

REFLEXÕES SOBRE AS ORIGENS DOS SISTEMAS POLICIAIS E SUA RELAÇÃO COM DESENVOLVIMENTO SOCIAL

Miguel Libório Cavalcante Neto

É impreciso se afirmar quando surgiu a idéia de polícia. Alguns afirmam que surgiu a partir da própria essência do trabalho policial, como afirma LAZZARINI¹

Desde a antiga Roma, a vigília das urbes cabia a um corpo especial de soldados. No principado de Augusto, em Roma, “além da guarda pretoriana, haviam três ‘coortes da cidade’, urbanae coortes, recrutadas entre cidadãos e que formavam uma polícia militar. Havia ainda sete coortes de bombeiros, nas quais podiam ingressar libertos. Tanto a polícia como os bombeiros tinham prefeitos próprios”.

LE CLÈRE apud ARAÚJO² diz ter encontrado a polícia descrita pelos povos mais avançados no limiar da civilização, entre os egípcios, persas e hebreus, tendo estes criado um sistema próprio de policiamento em Jerusalém, pois dividiram-na em quatro partes, daí surgiu nela o “quarteirão” e o “inspetor de quarteirão”, aos quais denominaram Sar Pelek. O Faraó Menés, no Egito, muito antes de Aristóteles, já dizia ser a polícia o maior bem de um povo.

A raiz do termo “polícia” surgirá somente com os gregos: “politéia” significando “governo” no sentido geral é que, segundo BOBBIO³ era o conjunto das instituições necessárias ao funcionamento da cidade-estado. Portanto, confundia-se com a administração da cidade. De “politéia” evolui para o latim “polítia”, que no entender dos romanos era o conjunto de leis e regras morais necessárias à integridade do grupo social ou das relações sociais, a “arte de governar cidadãos.

Na idade antiga o papel da polícia se restringia a proteção das cidades-sede. Como um dos braços dos exércitos, com estrutura militar incumbia manter a ordem, onde não era permitido a entrada dos exércitos. Realizavam o policiamento das áreas nobres da cidade: o centro político e comercial. Em algumas épocas realizavam também a cobrança de impostos.

Na idade média a polícia ganhou o sentido da boa ordem da sociedade civil garantida pelas autoridades políticas, excetuada a ordem moral que passou a ser exclusiva da Igreja. Nesse período, principalmente entre os séculos XIII e XV na França e Alemanha, a noção de polícia também confundia-se com a boa gestão dos negócios públicos.

Durante o feudalismo, surgem as tropas mercenárias que realizavam o duplo papel de polícia e exército na proteção do reduto do rei feudal.

Somente a partir do século XVIII é que a polícia começa a ganhar contornos semelhantes ao que hoje representa. Com o advento do Estado moderno a polícia vai aos poucos tomando o significado de atividade administrativa voltada para assegurar a ordem pública, passando a identificar-se com a função de defender a

¹ LAZZARINI, ÁLVARO. *A Crise das Polícias Civil e Militar: Causas e Consequências (Por Uma Polícia, Estável, Eficaz e Organizada)*. SP: PMESP. Curso Superior de Polícia; Apostila. 1998, P.05.

² LE CLÈRE, Marcel in: ARAÚJO, BRAZ. *A Estrutura das Polícias Militares*, SP: DEI/pM/NAIPPE, 1996 p.30.

³ BOBBIO, Norberto Op.Cit p. 34

comunidade dos perigos internos, ações e situações contrárias à ordem e a segurança pública, ainda com um forte conteúdo de interesses políticos. A partir da Revolução Francesa e no Primeiro Império, houve a grande expansão do modelo policial-militar. Com o fim do feudalismo, a partir do século XVIII surgem as polícias voltadas a unidade nacional, as Gendarmerie, voltadas a missões militares e também de segurança pública. Este modelo foi difundido por Napoleão Bonaparte e disseminou por todos os países ocupados.

A Atividade de Polícia durante o Descobrimento das Américas

Na época dos grandes descobrimentos, ocorrem a criação dos exércitos de ocupação colonial que realizavam a proteção das vilas contra invasores de outras nações. Nas colônias anglo-saxãs surgem nos “county” (cidades) os “sheriff”, pistoleiros egressos contratados pelos conselhos das cidades para organizar a proteção. Esta diferença é marcante em relação às colônias portuguesas, pois em cada cidade a lei era estabelecida por estes “homens da lei”.

Nas colônias espanholas e portuguesas a constituição das organizações protetoras das vilas eram de egressos europeus.

Neste sentido afirma RODRIGUES⁴

As hostes de Portugal, no momento em que se inicia a colonização do Brasil e a formação dos seus núcleos defensivos, tinham ainda por fundamento o Regimento dos Coudéis, de D. Duarte, o Regimento de Guerra, constante no livro 1 das Ordenações Afonsinas.

Nas colônias portuguesas, as vilas organizam grupos de voluntários chamados de “bandes” (tropas por indisciplinados que realizavam o trabalho de segurança a quem melhor pagasse). Esta estrutura foi substituída pela Corte, surgindo as “Grandes Compagnies”. Posteriormente surge os “aventureiros” constituídos por fidalgos da corte, evoluindo posteriormente para “milícias” que faziam o papel de polícia e tropa de proteção das vilas.

Nas novas nações latinas surgiam as polícias provinciais (Estaduais) e no Brasil os Corpos Municipais Permanentes, substitutos da Guarda Nacional.

Ao início do século XX, o papel da polícia começou a ser desvirtuado devido a sua utilização política nos países norte-americanos, passando a perder o prestígio até então construído.

Nos países latinos, principalmente as polícias fardadas passam por um processo de profissionalização, tendo por modelo os existentes na Europa (no Brasil a formação foi francesa; no Chile Alemã).

Na Europa, durante as guerras os sistemas policiais foram constituídos por idosos e aposentados já que os mais velhos compunham as tropas do “front”. Isto aproximou o serviço da comunidade.

Ao término da II guerra mundial, com o advento da “Guerra Fria”, a polícia passou a ser usada como organismo repressor, cultura disseminada pelos Estados Unidos da América, se contrapondo aos modelos de polícia da época com reflexos na década de 70 e 80, principalmente nos países latino-americanos que implementavam governos militares.

A Polícia no Brasil

⁴ RODRIGUES, José Wash. *Tropas Paulistas de Outrora*. SP: Governo do Estado. 1978. p.03

A tradição portuguesa de ter milícias policiais remonta ao século XVI com o Regimento de sete de agosto de 1549, da Lei das Armas de nove de dezembro de 1569 o Regime de Ordenanças, de 10 de dezembro de 1570 e a provisão dos Capitães-mores, de quinze de maio de 1574. Tal tradição chegou ao Brasil com Martim Afonso de Souza, transferindo-se a Tomé de Souza, que na década de 1560 determinou o primeiro policiamento militar das estradas próximas às vilas, assim relatado por VIEIRA⁵: *“Ante as circunstâncias, as tropas, além de guardarem o núcleo a que serviam, passaram a rondar as áreas bordejantes e pervagar os caminhos mais utilizados... Era, legitimamente, uma função policial, essa que a tropa exercia, porque nestes casos, agia policialmente. Polícia Militar, mas polícia, na exata acepção do termo”*.

O Capitão José Nogueira Sampaio, cita em sua obra intitulada *“Fundação da Força Policial de São Paulo”*, que a primeira organização policial militar de que se tem notícia no Brasil, foi a criada em Pernambuco na administração de Maurício de Nassau, afirmando que tal organização deixou de existir logo após à expulsão dos holandeses do Brasil.

Posteriormente, observa-se como principais organizações policiais no Brasil, o Regimento Regular de Cavalaria, que no período colonial protegia a extração, fundição e comércio de ouro em Minas Gerais, sendo seu filho mais ilustre o Alferes José Joaquim da Silva Xavier, o “Tiradentes”. Com a vinda de D. João VI, a Divisão Militar da Guarda Real de Polícia, foi criada no Rio de Janeiro a figura do Intendente Geral de Polícia, encarregado dos inquéritos policiais, embrião da polícia judiciária brasileira.

Criou-se então em 1808, a *Intendência Geral de Polícia*, sendo que o Intendente Geral deveria ser *“um vigilante sentinela da segurança pública fazendo arredar dos nossos lares os espiões e partidaristas dos franceses; também velasse sobre os crimes secretos que, forjados nas trevas em clubes e lojas, arrebatam com explosão terrível, com manifesta ruína do Estado e da Religião, ou dos mesmos autores da explosão; sendo mais prudente e do interesse público prevenisse antes o mal do que castigar malfetores; e da mesma sorte impedisse a intrusão de pessoas suspeitas e purgassem a cidade de ordem civil e da tranqüilidade das famílias e os corruptores da moral pública”*⁶.

Esta missão tão importante e delicada, foi dada ao Desembargador Paulo Fernandes Viana. No ano seguinte, no dia 13 de maio de 1809, era assinado o Decreto que instituía a *DIVISÃO MILITAR DA GUARDA REAL DE POLÍCIA*, primeiro dispositivo legal a dar vida jurídica à Polícia que já em seu nascimento era *militar*, e cujo texto, mantendo-se a ortografia original, é o seguinte:

DECRETO

⁵ VIEIRA, Hermes. Formação Histórica da Polícia de São Paulo Serviço Gráfico da Secretaria de Segurança Pública. São Paulo, 1965. p 10.

⁶ SANTOS, Luiz Gonçalves dos. Memórias para Servir a História do Reino do Brasil, pág 251

Sendo de absoluta necessidade prover á Segurança, e tranqüillidade Pública desta Cidade cuja população, e trafico tem crescido consideravelmente, e se augmentará todos os dias pela affluencia de Negocios inseparavel das grandes Capitães; e havendo mostrado a experiencia, que o Estabelecimento de huma Guarda Militar de Policia é o mais proprio não só para aquelle desejado fim da boa ordem, e socego Público, mas ainda para obstar ás damnosas especulações do Contrabando, que nenhuma outra Providencia, nem as mais rigorosas leis prohibitivas tem podido cohibir: Sou Servido Crear uma divisão Militar da Guarda Real da Policia desta Corte, com a possivel semelhança daquella, que com tão reconhecidas vantagens Estabeleci em Lisboa, a qual se organizará na conformidade do Plano, que com este baixa, assignado pelo Conde de Linhares, do Meu Conselho de Estado, Ministro, e Secretario de Estado dos Negocios Estrangeiros, e da Guerra. O Conselho Supremo Militar o tenha assim entendido, e o faça executar na parte, que lhe toca. Palacio do Rio de Janeiro em treze de Maio de mil oitocentos e nove. Com a Rubrica do PRINCIPE REGENTE N. S. Regist.⁷

Após a independência, esta Guarda passou a denominar-se Guarda Municipal de Polícia. Quanto a situação de policial e militar da nossa instituição, faz a seguinte citação:

É que a solidez de sua fórmula esteia-se nestes dois pólos: organização caracteristicamente militar e função policial, condicionando por esta peculiaridade orgânica a passagem insensível, a permeabilidade do estado policial para a potencialidade militar permitindo, por este tipo de montagem, por essa conformação híbrida, o emprego da força em várias matizes de intensidade, de acordo com as circunstâncias que lhe subordinem o modo de agir.⁸

Conforme afirma FERREIRA⁹ em 03 de julho de 1812, surgia a Guarda Militar de Alagoas. A partir daí, noutras províncias foram criadas: em 29 de março de 1822 a Guarda Militar do Pará; em 17 de fevereiro de 1825 o Corpo de Polícia da Bahia; 28 de fevereiro de 1825 o Corpo Policial de Sergipe e, em 11 de junho de 1825 o Corpo Policial de Pernambuco.

⁷ Almanaque da PMERJ, 1980

⁸ Obra citada, pág 29

⁹ FERREIRA, Carlos Ademar. *Implementação da Polícia Comunitária – Projeto para uma Organização em Mudança*. SP: PMESP, CSP-II/95, Monografia, 1995. P.54.