETO DISTRITAL Nº 36.520, DE 28 DE MAIO DE 2015.

Estabelece diretrizes e normas gerais de licitações, contratos e outros ajustes para a Administração direta e indireta do Distrito Federal e dá outras providências.

DECRETO DISTRITAL Nº 36.619, DE 21 DE JULHO DE 2015.

Institui o Pacto pela Vida, e dá outras providências.

DECRETO DISTRITAL Nº 36.643, 04 DE AGOSTO DE 2015.

Altera a estrutura administrativa da Chefia de Comunicação Institucional e Interação Social, da Governadoria, do Distrito Federal, e altera o Decreto 36.236, de 1º de janeiro de 2015, o Decreto 36.451, de 15 de abril de 2015 e o Decreto nº 36.454, de 17 de abril de 2015.

DECRETO DISTRITAL Nº 36.695, DE 25 DE AGOSTO DE 2015.

Altera o Decreto nº 36.495, de 13 de maio de 2015, que estabelece o procedimento para tramitação e apreciação de Projetos de Lei e Decretos de competência do Governador do Distrito Federal, e dá outras providências.

DECRETO Nº 36.701, DE 26 DE AGOSTO DE 2015.

Dispõe sobre a criação e estruturação da Comissão Mista de Estudos do Código de Ético-Disciplinar das Instituições Militares do Distrito Federal e dá outras providências.

LEI Nº 5.522, DE 26 DE AGOSTO DE 2015.

Altera a Lei nº 5.089, de 25 de março de 2013, que proíbe a cobrança de valores adicionais – sobretaxa para matrícula ou mensalidade de estudantes portadores de síndrome de Down, autismo, transtorno invasivo do desenvolvimento ou outras síndromes e dá outras providências.

LEI DISTRITAL Nº 5.525, DE 26 DE AGOSTO DE 2015.

Estabelece que, em compras e contratações de bens e serviços, qualquer que seja a modalidade de licitação, o valor a ser pago não seja superior à média de preços de mercado, no âmbito do Distrito Federal, e dá outras providências.

3 – NOTÍCIAS E JULGADOS DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS

MANIFESTAÇÕES OFENSIVAS DE MILITAR CONTRA A CORPORACÃO EM REDE SOCIAL – TRANSGRESSÃO DISCIPLINAR

Comentários ofensivos em rede social realizados por militar caracterizam transgressão disciplinar, sujeitando o ofensor às penas do Código Penal Militar.

O policial militar foi punido com um dia de detenção e expulso da Polícia Velada por ter se manifestado de forma ofensiva contra membro da corporação em comunidade virtual do *Orkut*. Alegou a nulidade da sindicância e da pena aplicada ao argumento de que houve abuso na investigação, ferindo o seu direito à vida privada. Os Desembargadores explicaram que os militares devem obediência às normas de conduta e, qualquer desrespeito a tais regras, ainda que ocorrido no ambiente virtual do *Orkut*, deve ser levado ao conhecimento do superior hierárquico para apuração de possível prática de transgressão disciplinar. Ressaltaram que a apreciação judicial de procedimentos administrativos disciplinares restringe-se aos aspectos da legalidade do ato, não se admitindo que o Poder Judiciário adentre no mérito administrativo, isto é, no juízo de conveniência e oportunidade da Administração Pública. No caso em debate, os Julgadores observaram que na sindicância foram assegurados a ampla defesa e o contraditório e não houve ilegalidade na punição aplicada, afastando-se, por isso, qualquer vício capaz de macular o procedimento administrativo.

Acórdão n. 876924, 20130110145303APC, Relatora: LEILA ARLANCH, Revisora: GISLENE PINHEIRO, 2ª Turma Cível, Data de Julgamento: 10/06/2015, Publicado no DJE: 01/07/2015. Pág.: 134.

INSTAURAÇÃO DE INQUÉRITO POLICIAL CONTRA INOCENTE – INDENIZAÇÃO POR DANOS MATERIAIS

Diante da legalidade da instauração dos procedimentos de apuração criminal, não

há nexos causal entre a conduta administrativa e os alegados danos materiais.

Em embargos infringentes, o DF buscou a prevalência do voto minoritário que excluiu da condenação os danos materiais concedidos pelo Juízo *a quo* a réu indevidamente processado na esfera criminal. A Câmara Cível deu provimento ao recurso sob o fundamento de que, embora a investigação policial possa ter causado transtornos ao indiciado, uma vez que foi revelado posteriormente não ter sido ele o autor do delito, não pode ensejar a responsabilização do Estado pelos gastos com a contratação de advogado para sua defesa. Segundo os Magistrados, a investigação policial integra as atribuições conferidas ao Estado no sentido de promover a segurança pública e o bem da coletividade. Qualquer cidadão está sujeito a sofrer investigação criminal, até mesmo eventual prisão, em razão da própria submissão que lhe cabe ao comando estatal que deve zelar pela segurança de todos.

Acórdão n. 880629, 20100111592967EIC, Relator: FLAVIO ROSTIROLA, Revisora: NÍDIA CORRÊA LIMA, 1ª Câmara Cível, Data do Julgamento: 06/07/2015, Publicado no DJE: 17/07/2015.: Pág.: 76

PARECER JURÍDICO OPINATIVO – IMPOSSIBILIDADE DE RESPONSABILIZAÇÃO DE PARECERISTA

Salvo nos casos de dolo ou culpa grave, o subscritor de parecer jurídico opinativo não responde judicialmente pelo ato administrativo que determina o pagamento de vantagens a servidores públicos.

O MP ajuizou ação civil pública contra os pareceristas que opinaram favoravelmente sobre o pagamento de reposição salarial aos servidores da Câmara Legislativa, sob o fundamento de suposto prejuízo ao erário. O DF pleiteou a sua inclusão no polo passivo em substituição aos pareceristas, pois entende que os mesmos não são responsáveis pela gestão de despesas e suas atividades se limitam à opinião jurídica sobre o ato administrativo. Os Desembargadores afirmaram que a lei permite que o poder público ingresse na demanda como litisconsorte de qualquer das partes, por isso, não há impedimento à admissão do agravante no polo passivo, desde que a sua atuação se limite à defesa do ato administrativo e dos servidores que o praticaram. Quanto à

ilegitimidade passiva dos pareceristas, os Magistrados explicaram que pareceres dessa natureza não possuem conteúdo decisório, apenas traduzem função consultiva que não gera para o parecerista responsabilidade pelo ato administrativo, salvo nas situações em que transpareçam condutas culposas ou dolosas. Dessa forma, a Turma deu provimento ao recurso para reconhecer a legitimidade *ad causam* ao DF e para excluir da relação processual os dois pareceristas.

Acórdão n. 880400, 20150020142880AGI, Relator: JAMES EDUARDO OLIVEIRA, 4ª Turma Cível, Data de Julgamento: 24/06/2015, Publicado no DJE: 23/07/2015. Pág.: 142.

LIBERDADE DE MANIFESTAÇÃO DO PENSAMENTO – VEDAÇÃO AO ANONIMATO

A liberdade de manifestação do pensamento constitui um dos fundamentos essenciais de uma sociedade democrática, no entanto não são admitidos o anonimato e a violação de direitos fundamentais da pessoa humana.

A Associação Nacional dos Delegados de Polícia Federal interpôs agravo de instrumento contra a decisão que, na ação de conhecimento em face do *Facebook*, deferiu parcialmente o pedido de antecipação de tutela apenas para determinar a retirada dos conteúdos ofensivos postados em perfil anônimo, hospedado em site de relacionamento. A autora sustentou que as publicações ultrapassam os limites do humor e do direito de crítica, constituindo verdadeira calúnia, injúria e difamação, que devem ser repreendidas com a retirada de todo o conteúdo do perfil e não apenas dos endereços (URL's) apontados na inicial, referentes aos comentários postados. O Relator destacou que o provedor ostenta condições técnicas para identificar a origem da página hospedada e eliminá-la. Impor ao ofendido a obrigação de indicar os endereços (URL's) de cada comentário ofensivo é transferir para o consumidor encargo desproporcional e até impossível. Assim, o Colegiado determinou que o agravado promova a imediata retirada da integralidade do conteúdo do perfil, por entender que a liberdade de manifestação do pensamento constitui um dos fundamentos essenciais de uma sociedade democrática, mas o seu exercício deve ocorrer de forma responsável, não se admitindo o anonimato e a

violação de direitos fundamentais da pessoa humana.

Acórdão n. 880812, 20150020128068AGI, Relator: JOSÉ DIVINO DE OLIVEIRA, 6ª Turma Cível, Data do Julgamento: 08/07/2015. Pág.: 187.

PROCESSO: 2013.01.1.096855-6 ASSUNTO: SISTEMA REMUNERATÓRIO E BENEFÍCIOS

Sentença

[...], qualificados, promovem ação de conhecimento, sob o rito ordinário, contra o Distrito Federal, pretendendo seja o réu compelido a não mais submetê-los à escala de serviço extraordinário, ressarcindo-os pelos dias em que foram escalados de forma não remunerada para atuarem além da jornada regular de trabalho.

Relatam, para tanto, em causa de pedir, serem Policiais Militares do Distrito Federal, submetidos a excesso de horas extras sem a devida remuneração. Aduzem que o réu não respeita o período mínimo de descanso estabelecido entre as escalas de serviço com a utilização de escalas excepcionais, trazendo prejuízos físicos, mentais e financeiros aos servidores.

Argumentam que a utilização indiscriminada do serviço extraordinário ou especial afasta a possibilidade de os policiais realizarem serviço voluntário remunerado.

Tecem extenso e fundamentado arrazoado para sustentar o direito ao pagamento de horas extraordinárias dos dias em que foram escalados para esse tipo de jornada não remunerada.

[...]

Passo ao exame do mérito.

Nele, o mérito, ao menos pra mim, sem razão aos autores.

O serviço voluntário gratificado é remunerado por intermédio de gratificação de serviço voluntário, conceituado no inciso VIII do art. 3º da Lei 10.486/2002, vejamos:

[...]

Assim, depreende-se que o serviço voluntário não é pago sob a forma de horas extras, no que cabe estabelecer a distinção da natureza jurídica de serviço extraordinário e serviço voluntário gratificado - SVG.

Em contrapartida, o serviço extraordinário independe de voluntariedade do policial militar, se configurando quando a administração, diante da necessidade de quadro para atender

demandas específicas, escala o agente para prestação de seu serviço. Sublinho que o Estatuto da PMDF, Lei 7.289/1984 viabiliza que a administração possa convocar o policial para serviço extraordinário, uma vez que diante de situações imprevisíveis, urgentes e de extrema necessidade tornar-se imprescindível o pleno emprego dos militares, sob pena de grave comprometimento da segurança pública. Por tais razões, não se pode exigir do judiciário que suspenda a realização de escala de serviços extraordinário aos autores, ou com variante de denominação, diante da possibilidade de causar grave dano à coletividade.

A atividade policial pressupõe necessariamente a possibilidade de atuação extraordinária, situação esta levada em conta inclusive para fins de fixação dos seus vencimentos.

Ademais, no caso em apreço, verifica-se que os documentos trazidos aos autos às fls. 22/44 indicam que a prestação do serviço ocorreu sob a forma de serviço extraordinário ou especial, destinados precipuamente ao policiamento de intensificação natalino (PIN), para atender as necessidades do fim de ano, período em que diversas famílias deixam seus lares para festejar com familiares em outros estados.

Com relação aos demais períodos, consoante os expedientes acostados aos autos, resta demonstrado que também não houve por parte da Administração qualquer excesso nas convocações. Muito pelo contrário, os serviços prestados pelos autores nos meses indicados não revelam habitualidade, mas esporadicidade.

Diante do exposto, JULGO IMPROCEDENTE os pedidos.

4 – DECISÕES, INFORMATIVOS E NOTÍCIAS DOS TRIBUNAIS SUPERIORES

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL INFORMATIVO N.º 793

Guarda municipal e fiscalização de trânsito – 3

É constitucional a atribuição às guardas municipais do exercício de poder de polícia de trânsito, inclusive para imposição de sanções administrativas legalmente previstas. Com

base nesse orientação, o Plenário, por maioria e em conclusão de julgamento, desproveu recurso extraordinário em que se discutia a possibilidade de lei local designar a guarda municipal para atuar na fiscalização, no controle e na orientação do trânsito e do tráfego, em face dos limites funcionais dispostos no art. 144, § 8º, da CF (“§ 8º - Os Municípios poderão constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei”) – v. Informativo 785. A Corte destacou que o poder de polícia não se confundiria com a segurança pública. O exercício daquele não seria prerrogativa exclusiva das entidades policiais, a quem a Constituição outorgara, com exclusividade, no art. 144, apenas as funções de promoção da segurança pública. Ademais, a fiscalização do trânsito com aplicação das sanções administrativas legalmente previstas, embora pudesse se dar ostensivamente, constituiria mero exercício de poder de polícia. Não haveria, portanto, óbice ao seu exercício por entidades não policiais. O CTB, observando os parâmetros constitucionais, estabeleceu a competência comum dos entes da Federação para o exercício da fiscalização de trânsito. Dentro de sua esfera de atuação, delimitada pelo CTB, os Municípios poderiam determinar que o poder de polícia que lhes compete fosse exercido pela guarda municipal. O art. 144, § 8º, da CF, não impediria que a guarda municipal exercesse funções adicionais à de proteção de bens, serviços e instalações do Município. Até mesmo instituições policiais poderiam cumular funções típicas de segurança pública com o exercício do poder de polícia. Vencidos os Ministros Marco Aurélio (relator), Teori Zavascki, Rosa Weber, Ricardo Lewandowski (Presidente) e Cármen Lúcia, que davam parcial provimento ao recurso. Entendiam ser constitucional a lei local que conferisse à guarda municipal a atribuição de fiscalizar e controlar o trânsito, inclusive com a possibilidade de imposição de multas, porém, desde que observada a finalidade constitucional da instituição de proteger bens, serviços e equipamentos públicos (CF, art. 144, § 8º) e os limites da competência municipal em matéria de trânsito, estabelecido pela legislação federal (CF, art. 22, XI).

ADO N. 28-SP

RELATORA: MIN. CÁRMEN LÚCIA

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE POR OMISSÃO. APOSENTADORIA ESPECIAL PARA POLICIAIS FEMININAS CIVIS E MILITARES. ART. 40, § 1º E § 4º, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. AÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE.

1. Inexistência de omissão inconstitucional relativa à aposentadoria especial das servidoras da Polícia Militar. A Lei Complementar n. 144/2014, norma geral editada pela União nos termos do art. 24, § 4º, da Constituição da República, é aplicável às servidoras da Polícia Civil do Estado de São Paulo. Precedentes.

2. O art. 42, § 1º, da Constituição da República preceitua: a) o regime previdenciário próprio dos militares, a ser instituído por lei específica estadual; b) não contempla a aplicação de normas relativas aos servidores públicos civis para os militares, ressalvada a norma do art. 40, § 9º, pela qual se reconhece que “o tempo de contribuição federal, estadual ou municipal será contado para efeito de aposentadoria e o tempo de serviço correspondente para efeito de disponibilidade”. Inaplicabilidade do art. 40, §§ 1º e 4º, da Constituição da República, para os policiais militares. Precedentes.

3. Ação direta de inconstitucionalidade por omissão julgada improcedente.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Súmula 542

A ação penal relativa ao crime de lesão corporal resultante de violência doméstica contra a mulher é pública incondicionada.

Informativo n. 0564

Quinta Turma

DIREITO PENAL E PROCESSUAL PENAL. FLAGRANTE NO CRIME DE CONCUSSÃO.

No crime de concussão, a situação de flagrante delito configura-se pela exigência – e não pela entrega – da vantagem indevida. Isso porque a concussão é crime formal, que se consuma com a exigência da vantagem indevida. Assim, eventual entrega do exigido se consubstancia mero exaurimento do crime previamente consumado. **HC 266460. ES, Rel. Min. Reynaldo Soares da Fonseca, julgado em 11/6/2015, DJe 17/6/2015.**

5 – PARECERES DA PROCURADORIA DO DISTRITO FEDERAL

Parecer nº 607/2015 – PRCON/PGDF. PROCESSO Nº 020.003.216/2012.

ADMINISTRATIVO. CIVIL. CONTRATO DE LOCAÇÃO DE IMÓVEL AO DISTRITO FEDERAL. EXIGÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA E DE QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA DO FUTURO LOCADOR NA INSTRUÇÃO DO PROCEDIMENTO DE DISPENSA DE LICITAÇÃO. DESNECESSIDADE. RECOMENDAÇÃO DE REVISÃO PARCIAL DO PARECER NORMATIVO Nº 949/2012-PROCAD/PGDF PARA EXCLUSÃO DESSAS EXIGÊNCIAS.

Parecer nº 622/2015 – PRCON/PGDF.

ADMINISTRATIVO. ADESÃO A ATA DE REGISTRO DE PREÇOS. PARECER NORMATIVO Nº 878/2013 – PROCAG/PGDF. DECRETO Nº 36.519/2015.

6 – DECISÕES DO TCDF

DECISÃO Nº 3661/2015 – O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I – tomar conhecimento da tomada de contas especial objeto do Processo nº 480.000.043/10; II – considerar regular o encerramento das contas em exame, com a absorção do potencial prejuízo pelo erário; III – autorizar a baixa contábil na reponsabilidade do [...], quanto ao processo em apreço; IV – determinar à Polícia Militar do Distrito Federal que toda e qualquer cessão de policial militar deve se enquadrar em uma das hipóteses previstas no art. 77da Lei nº 7.289/84, além de observar o estabelecimento no art. 6º da Lei nº 10.486/02; V – alertar o Comandante-Geral da Polícia Militar do Distrito Federal de que as cessões irregulares e sem a devida agregação poderão ensejar a aplicação de sanções previstas na Lei Complementar nº 1/94; VI – Autorizar o arquivamento dos autos e a devolução dos apensos à Controladoria-Geral do Distrito Federal.

DECISÃO 3662/2015 – o Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I – tomar conhecimento da Tomada de

Contas Especial objeto do Processo nº 480.000.045/10; II – considerar regular o encerramento das contas em exame, com a absorção do potencial prejuízo pelo erário; III – autorizar a baixa contábil na responsabilidade de [...], quanto ao processo em apreço; IV – determinar à Polícia Militar do Distrito Federal que toda e qualquer cessão de policial militar deve se enquadrar em uma das hipóteses previstas no art. 77 da Lei nº 7.289/84, além de observar o estabelecido no art. 6º da Lei nº 10.486/02; V – alertar o Comandante-Geral da Polícia Militar do Distrito Federal de que as cessões irregulares e sem a devida agregação poderão ensejar a aplicação das sanções previstas na Lei Complementar nº 1/94; VI – autorizar o arquivamento dos autos e a devolução dos apensos à Controladoria-Geral do Distrito Federal.

DECISÃO Nº 3663/2015 – O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I – tomar conhecimento da Tomada de Contas Especial objeto do Processo nº 480.000.040/10; II – considerar regular o encerramento das contas em exame, com a absorção do potencial prejuízo pelo erário; III – autorizar a baixa contábil na responsabilidade de [...], quanto ao processo em apreço; IV – determinar à Polícia Militar do Distrito Federal que toda e qualquer cessão de policial militar deve se enquadrar em uma das hipóteses previstas no art. 77 da Lei nº 7.289/84, além de observar o estabelecido no art. 6º da Lei nº 10.486/02; V – alertar o Comandante-Geral da Polícia Militar do Distrito Federal de que as cessões irregulares e sem a devida agregação poderão ensejar a aplicação das sanções previstas na Lei Complementar nº 1/94; VI – autorizar o arquivamento dos autos e a devolução dos apensos à Controladoria-Geral do Distrito Federal.

7 – PARA LEITURA, ESTUDO E REFLEXÃO JURÍDICA

Os influxos do Movimento Law and Order e The Broken Windows Theory no Brasil
Mauro Henrique Tavares Duarte e Vinícius Fernandes Cherem Curi

1. Introdução

O presente estudo visa analisar a questão da criminalidade no Brasil, atentando-se aos preceitos e métodos de aplicação das leis, segundo o movimento ideológico americano denominado “*Law and Order*” e também da teoria “*Broken Windows*”.

Em busca de respostas às controvérsias atinentes à matéria, será feito um confronto entre a possível “crise” do Direito Penal em face dos direitos fundamentais e o atual cenário brasileiro da criminalidade, tomando-se como base de análise os resultados obtidos nos Estados Unidos, onde nasceram tais ideologias.

2. A acepção jurídica da violência

A questão relativa à violência é um dos temas mais discutidos em todo o mundo em virtude da grande preocupação dos cidadãos consigo e com seus semelhantes, sendo o crime, portanto, um fato social que chama a atenção de todos.

Diante da disseminação da ideia de que há uma crise no Sistema Penal, no sentido de que as medidas aplicadas se mostram demasiadamente ineficazes à repressão e prevenção da criminalidade, o estudo do Direito Penal sob outra ótica passou a ser o enfoque de várias discussões acerca do tema.

Além disso, pode ser visto hodiernamente, pela imprensa, um grande esforço em veicular matérias que denigram o sistema prisional, bem como o Direito Penal de modo geral, visando atingir grande parte de audiência e conduzindo o Poder Judiciário ao descrédito.

O problema da violência urbana vem de longa data, não apenas no Brasil, mas em todo o mundo, sendo preponderantemente objeto de análise não apenas pelo Direito como também pela Psicologia.

Segundo De Plácido e Silva, *violência* vem “do latim *violentia*, de *violentus* (com ímpeto, furioso, à força), entende-se o ato de força, a impetuosidade, o acometimento, a brutalidade, a veemência”, e complementa:

“*Juridicamente, a violência é espécie de coação, ou forma de constrangimento, posto em prática para vencer a capacidade de resistência de outrem, ou para demovê-la à execução de ato, ou a levar a executá-lo, nem mesmo contra a sua vontade. É, igualmente, ato de força, exercido contra as coisas, na intenção de violenta-las, devassa-las, ou delas*

se apossar”. (Silva, 2005, p. 1489).

É perceptível, portanto, que a violência, em sentido jurídico, está conectada à ideia de cometimento de crimes. Decerto, é impossível não assimilar *crime* e *violência* sob o mesmo prisma, já que para a ocorrência daquele, na maioria das vezes, haverá a presença desta.

Partindo-se desse pressuposto, é necessário explanar acerca do conceito de crime.

Muito embora o art. 1.º do Dec.-lei 3.914/1941 (Lei de Introdução ao Código Penal) traga uma acepção de *crime*, é necessária a complementação doutrinária, a fim de que não fique adstrito a uma definição puramente positivista.

Rogério Greco afirma que crime seria *“toda conduta que atentasse, que colidisse frontalmente com a lei penal editada pelo Estado. (...) conceituamos crime como aquela conduta que viola os bens jurídicos mais importantes”* (2009, p. 142).

No mesmo sentido, **Julio Fabbrini Mirabete** leciona que *“o ilícito penal pode ser considerado como a conduta definida pelo legislador como contrária a uma norma de cultura reconhecida pelo Estado e lesiva de bens juridicamente protegidos”* (2005, p. 143).

Assim, atrelando-se um significado ao outro, conclui-se que a violência, *in casu*, violência urbana, é uma ação criminosa a que se deve aplicar uma sanção penal.

3. A ‘crise’ do Direito Penal

A indicada “crise” atual do Direito Penal advém da dificuldade do Estado em conter a disseminação da prática de delitos, fazendo com que o Poder Judiciário pareça fragilizado diante dos criminosos.

Ocorre que, a questão da violência urbana não é uma realidade apenas nacional, pois também é foco de discussões em diversos outros países. O fato é que a sociedade, de modo geral, está adstrita às informações veiculadas pela mídia, que promove por meio de sensacionalismo um verdadeiro holocausto sobre a ocorrência de crimes.

Christian Pfeiffer, criminologista alemão, em seu artigo A demonização do mal,^[3] discute o real crescimento da criminalidade. Segundo pesquisas feitas na Alemanha, a quantidade de alguns delitos, de fato, aumentou; no entanto, outros

diminuíram.

Muito embora os dados oficiais trouxessem essas informações, a mídia sempre abordou de outra forma, alarmando as pessoas e afirmando um aumento considerável (e errôneo) de crimes.

“Mais de um quinto das cidadãs e cidadãos presume que haja um aumento maciço, em parte até dramático, nos números. Isso está consideravelmente longe da realidade, se confrontado com aquilo que de fato ocorreu entre 1993 e 2002, bem como com os dados policiais até outubro de 2003. Apenas cerca de 10% da população avaliou a situação de modo aproximadamente correto” (Pfeiffer, 2005, p. 278).

Pfeiffer atribui essa presunção, ou sentimento de aumento na ocorrência de delitos, ao crescente número de jornais e divulgação de reportagens ligadas aos “programas policiais”, que utilizam de matérias sensacionalistas para ganhar a audiência e, conseqüentemente, difundir a ideia de que se elevou em grande escala o cometimento de crimes.

“A mídia noticia com muito maior intensidade e carga emocional a respeito de assassinatos espetaculares e de perseguições policiais a ladrões de banco ou a quadrilhas de invasores de domicílios do que a respeito da criminalidade cotidiana ou de acontecimentos sociais normais. [...] Na Alemanha, [...] a quantidade de programas de televisão – filmes, seriados ou noticiários –, cujo foco fosse o tema criminalidade, aumento em 10 vezes entre 1985 e 2003. A parcela destes programas que trata de criminalidade na programação geral triplicou desde a metade dos anos 80” (Pfeiffer, 2005, p. 280).

Muito se discute as razões dos meios de comunicação conferirem tamanha importância às matérias envoltas pela criminalidade e sua recepção pelo público alvo.

Após a realização de estudos sobre a matéria, chegou-se à conclusão de que isso ocorre, em tese, por dois motivos: o afã mercantil e a suposta “guerra de audiência”.

“A banalização de que se fala não se restringe à compreensão desse incremento numérico, estando caracterizada, sobretudo, a) pela exploração do crime como produto de consumo – estampa capas de revistas, corresponde à temática-gênero de certos jornais impressos e programas televisivos, ilustra campanhas publicitárias, é assunto de

livros de conveniência –, b) pelo tratamento superficial e irresponsável que lhe é dado – limitado à exposição de cenas horripilantes das desgraças e da degradação humana, sem textos esclarecedores, críticos e construtivos [...]” (Fernandes, 2007, p. 49).

No Brasil não é diferente. Assistindo aos programas televisivos ou mesmo lendo jornais e revistas, grande parte destes é cedida às reportagens que trazem à tona a criminalidade.

Essa protuberância de informações quanto à ocorrência de crimes gera um sentimento coletivo de medo, que automaticamente faz com que as pessoas defendam a aplicação de penas mais duras e severas àqueles que ainda são objeto de investigação, aos denunciados e até mesmo aos já condenados.

Difundiu-se, assim, a ideia pelo “discurso do ‘fechamento em suas casas’, pois o ‘homem-inimigo’ está do lado de fora – em detrimento do engajamento pela dignidade”. (Fernandes, 2007, p. 49).

Sobre o tema, **Benoni Belli** assevera que “a sensação de insegurança se integrou na psique coletiva a ponto de a violência ser encarada como um espectro que, em tempos de globalização, parece assombrar o mundo inteiro” (2002, p. 232).

O que se pretende não é dizer que a sociedade está totalmente enganada. De fato houve um crescimento da criminalidade. Entretanto, o que se visa demonstrar é que o aumento de crimes pode não ser tão exacerbado quanto tem parecido e, conseqüentemente, o enrijecimento do Direito Penal pode não ser a verdadeira “arma” ou “panaceia” de combate ao crime.

4. O movimento *Law and Order* (Lei e Ordem)

Em razão de tamanha preocupação com o aumento da criminalidade e em busca de respostas aos anseios da sociedade, surgiu nos Estados Unidos, na década de 1970, o movimento chamado *Law and Order*, ou “Lei e Ordem”.

O aludido movimento ideológico propõe o Direito Penal Máximo, ou seja, sugere um alargamento da incidência do Direito Penal, fazendo com que penas mais severas sejam aplicadas, na mesma perspectiva de que as penas já existentes

sejam agravadas.

Tal proposta faria com que a população acreditasse que o Direito Penal é a solução para acabar com a criminalidade, ou senão, reduzi-la.

“Utilizando a ideologia desse movimento, em 1976 alguns Estados Norte-Americanos restabeleceram a pena de morte; foram criadas leis severas de combate ao crime e, como conseqüência, os Estados Unidos passaram a ter a quarta parte da população carcerária do mundo, sem contar aqueles beneficiados com o livramento condicional e liberdade vigiada” [4]

Nessa perspectiva e inspirados pelas pretensões da sociedade, o movimento *Law and Order* propõe uma reformulação no Direito Penal, sendo que tal ideologia se expandiu para vários países a fim de instituir não somente penas mais gravosas, como também uma execução penal mais fortalecida e rígida.

Para os defensores do *Law and Order*, o brocardo “direitos humanos para humanos direitos” coaduna-se exatamente com a política da “Tolerância Zero”, [5] no sentido de que os direitos humanos devem primar às pessoas honestas e livres de criminalidade.

Desse modo, a sociedade estaria dividida em dois polos, um deles com aquelas pessoas merecedoras de garantias e direitos fundamentais, e outro, formado pelos delinquentes, que deverão ser afastados imediatamente da sociedade e contra os quais a lei penal haverá de ser severa.

Dada a expansão do Movimento *Law and Order* no mundo, sua ideologia chegou ao Brasil e provocou algumas mudanças nas normas processuais, como também em leis penais extravagantes.

A Lei 8.072/1990 (Lei de Crimes Hediondos) é um resultado da influência do Movimento Lei e Ordem na legislação brasileira. Já em seu art. 2.º, § 1.º, era possível perceber a clara influência da ideologia americana no texto legal, pois a primeira redação dada a tal artigo dispunha que “a pena por crime previsto neste artigo será cumprida integralmente em regime fechado”. Somente após inúmeras críticas e enfrentamento judicial é que o aludido parágrafo foi modificado com a redação dada pela Lei 11.464/2007, que passou a constar que pena seria inicialmente em regime fechado, ou seja, podendo haver, por

consequente, progressão de regime prisional.

Fato semelhante ocorreu também com a Lei 10.792/2003, no concernente à criação do Regime Disciplinar Diferenciado, que alterou significativamente o art. 52 da Lei de Execuções Penais. Tal regime impõe sanções disciplinares aplicadas aos presos que cometerem infrações no interior do presídio ou faltas graves.

“A Lei 10.792/2003 modificou os arts. 52, 53 e 54 da Lei de Execução Penal, instituindo o Regime Disciplinar Diferenciado, aplicando somente ao preso provisório ou condenado que, durante o cumprimento da pena, internamente no estabelecimento penal, cometa crime doloso (e não crime culposo ou contravenção penal) que ocasione subversão da ordem ou disciplina internas, demonstre alto risco para a ordem pública e a segurança do estabelecimento penal ou da sociedade, ou tenha fundadas suspeitas de envolvimento ou participação em organizações criminosas, quadrilha ou bando. E compete ao Juízo de execução aplicar a medida, mediante requerimento fundamentado do diretor do estabelecimento prisional, após manifestação do Parquet e da defesa” (citação feita no voto da Ministra Maria Thereza de Assis Moura no HC 89935/BA – STJ. DJ 06.05.2008. DJe 26.05.2008).

Nota-se, portanto, que cada vez mais o movimento *Law and Order* tem provocado discussões acerca da criminalidade e propondo um Direito Penal mais severo que, do ponto de vista constitucional e social, tem destoado das funções da pena e dos objetivos basilares deste ramo do conhecimento.

5. The Broken Windows Theory (A teoria das Janelas Quebradas)

Inspirada no Movimento *Law and Order* e com a azáfama de questionar o Direito Penal, na década de 1980, nos Estados Unidos, os americanos James Wilson e George Kelling criaram a Teoria das Janelas Quebradas (*The Broken Windows Theory*).

“[...] A política, que ficou conhecida como ‘a iniciativa de qualidade de vida’ (quality-of-life initiative), foi baseada nos escritos e estudos de James Q. Wilson, George L. Kelling e Wesley G. Skogan. Os dois primeiros são autores do artigo ‘Broken Windows: the police and neighborhood

safety’ (*A Polícia e a Segurança da Comunidade*), publicado na edição de março de 1982 no periódico *Atlantic Monthly*” (Coutinho, 2003, p. 23).

A aludida teoria prescreve que a criminalidade se estenderá em uma sequência de atos de desordem que, não contidos em seu nascedouro, levariam à prática de graves crimes. Ou seja, se o “pequeno” delinquente não for punido de forma eficaz, isso o fará cometer mais delitos. Da mesma forma, uma vez ausente o Estado perante estes infratores, outras pessoas também poderiam praticar tais atos.

O nome “Janelas Quebradas” advém da seguinte explicação. Os criadores da teoria, Kelling e Wilson, afirmam que se alguém quebrar a janela de um imóvel e esta não for consertada o mais breve possível, é sinal de que ninguém se importa com aquele local e, diante disso, transparece que não há uma autoridade competente para conter os delitos.

Segundo eles, a omissão fará com que outros desordeiros comecem a quebrar as demais janelas, não apenas daquele imóvel, como também dos outros imóveis existentes nas proximidades, aumentando, assim, a incidência de pequenos crimes que, ao longo do tempo, desencadeará crimes de maior potencial ofensivo.

“Segundo eles, pequenos delitos (como vadiagem, jogar lixo nas ruas, beber em público, catar papel e prostituição), se tolerados, podem levar a crimes maiores. [...] se um criminoso pequeno não é punido, o criminoso maior se sentirá seguro para atuar na região da desordem. Quando uma janela está quebrada e ninguém conserta, é sinal de que ninguém liga para o local; logo, outras janelas serão quebradas” (Coutinho, 2003, p. 24).

Com base na *Broken Windows Theory*, algumas cidades americanas, a partir do ano de 1992, começaram a punir mais severamente os delinquentes que se encaixavam no perfil de criminoso. Algumas penas que antes não existiam, ou, se existiam eram brandas, passaram a chegar a prisões de até seis meses, além de penas de multas aplicadas, inclusive, concomitantemente. A mudança rendeu às cidades de Chicago e Nova York, juntas, quase 127 mil prisões consideradas de “infrações menores” (Coutinho, 2003, p. 24-25).

The Broken Windows Theory, assim

como o Movimento Lei e Ordem, divide os cidadãos entre as pessoas desordeiras e as pessoas ordeiras, incluindo naquelas sempre as pessoas com menos poder aquisitivo.

“As pessoas desordeiras incluem ‘as pessoas não respeitáveis, turbulentas ou imprevisíveis: catadores de papel, bêbados, viciados, adolescentes arruaceiros, prostitutas, vadios e os perturbados mentais’” (Coutinho, 2003, p. 25; citando Wilson e Kelling, 1982, 1982, p. 30).

O fato é que a aludida teoria se perdeu em si mesma ao tentar conceituar e distinguir pessoas boas, de pessoas más. A *Broken Windows*, como já visto, somente atinge pessoas de baixa classe social. Tais penas nunca afetariam os delinquentes que fizessem parte da classe alta, pois estes nunca se enquadrariam “nos padrões” estereotipados da teoria.

As penas chegaram a ser tão estapafúrdias que, nos Estados Unidos, uma pessoa chegou a ser condenada por um furto de um veículo e foi obrigada, além da pena privativa de liberdade, de *“andar com uma camisa dizendo: ‘Sou um ladrão de carros’”*. Da mesma forma que um rapaz, após ser condenado por aborrecer sua ex-esposa, *“foi condenado a deixá-la cuspir em seu rosto”* (Coutinho, 2003, p. 26).

Denota-se, portanto, o restabelecimento da Lei de Talião: *“olho por olho, dente por dente”*.

Muito embora não haja um estudo preciso sobre a incidência da *Broken Windows Theory* no Brasil, fato é que ela vem impregnada na mente dos brasileiros, ainda que indiretamente, diante da pressão por penas mais gravosas, compactuando com o Movimento *Law and Order* e a política da Tolerância Zero.

“A política da Tolerância Zero, símbolo maior da Broken Windows, é marcada pelo excesso do soberano e desumanidade das penas; um funcionalismo bipolar, um tudo ou nada, culpado ou inocente; um sistema binário, muito a gosto de uma pós-modernidade reducionista e maniqueísta” (Coutinho, 2003, p. 26).

Vê-se, portanto, que a *Broken Windows Theory*, assim como o Movimento *Law and Order*, visam aplicar penas mais rígidas aos meliantes logo nos pequenos delitos.

6. Os movimentos ideológicos e o Direito

Penal Máximo: uma contraposição ao princípio da intervenção mínima

O clamor social tende para a aplicação do Direito Penal Máximo como *prima ratio*, que nada mais é, como já visto, que uma maior intervenção do Direito Penal nos fatos cotidianos, aplicando-se reprimendas severas aos criminosos.

“[...] o modelo de direito penal máximo, quer dizer incondicionado e ilimitado, [...] se caracteriza, além de sua excessiva severidade, pela incerteza e imprevisibilidade das condenações e das penas e que, conseqüentemente, configura-se como um sistema de poder não controlável racionalmente em face da ausência de parâmetros cercos e racionais de convalidação e anulação” (Fernandes, 2007, p. 76).

Ocorre que tal acepção destoa do modelo aplicável ao ordenamento jurídico brasileiro.

Como é cediço, aplica-se ao Direito Penal brasileiro o princípio da intervenção mínima, que consiste em *“interferir o menos possível na vida em sociedade, devendo ser solicitado somente quando os demais ramos do Direito (...) não forem capazes de proteger aqueles bens considerados da maior importância”* (Greco, 2010, p. 49).

A incidência do Direito Penal como *ultima ratio* se justifica, pois, em tese, ataca a liberdade, uma das principais, senão a principal, garantia constitucional do ser humano ligada diretamente à dignidade da pessoa.

“Esse princípio é corolário do Estado Democrático de Direito, uma vez que limita o poder de ingerência do Estado na esfera da liberdade do cidadão, demonstrando que, além de não haver direito absoluto de punir do Estado, esse direito deve ser exercido somente em casos de extrema necessidade, visto que o Direito Penal afeta uma das mais importantes garantias do cidadão: a liberdade” (Moura, 2006, p. 26).

Segundo **José Antonio Paganella Boschi**, a intervenção mínima visa resguardar *“a máxima felicidade possível aos membros da coletividade não-criminosos, com o menor sofrimento necessário ao acusado desviante”* (2004, p. 63).

É notável que o Direito Penal Máximo

se contrapõe ao princípio da intervenção mínima justamente por aquele defender uma ideia antagônica àquela abarcada pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, que enaltece os direitos e garantias fundamentais.

Pela discrepância entre as tutelas pretendidas por cada um, vê-se que com a aplicação do Direito Penal Máximo a pena assumirá apenas uma de suas funções, que é a de punir.

Desse modo, a partir do momento que as pessoas passam a cobrar da esfera penal o fim absoluto da criminalidade e chega-se a conclusão de que o Direito Penal, sozinho, é incapaz para pôr fim aos crimes, cai ele em descrédito (Paschoal, 2003, p. 126).

O fim a que se chega quanto à aplicação do Direito Penal Máximo ao ordenamento jurídico brasileiro, no concernente aos princípios basilares, tanto constitucionais, como penais, é de que há um “choque” inicial entre as tutelas pretendidas por cada um.

7. Os reflexos da aplicação da Teoria das Janelas Quebradas e do Movimento Lei e Ordem

Como pôde ser visto, a *Broken Windows Theory* e o Movimento *Law and Order* são eficazes em separar a sociedade em duas esferas, a “boa” e a “ruim”, de modo que a divisão de classes, segundo as teorias, fica evidente ante a possibilidade de as pessoas menos favorecidas estarem mais propícias ao cometimento de delitos.

As várias prisões resultantes da *Broken Windows* nos Estados Unidos, de fato, reduziram a incidência de crime. Contudo, vê-se que tal diminuição não advém da essência da teoria, ou seja, de que as pessoas se sentiam ameaçadas pela lei. Fato é que a Administração Pública fez “um limpa” daqueles que eram imprestáveis ao Estado, utilizando-se da lei para tanto.

Ambas as ideias trazidas pela *Broken Windows Theory* e pela *Law and Order* em momento algum se preocupam com a regeneração do indivíduo. Não é dada ao indivíduo a oportunidade de voltar à sociedade, é como se o país fosse estigmatizado entre pessoas boas ou más.

Assim, de todo o angariado, decorrem duas conclusões que ao final se fundem. Uma delas contextualizada/prática, e outras

teórica/processual.

Na primeira delas, denota-se que aplicando a *Broken Windows Theory* e o Movimento *Law and Order* simultaneamente, ainda que não em sua totalidade, haverá um aumento rápido e significativo da população carcerária. Consequentemente aumentarão os gastos com construção e manutenção dos presídios que estarão superlotados. Tudo isso ocorrerá a curto e médio prazo.

“*Enquanto um Estado puder se dar ao luxo de cada ano que passa colocar atrás das grades bem mais pessoas do que ele deixa sair, é verdade que uma parcela crescente da chamada população de risco do país fique por certo tempo impossibilitada de cometer crimes. Em curto prazo, tal poder melhorar a segurança interna. Em médio prazo, porém, a estratégia está condenada ao fracasso, porque os custos extremamente crescentes não poderão ser mais suportados após certo tempo, e porque as oposições políticas aos sistema aumentam*”. (Pfeiffer, 2005, p. 281).

Se for pensado em longo prazo, os dispêndios serão progressivamente mais elevados, a ponto de fazer com que os gastos com saúde, educação, saneamento básico, entre outros, sejam menores do que com que aqueles efetivados com os presos.

“*Paralelamente a isso, muitos Estados e Municípios se vêem obrigados a cortar as despesas com a juventude, a cultura e a ciência. Sem perceber, acabamos, passo a passo, chegando ao caminho trilhado pelos EUA há cerca de 20 anos. Tendo em vista a escassez dos recursos orçamentários, deve-se colocar a pergunta se é mesmo correto conferir ao endurecimento de nosso direito penal uma tal prioridade*” (Pfeiffer, 2005, p. 284).

Além do que, agravando-se as penas e a Lei de Execuções Penais, estar-se-á pensando tão somente em uma das funções da pena, a de punir. Como é cediço, são três as funções. Além dessa, há ainda a de prevenir e ressocializar.

Portanto, deixando o criminoso por um período muito elevado na cadeia, comprometer-se-á sua ressocialização, visto que ficará mais tempo sem contato com o mundo exterior. Ao passo que, aceitando-se a prisão perpétua, automaticamente estará solapada a possibilidade de o réu regenerar-se.

Tomando-se por base tais assertivas, questiona-se: o Brasil está preparado para

tantas prisões? Temos condições e estabelecimentos prisionais necessários para comportar tantas pessoas? A resposta é óbvia: não!

“Com certeza o futuro de nosso País não está na construção de presídios, mas sim num investimento decidido na ciência, na educação de nossa juventude e nas condições de vida em que nossos jovens venham a crescer. Tal seria ao mesmo tempo um eficiente programa de prevenção da criminalidade” (Pfeiffer, 2005, p. 284).

Atualmente inúmeros presídios já se encontram superlotados por todo o País, alguns até estabelecendo condições subumanas aos condenados devido a quantidade muito superior de presos em uma única cela.

A segunda conclusão a que se chega, teórica/processual, é a que haverá conflito com os ditames constitucionais e com outras normas previstas no ordenamento jurídico.

Como visto, o Movimento *Law and Order* e a *Broken Windows*, propõem o Direito Penal Máximo, contrário ao princípio da intervenção mínima que é um dos corolários do Direito Penal atual. Admitindo-se claramente tais teorias, estar-se-á refutando o princípio.

Desse modo, o Direito Penal passa da condição de *ultima ratio*, ou direito reserva, para a *prima ratio*, ou seja, a área do direito que primeiro deverá atuar ao caso concreto. Além disso, comprometerá, como dito, a finalidade da pena.

O Brasil vivencia um Estado Democrático de Direito em que garantias e direitos fundamentais são enaltecidos pela Constituição Federal como forma de assegurar a dignidade da pessoa humana. Atacando-se a liberdade de forma tão brusca como pretendido na *Broken Windows Theory* e no Movimento *Law and Order*, estar-se-á atacando a própria Constituição.

Nesse ponto, inclusive, cumpre mencionar a afronta da *Broken Windows* ao Princípio da Proporcionalidade.

Quando se fala em aumento considerável da pena aos pequenos delitos, automaticamente estar-se-á ferindo ao postulado da proporcionalidade, no sentido de que a pena aplicada a determinado crime deve ser proporcional à gravidade deste, de maneira “necessária” e “suficiente” para reprovar a conduta, proibindo-se o excesso (Boschi,

2004, p. 74).

A *Broken Windows Theory*, conforme mencionado, propõe exatamente o contrário, ou seja, que as penas sejam muito mais gravosas se comparadas ao delito praticado, tornando-as, assim, desproporcionais e inadequadas ao caso concreto.

Porém, no momento de criação das normas jurídicas penais, é preciso, vale dizer, não apenas aos crimes de pequeno porte, mas também às leis penais extravagantes, seguir os ensinamentos de **Cesar Bonesana**, Marquês de **Beccaria**, que já dizia em 1764 que “*para não ser um ato de violência contra o cidadão, a pena deve ser, de modo essencial, pública, pronta, necessária, a menor das penas aplicável nas circunstâncias referidas, proporcionada ao delito e determinada pela lei*” (apud Greco, 2009, p. 77).

8. Considerações finais

O aumento da criminalidade ocorre por inúmeros fatores que contribuem para sua ocorrência. As diferenças sociais, o aumento populacional, o capitalismo selvagem, entre outros, são exemplos de elementos que concorrem para a existência do crime.

Todavia, o movimento *Law and Order* e a *Broken Windows Theory*, apenas corroboram para aumentar a diferença social, senão vejamos.

O *Law and Order* propõe um agravamento das penas e da execução penal, atingindo vários delitos e pessoas, de modo que os infratores permaneçam mais tempo encarcerados e com menores possibilidades de retornar ao convívio social.

Como visto, já houve a incidência da teoria em leis brasileiras, no entanto, nenhuma delas atingiu os chamados “crimes de colarinho branco”.

Por certo, a ideologia do movimento *Law and Order* afetará apenas as pessoas menos favorecidas. Além do mais, nem em seu nascedouro, nos Estados Unidos, ele foi capaz de chegar aos crimes políticos, por exemplo.

Quanto a *Broken Windows Theory*, a situação é ainda pior. Adotam o preceito de que se hoje, por exemplo, uma pessoa picha um muro, amanhã poderá ser um grande traficante.

A teoria falha em dois aspectos, no primeiro de fazer um julgamento antecipado

de todas as pessoas, haja vista que qualquer um está suscetível a cometer um delito algum dia; no segundo, de conceituar quais são os indivíduos “desordeiros”, os quais, segundo a doutrina, são apenas pessoas de classes baixas.

Demais disso, é preciso ainda ter em mente que até o momento, a incidências de tais ideologias no Brasil, resultou apenas na criação de leis penais extravagantes precipitadas e abarrotadas de vícios, como ocorreu com a Lei de Crimes Hediondos.

Na mesma perspectiva, antes de discutir as leis penais brasileiras, deve-se estar atento ao seguinte questionamento: o governo oferece condições necessárias de dignidade humana para todas as classes populares? É uma pergunta a ser respondida na medida em que se discute a efetividade penal.

Muitos dos crimes ocorridos no país, em especial ao tráfico de drogas, por exemplo, são praticados por pessoas com alto poder aquisitivo que, em tese, não serão atingidas pelo movimento *Law and Order*.

Além disso, os crimes políticos deveriam ter uma reprimenda maior, pois geralmente causam um dano patrimonial público muito maior.

O fato é que no Brasil, assim como em outros países, pretende uma reforma processual penal sem antes tentar conter a incidência de crimes. É como se existisse uma torre em que a base fosse a Administração Pública e o topo o Poder Judiciário aplicando as leis.

A partir do momento em que base não oferece condições aos indivíduos para viver melhor, dando a eles oportunidades, mudar o topo, ou seja, o Poder Judiciário na aplicação das leis, não haverá mudanças.

Atualmente a delinquência é uma questão que precisa ser resolvida por meio de políticas públicas, investindo em educação, emprego e saúde, como medida preventiva à ocorrência dos crimes, e não apenas alterar a lei penal acreditando que assim se resolverão as questões sociais.

Havendo bases fortalecidas, por certo diminuirá a existência de delitos. Mas para isso é preciso que a Administração Pública assuma seu papel de garantidora dos direitos fundamentais, pois a criminalidade é, indiscutivelmente, uma consequência dessa não atuação estatal, um problema social visível a todos os membros da sociedade. Todavia, o que não se pode fazer é subverter a

ideia de contenção da criminalidade, retirando a responsabilidade do Estado, enquanto Administração Pública, e atribuí-la aos Poderes Judiciário e Legislativo.

9. Referências

Belli, Benoni. Violência, polícia e direitos humanos. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, v.10, n.39 , p.231-240, jul.-set. 2002.

Boschi, Jose Antonio Paganella. *Das penas e seus critérios de aplicação*. 3 ed. rev. atual., Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.

Coutinho, Jacinto Nelson de Miranda; Carvalho, Edward. Teoria das janelas quebradas: e se a pedra vem de dentro. *Revista de Estudos Criminais*, Porto Alegre , v. 3, n. 11, p. 23-29, 2003.

Fernandes, Luciana Medeiros. Direito penal máximo ou intervenção mínima do direito penal?: breves lineamentos sobre a função do direito penal. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, São Paulo , v. 15, n. 69 , p. 46-94, nov.-dez. 2007.

Greco, Rogério. *Curso de direito penal*. 11. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2009. vol. 1.

Machado, Nara Borgo Cypriano. Violência urbana: uma reflexão sob a ótica do direito penal. *Revista da Faculdade de Direito de Campos*, Campos dos Goytacazes, RJ, v. 7, n. 8, p. 429-462, jan.-jun. 2006.

Mirabete, Julio Fabbrini. *Código Penal interpretado*. 5 ed. São Paulo: Atlas, 2005.

Moura, Grégore. *Do princípio da culpabilidade*. Rio de Janeiro: Impetus, 2006.

Paschoal, Janaina Conceição. *Constituição, criminalização e direito penal mínimo*. São Paulo: RT, 2003.

Pfeiffer, Christian. A demonização do mal. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, São Paulo, Brasil , v. 13, n.52 , p. 277-285, jan.-fev. 2005.

Silva, De Plácido e. *Vocabulário jurídico*. Atualizadores Neigib Slaibi Filho e Gláucia Carvalho. Rio de Janeiro: Forense, 2005.

[1] Currículo Lattes disponível em: <http://lattes.cnpq.br/9343909963586369>.

[2] Assessor Jurídico da Associação de Proteção e Assistência aos Condenados (APAC) de Arcos/MG. Currículo Lattes disponível em <http://lattes.cnpq.br/4629072429975877>.

[3] Pfeiffer, Christian. A demonização do mal. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, São Paulo, v. 13, n. 52, p. 277-285, jan.-fev. 2005.

[4] Nara Borgo Cypriano Machado, citando Gevan Almeida em: Machado, Nara Borgo Cypriano. Violência urbana: uma reflexão sob a ótica do direito penal. *Revista da Faculdade de Direito de Campos*, Campos dos Goytacazes, RJ, v. 7, n. 8, p. 448, jan.-jun. 2006.

[5] Essa doutrina, desenvolvida em Nova Iorque a partir do ano de 1993, confere aos agentes policiais competência para, entre outras, perseguir sem limites os pequenos delinquentes, pichadores, prostitutas, ou seja, permite um controle direto sobre aqueles que frequentam o espaço público (Machado, Nara Borgo Cypriano. Op. cit., p. 429-462).

Mauro Henrique Tavares Duarte[1]
Graduado em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Pós-Graduado em Direito Público pelo Instituto de Educação Continuada - IEC - da PUC Minas.
Procurador Adjunto do Município de Lagoa da Prata/MG.

Vinícius Fernandes Cherem Curi[2]
Professor de Direito Penal da PUC Minas Arcos.
Pós-graduado em Ciências Criminais pela Universidade Cândido Mendes/RJ e em Direito Processual pelo Instituto de Educação Continuada (IEC) da PUC Minas.
Advogado.

Informações sobre o artigo:

DUARTE, Mauro Henrique Tavares; CURI, Vinícius Fernandes Cherem. Os influxos do Movimento Law and Order e The Broken Windows Theory no Brasil. *Revista Liberdades*, Edição nº 19 maio/Agosto de 2015. Disponível em: <http://www.revistaliberdades.org.br/site/outrasEdicoes/outrasEdicoesExibir.php?rcon_id=233>. Acesso em: 02 set. 2015.

8 – LEGISLAÇÃO DE INTERESSE DO POLICIAL MILITAR

LEI Nº 7.289, DE 18 DE DEZEMBRO DE 1984.

Dispõe sobre o Estatuto dos Policiais Militares da Polícia Militar do Distrito Federal e dá outras providências.

DAS OBRIGAÇÕES E DOS DEVERES POLICIAIS-MILITARES CAPÍTULO I

Das Obrigações Policiais-Militares SEÇÃO I

Do valor Policial-Militar

Art 28 - São manifestações essenciais do valor policial-militar:

- I - o patriotismo, traduzido pela vontade inabalável de cumprir o dever policial-militar e pelo solene juramento de fidelidade à Pátria, até com o sacrifício da própria vida;
- II - o civismo e o culto das tradições históricas;
- III - a fé na missão elevada da Polícia Militar;
- IV - o amor à profissão e o entusiasmo com que a exerce;
- V - o aprimoramento técnico-profissional;
- VI - o espírito de corpo e o orgulho pela Corporação; e
- VII - a dedicação na defesa da sociedade.

SEÇÃO II Da Ética Policial Militar

Art 29 - O sentimento do dever, o pundonor policial-militar e o decoro da classe impõem, a cada um dos integrantes da Polícia Militar, conduta moral e profissional irrepreensíveis, com observância dos seguintes preceitos da ética policial-militar:

- I - amar a verdade e a responsabilidade, como fundamentos da dignidade pessoal;
- II - exercer, com autoridade, eficiência e probidade, as funções que lhe couberem em decorrência do cargo;
- III - respeitar a dignidade da pessoa humana;
- IV - cumprir e fazer cumprir as leis, os regulamentos, as instruções e as ordens das autoridades competentes;
- V - ser justo e imparcial nos julgamentos dos atos e na apreciação do mérito dos subordinados;
- VI - zelar pelo preparo próprio, moral, intelectual e físico e, também, pelo dos subordinados, tendo em vista o cumprimento da missão comum;
- VII - praticar a camaradagem e desenvolver, permanentemente, o espírito de cooperação;

VIII - empregar todas as suas energias em benefício do serviço;

IX - ser discreto em suas atitudes e maneiras e em sua linguagem escrita e falada;

X - abster-se de tratar, fora do âmbito apropriado, de matéria sigilosa de qualquer natureza;

XI - acatar as autoridades civis;

XII - cumprir seus deveres de cidadão;

XIII - proceder de maneira ilibada na vida pública, e particular;

XIV - garantir a assistência moral e material ao seu lar e conduzir-se como chefe de família modelar;

XV - comportar-se mesmo fora do serviço ou na inatividade, de modo que não sejam prejudicados os princípios da disciplina, do respeito e do decoro policial-militar;

XVI - observar as normas de boa educação;

XVII - abster-se de fazer uso do posto ou graduação para obter facilidades pessoais de qualquer natureza ou para encaminhar negócios particulares ou de terceiros;

XVIII - abster-se, na inatividade, do uso das designações hierárquicas quando:

- a) em atividades político-partidárias;
- b) em atividades comerciais;
- c) em atividades industriais;
- d) para discutir ou provocar discussões pela imprensa a respeito de assuntos políticos ou policiais-militares, excetuando-se os de natureza exclusivamente técnica, se devidamente autorizado;
- e) no exercício de cargo ou função de natureza civil, mesmo que seja da administração pública.

XIX - zelar pelo bom nome da Polícia Militar e de cada um de seus integrantes, obedecendo e fazendo obedecer aos preceitos da ética policial-militar.

Art 30 - Ao policial-militar da ativa é vedado comerciar ou tomar parte na administração ou gerência de sociedade ou de ser sócio ou participar, exceto como acionista ou quotista em sociedade anônima ou por quotas de responsabilidade limitada.

§ 1º - Os integrantes da reserva remunerada, quando convocados ou designados para o serviço ativo, ficam proibidos de tratar nas Organizações Policiais-Militares e nas repartições civis, de interesse de organizações ou empresas privadas de qualquer natureza.

§ 2º - Os policiais-militares, em atividade, podem exercer diretamente a gestão de seus bens, desde

que não infrinjam o disposto no posto no presente artigo.

§ 3º - No intuito de desenvolver a prática profissional, é permitido aos Oficiais titulados no Quadro de Saúde o exercício de atividade técnico-profissional, no meio civil, desde que tal prática não prejudique o serviço e não infrinja o disposto neste artigo.

Art 31 - O Comandante-Geral poderá determinar aos policiais-militares da ativa que, no interesse da salvaguarda da dignidade dos mesmos, informem sobre a origem e natureza dos seus bens, quando haja razões que recomendem tal medida.

9 – CONSULTAS

Consultas à legislação federal acesse www.planalto.gov.br.

Consultas à legislação distrital, acesse [www.tc.df.gov.br/sinj/pesquisas .asp](http://www.tc.df.gov.br/sinj/pesquisas.asp)