

ATUAÇÃO DA POLÍCIA MILITAR EM CAMPI DE UNIVERSIDADES FEDERAIS

Por Rodrigo Foureaux¹

Eu fico chateado quando chego a algum local fardado e as pessoas dizem para outras que "A polícia chegou para te prender", "Prende ele"; "A polícia vai te prender", principalmente quando dizem isso a crianças. A Polícia existe para proteger! Que tal dizer "A polícia está aqui para te proteger"? (Rodrigo Foureaux)

Interessante notar a atuação da Polícia Militar em Universidades Federais, cujos bens são de propriedade da União.

Importante frisar, desde já, que o território ocupado pela Universidade Federal não é território federal, como muitos dizem, sobretudo os que lá estudam.

Os territórios federais são descentralizações administrativo-territoriais da União, constituindo uma autarquia, nos termo do art. 18, § 2º da CF.

No Brasil não existem mais territórios federais. Até 1988, com o advento da Constituição, existiam três, quais sejam: Roraima, Amapá e Fernando de Noronha.

As ruas das Universidades Federais são ruas públicas.

Fernanda Marinela² ensina que existem diversos bens de sua propriedade, tais como as ruas, as praças, os jardins, as vias e logradouros públicos em geral, as estradas públicas municipais, os edifícios e edificações públicas e os terrenos aplicados a serviço de repartição ou estabelecimento municipal.

¹ Rodrigo Foureaux é Oficial da PMMG, Pós-Graduando em Ciências Criminais pela Universidade Cândido Mendes, bacharel em Direito pelo Centro Universitário Newton Paiva, bacharel em Ciências Militares com ênfase em Defesa Social.

² MARINELA, Fernanda. Direito Administrativo 5 ed. São Paulo: Impetus, 2011. p. 802.

E ainda que as ruas, praças, mares, praias, rios, estradas, logradouros públicos e outros são bens de uso comum do povo, sendo de uso coletivo.

O Código Civil aduz em seu art. 99 que são bens públicos: os de uso comum do povo, tais como rios, mares, estradas, **ruas** e praças. (grifo nosso)

A Universidade de São Paulo, por intermédio da Resolução n. 5.493, de 18 de dezembro de 2008 que altera dispositivos do Regimento Geral da Universidade de São Paulo dispõe em seu art. 27-C que “Ao Conselho Gestor dos campi e do Quadrilátero Saúde/Direito compete: VIII - **definir normas de segurança no campus** e no Quadrilátero Saúde/Direito, de acordo com as diretrizes e metas fixadas.” (grifo nosso)

Em Minas Gerais a Polícia Militar e a Universidade Federal de Minas Gerais firmaram o Convênio nº 328/08 que contém em sua “Cláusula Primeira”

“Constitui objeto do presente Convênio a cooperação mútua entre os partícipes visando à manutenção de dois Postos de Policiamento da PMMG, sendo a Sede do 3º Esquadrão no Campus Universitário da Pampulha e o PPM.2/3º Esquadrão no Museu de História Natural e Jardim Botânico, a fim de garantir o policiamento ostensivo e a preservação da ordem pública nas áreas acima mencionadas”(grifo nosso)

E ainda o inciso III, do parágrafo segundo da Cláusula Segunda:

“Planejar e executar as atividades inerentes ao policiamento ostensivo no Campus Universitário da Pampulha(...), visando à preservação da ordem, à incolumidade das pessoas e à defesa do patrimônio.”(grifo nosso)

O Convênio dispõe ainda no item III do parágrafo primeiro da Cláusula Segunda:

Manter o fornecimento à PMMG a título de empréstimo e destinado à instrução de pessoa, os seguintes materiais patrimoniados da UMFG: (...)(grifo nosso)

E ainda no inciso XI:

Fornecer, anualmente, através do Departamento Físico da UFMG, ao Regimento de Cavalaria Alferes Tiradentes aproximadamente a quantidade de 600 (seiscentos) litros de nitrogênio líquido para utilização em seus animais. (grifo nosso)

As Universidades Federais não podem restringir ou proibir o policiamento ostensivo e a preservação da ordem pública nas ruas de seus campi, haja vista que estes são bens públicos e de uso comum do povo. Sequer podem proibir que pessoas externas à Universidade transitem pelas suas ruas.

As normas internas das Universidades Públicas podem definir normas de segurança **privada**, repita-se, **privada**, em seus campi, mas nunca normas de segurança pública, eis que esta encontra previsão Constitucional (art. 144, CF), e compete ao Estado legislar sobre.

Não é a Polícia Federal que realiza o policiamento ostensivo e a preservação da ordem pública dentro dos campi das Universidades Federais, haja vista que à Polícia Federal compete, no que tange à prevenção “prevenir e reprimir o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o contrabando e o descaminho, sem prejuízo da ação fazendária e de outros órgãos públicos nas respectivas áreas de competência.” (Art. 144, § 1º, II, CF) (grifo nosso)

É sim, a Polícia Militar a responsável pela realização do policiamento ostensivo e preservação da ordem pública dentro dos campi das Universidades Federais, sobretudo pelo fato da Constituição Federal não restringir essa possibilidade, e o poder de polícia não conhecer limitação territorial, ainda mais dentro da circunscrição do Estado em que a Polícia Militar atua.

Em um sentido amplo, nos termos do art. 144 a Polícia Militar se insere dentro do contexto de segurança pública que é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio.

O art. 144, caput, da Constituição Federal diz que segurança pública é **dever do Estado**, se não for a Polícia Militar a responsável por garantir a segurança pública dentro nas vias das Universidades, quem será?

A Constituição Federal diz expressamente que às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública (art. 144, § 5º). Não assegurando a nenhum outro órgão de segurança pública as atribuições de policiamento ostensivo.

O Decreto nº 88.777/1983³ conceitua em seu art. 2º, item 27 que Policiamento Ostensivo é ação policial, exclusiva das Polícias Militares em cujo emprego o homem ou a fração de tropa engajados sejam identificados de relance, quer pela farda quer pelo equipamento, ou viatura, objetivando a manutenção da ordem pública.

O art. 45 diz que “A competência das Polícias Militares estabelecida no artigo 3º, alíneas a, b e c do Decreto-lei nº 667, de 02 de julho de 1969, na redação modificada pelo Decreto-lei nº 2.010, de 12 de janeiro de 1983, e na forma deste Regulamento, **é intransferível, não podendo ser delegada ou objeto de acordo ou convênio.**”(grifo nosso)

O Decreto-Lei 667/1969⁴ diz em seu art. 3º, alínea a que compete às Polícias Militares, no âmbito de suas respectivas jurisdições **“executar com exclusividade, ressalvas as missões peculiares das Forças Armadas, o policiamento ostensivo, fardado, planejado pela autoridade competente, a fim de assegurar o cumprimento da lei, a manutenção da ordem pública e o exercício dos poderes constituídos.**” E ainda na alínea b “atuar de maneira

³ Aprova o regulamento para as polícias militares e corpos de bombeiros militares.

⁴ Reorganiza as Polícias Militares e os Corpos de Bombeiros Militares dos Estados, dos Território e do Distrito Federal, e dá outras providências.

preventiva, como força de dissuasão, em locais ou áreas específicas, **onde se presume ser possível a perturbação da ordem.**”(grifo nosso)

Compartilhamos do entendimento de Cícero Coimbra no sentido de que para haver limitação do poder de polícia deve haver restrição legal como a previsão constitucional de inviolabilidade do domicílio (art. 5º, XI, CF), assim como as regras de direito internacional (dos tratados), como nos casos de inviolabilidade de embaixadas, em observância às regras de reciprocidade.

Cícero Coimbra ensina que o convênio celebrado entre a PMMG e a UFMG “não é para execução de policiamento - este é autorizado pela CF no art. 144, § 5º - mas apenas para a montagem das bases dentro da Universidade. Neste caso, como há questão de propriedade da União, envolvendo disposição do espaço, pagamento de contas de consumo, etc., há a necessidade de colaboração entre os entes federativos por convênio.”

E arremata: “policiamento ostensivo é abstrato, um conceito, uma idéia; para que a União permita utilização física de seu espaço pelo Estado, necessário será o convênio.”

Dessa forma, é perfeitamente possível a atuação da Polícia Militar em crimes ocorridos dentro de campi das Universidades Federais, assim como a realização de patrulhamento preventivo.

Alegar que a Polícia Militar não pode agir nas vias internas de uma Universidade Federal sob o fundamento de que é área pertencente à União (circunscrição da União ou como alguns dizem “jurisdição” da União) é tão absurdo como não admitir o policiamento nas ruas e avenidas municipais sob a alegação de que estas pertencem à municipalidade e não ao Estado.

Não há que se falar em hierarquia entre os entes federativos, os Estados não são superiores aos municípios. O que existe é uma mera divisão de competências entre os entes federados.

Pedro Lenza⁵ ensina que “Assim, uma coisa é a União – unidade federativa - ,ordem central, que se forma pela reunião de partes, através de um pacto federativo. Outra coisa é a República Federativa do Brasil, formada pela reunião da União, Estados-Membros, Distrito Federal e Municípios, todos autônomos, nos termos da CF. A República Federativa do Brasil, portanto, é soberana no plano internacional (cf. art. 1º, I), enquanto os entes federativos são autônomos entre si!”

Wladimir Ribeiro Soares De Lamônica Freire⁶ leciona que “Não podemos falar que há hierarquia entre os entes federativos. União, Estados e Municípios são autônomos, dentro de suas atribuições e competências.”

Logo, da mesma forma que o município é autônomo em relação ao Estado, este é em relação à União.

Dessa forma, o argumento de que a Polícia Militar não pode patrulhar nas vias dos campi de Universidades Federais não merece prosperar, haja vista que por essa ótica chegaríamos à teratológica conclusão de que teríamos que retirar a Polícia Militar das ruas, eis que são vias municipais.

Outrossim, não se pode olvidar que a Polícia Militar realiza o policiamento ostensivo normalmente nas rodovias federais.

⁵ LENZA, Pedro. Direito Constitucional Esquematizado. 15ª ed. Saraiva. 2011. p. 387.

⁶ FREIRE, Wladimir Ribeiro Soares de Lamônica. Federalismo Fiscal e Pacto Federativo. Disponível em: http://www.ombadvocacia.com.br/artigos_monos/artigo_wladimir.pdf. Acesso em 27Dez2011.

Marcelo Rodrigues⁷ com exatidão explana que **“as rodovias federais são aquelas que estão inclusas na área de responsabilidade da Polícia Rodoviária Federal**, sendo que esta área é administrada pelo então Departamento Nacional de Estrada e Rodagem - DNER – hoje Departamento Nacional de Infraestrutura Terrestre - DNIT e pertencem à União.”(grifo nosso)

E prossegue:

A respeito da função que a Polícia Rodoviária Federal exerce, assim como a missão da Polícia Militar, encontra-se a seguinte lição: “[...]a saída para o problema estaria na absorção de tais órgãos pelas Polícias Militares, pois encarregadas do policiamento ostensivo das rodovias e ferrovias federais como explica Diogo de Figueiredo Moreira Neto, integram o universo das atividades da polícia ostensiva”. (LAZZARINI, 1999, p. 125).

Justifica-se este ensinamento, o qual segue o viés da absorção da Polícia Rodoviária Federal pela Polícia Militar, porque **a Instituição Militar Estadual tem o dever de realizar o policiamento ostensivo, inclusive nas rodovias federais e da mesma forma exercer a polícia ostensiva**, enquanto a Organização Federal desempenha tão-somente o patrulhamento ostensivo. (grifo nosso)

Daí porque a Polícia Rodoviária Federal não tem a atribuição para realizar o policiamento ostensivo, e, além disso, **a CRFB/88 confere à Polícia Militar tal atribuição, vislumbra-se esta última como a única instituição autorizada** por lei a realizar o policiamento ostensivo nas rodovias federais. (grifo nosso)

Por outro lado, **a Polícia Militar nas rodovias federais pode e deve realizar o policiamento ostensivo, inclusive exercer a sua função de polícia ostensiva e providenciar todas as medidas necessárias para a ordem pública seja preservada**. (grifo nosso)

Em consonância com este posicionamento, vislumbra-se o seguinte pensamento:

Também há que se reafirmar que **as Polícias Militares podem e devem atuar nas rodovias Federais como Polícia Ostensiva no sentido de Preservar a Ordem Pública conforme determina a Constituição Federal**, ratificada por toda a legislação Federal mencionada e, de modo especial, a Lei Federal 9.503/07. (MACIEL, 2010, p. 47). (grifo nosso)

Desta feita, conclui-se que a Polícia Militar, “mesmo em rodovias federais, deve realizar **todas as medidas necessárias para a**

⁷ RODRIGUES, Marcelo. A atuação da Polícia Militar nas rodovias federais. Disponível em: <http://jus.com.br/revista/texto/18862/a-atuacao-da-policia-militar-nas-rodovias-federais/>. – Nov/2010. Acesso em 28Dez11.

preservação da ordem pública, inclusive policiamento ostensivo, em todas as suas espécies, até porque esta é a sua missão constitucional.” (grifo nosso)

A Constituição Federal reserva às Polícias Militares a Polícia Ostensiva e a Preservação da Ordem Pública, e mais, toda a legislação federal em vigor, acaba por explicar tais missões, de modo especial a Lei Federal 9.503/07 (Código de Trânsito Brasileiro) quando define Policiamento Ostensivo de Trânsito, sem mencionar exceções.

Depreende-se que estão inclusas as rodovias federais. **Fica óbvio que cabe as Polícias Militares o poder/dever de executar ações de Policiamento Ostensivo** seja de Trânsito ou não nos leitos das vias Federais, inclusive. (MACIEL, 2010, p. 47). (grifo nosso)

Diante deste cenário, **não há que se questionar acerca da atuação da Polícia Militar nas rodovias federais, a qual deve exercer a sua função de polícia ostensiva e providenciar todas as medidas possíveis e necessárias para evitar a quebra da ordem pública,** até porque esta missão não é atribuída a nenhum outro órgão integrante do sistema nacional de segurança pública. (grifo nosso)

O único órgão autorizado por lei a desenvolver ações de polícia ostensiva, assim como medidas de restauração da ordem pública, até mesmo em rodovias federais, é a Polícia Militar, haja vista que a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 lhe conferiu esta missão.

A partir deste pensamento, observa-se **que cabe à Polícia Militar, como missão constitucional, a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública, missões estas que obrigam a Instituição Castrense Estadual a desenvolver todas as medidas preventivas necessárias para que a ordem não seja quebrada e caso haja necessidade essa ordem seja restaurada, inclusive em rodovias federais,** até porque a legislação assegura medidas desta natureza nessas rodovias, assim como não autoriza nenhum outro órgão a desempenhá-las. (grifo nosso)

Desse modo, **conclui-se que as missões dos policiais militares estaduais devem ser rigorosamente cumpridas mesmo em rodovias federais, uma vez que para preservar a ordem pública e exercer o papel de polícia ostensiva não há qualquer óbice que se exerçam nessas rodovias.** (grifo nosso)

Assim, afirmamos, sem dúvidas, que à Polícia Militar compete (deve) realizar o policiamento ostensivo, inclusive exercer a sua função de polícia ostensiva e providenciar todas as medidas necessárias para que a ordem pública seja preservada.

A proibição pela Instituição Pública de Ensino da presença da Polícia Militar ou de qualquer outro cidadão pelas suas vias é inconstitucional por ferir o direito de ir e vir e o direito à segurança pública, uma vez que o acesso a esses locais pode ser controlado, mas nunca impedido. Em outras palavras, a segurança pública sempre será do Estado, podendo a Universidade em caráter complementar contratar vigilantes (Guarda Universitária), desde que em tarefa de apoio a ação do Poder Público.

Atualmente, tramita no Congresso Nacional a Proposta de Emenda Constitucional 38/11, da Deputada Andreia Zito, que propõe a criação de uma polícia universitária federal, nos seguintes moldes:

“Art. 144.
IV- polícia universitária federal;
§ 3º A polícia universitária federal, órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destina-se, na forma da lei, ao **patrulhamento ostensivo dos “campi” das universidades federais**, dos institutos federais de educação e demais instituições federais de ensino.” (grifo nosso)

E apresenta como justificação:

A Constituição Federal, em seu capítulo III – Da Segurança Pública, Art. 144, assim preconiza:- “A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:”. Daí, o Estado poder contar hoje, com a polícia federal, a polícia rodoviária federal, a polícia ferroviária federal, as polícias civis e as polícias militares e corpos de bombeiros militares. Há de se observar que cada uma dessas polícias instituídas tem suas políticas e atuações definidas constitucionalmente.

As motivações que me levam a apresentar esta PEC, são as condições atuais em que se encontram os campi das instituições federais de ensino, inseguros em sua totalidade, não só para o corpo discente, como também para o corpo docente, servidores e demais usuários dessas instituições.

Na semana passada assistimos passivamente mais uma situação em que um estudante foi assassinado no campus da Universidade de São Paulo, a maior da América Latina. O crime aconteceu às 21h30m do dia 18/5/2011, no estacionamento da Faculdade de Economia e Administração, onde esse estudante cursava o quinto ano de Ciências Atuariais. O estudante foi atingido por um tiro na nuca, ao abrir a porta de seu carro blindado.

Na Universidade Federal do Rio de Janeiro, no campus do Fundão, Zona Norte da cidade do Rio de Janeiro, de janeiro a março de 2011, aconteceram 5 seqüestros e 17 furtos, sendo oito automóveis. O reitor, em reunião com o secretário estadual de segurança, pediu mais patrulhamento para aquele campus.

Ressalta-se que nesse campus, aumentou o número de seqüestro relâmpago. Desde a semana passada, a cidade universitária conta com um novo tipo de patrulhamento: o policiamento a cavalo. A medida, que pretende aumentar a segurança local, se tornou possível devido à parceria da UFRJ com o 17º Batalhão de Polícia Militar. Mas não se sabe até quando essa parceria permanecerá.

Na Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, em Campo Grande, no último mês de abril, uma jovem de 20 anos foi estuprada, na manhã de uma segunda feira por volta das 8 horas, dentro do campus.

No Acre, a polícia civil daquele Estado abriu inquérito para apurar o estupro de uma universitária de 19 anos, aluna do curso de Enfermagem da Universidade Federal do Acre. A estudante teria sido abordada por dois homens quando esperava pelo ônibus.

Na Universidade Federal de Santa Catarina universitários são assaltados em locais mal iluminados no entorno da universidade. A segurança do campus até funciona, mas no entorno não há policiamento ostensivo nem preventivo da polícia militar.

Outro motivo que nos leva a pensar nesta proposição, além desses últimos acontecimentos aqui listados, é o que ora apresentamos: hoje, temos 64 universidades federais, detentoras de diversos campi universitários. 38 institutos federais de educação também espalhados por todas as

regiões do país e também detentores de diversos campi. Ainda há dois centros federais de educação tecnológica, com diversos campi; o Colégio Pedro II, com diversas unidades descentralizadas; o Instituto Nacional de Educação de Surdos; e, o Instituto Benjamin Constant. Muitos deles com dimensões, muitas vezes, maiores que bairros inteiros das grandes cidades.

A polícia universitária federal será especializada e capacitada para executar os serviços de segurança ostensiva em todo o âmbito das instituições federais de ensino, executar medida assecuratória da incolumidade física das autoridades e executar fiscalização, em todo tipo de patrimônio no âmbito institucional, incluindo a segurança do trânsito e do transporte de bens, pessoas e todos os tipos de cargas.

Caberá também a polícia universitária federal a ação de reprimir no âmbito institucional, crimes contra a segurança nacional e a ordem política e social, crimes de tráfico de entorpecentes e de drogas afins, crimes contra a organização do trabalho institucional, contra a vida e contra o patrimônio no âmbito de todas as instituições federais de ensino.

Enquanto a polícia universitária federal não for criada, compete à polícia militar a realização do policiamento ostensivo, haja vista que este, na atual sistemática constitucional não possui limitação nos campi das Universidades Federais.

Quanto à Universidade de São Paulo, muitos se enganam ao crer que ela seja uma Instituição Federal, pois não o é! Trata-se de uma Universidade Estadual, mantida, portanto, pelo Governo do Estado de São Paulo. Quanto à atuação da PM em campi de Universidades Federais não temos dúvidas ser possível juridicamente. Em relação à USP que é uma Universidade Estadual, sequer há fundamento para polemizar a atuação da PM em seus campi. Dessa forma, a polícia universitária federal, se aprovada, não terá competência constitucional

para atuar na USP, pois essa competência sempre foi da Polícia Militar, e continuará sendo.

A suposta “proibição” da PM atuar nas ruas das Universidades Públicas juridicamente, a nosso ver, não existe. Trata-se de uma criação popular e estudantil, decorrente do contexto histórico, em face da ditadura vivenciada de 1964 a 1985, época em que os movimentos estudantis foram reprimidos com ilegalidade e arbitrariedade, criando repulsa dos estudantes quanto às Instituições Militares, resquícios estes sentidos até hoje.

Os movimentos estudantis foram responsáveis por inúmeras ações de protesto contra a ditadura, tendo como marco a conhecida “Passeata dos Cem Mil”, em 1968 pelas ruas do Rio de Janeiro, momento em que milhares de estudantes e manifestantes clamavam "Abaixo a ditadura, o povo no poder."

Uma manifestante que participou desta passeata foi a atual Presidenta da República, Dilma Roussef, assim como diversos políticos e artistas, como Caetano Veloso, Gilberto Gil, Milton Nascimento, dentre outros. As Forças Militares reprimiam de forma totalmente abusiva as passeatas, chegando a prender, torturar e a matar, na medida em que os estudantes protestavam, se organizavam ou se reuniam para se manifestar.

Tantos foram os que “desapareceram” na Ditadura Militar que a lei 9.140/95 declarou a morte presumida sem ausência, reconhecendo como mortas, para todos os efeitos legais, as pessoas que tenham participado, ou tenham sido acusadas de participação, em atividades políticas, no período de 02 de setembro de 1961 a 05 de outubro de 1988, e que, por este motivo, tenham sido detidas por agentes públicos, achando-se, desde então, desaparecidas, sem que delas haja notícias.

Aliado ao contexto histórico, a visão que os estudantes têm da presença da Polícia Militar nos campi seria de restrição à liberdade de manifestação, reunião, expressão, etc. Todavia, a visão que se deve ter é exatamente o contrário, a de que a Polícia Militar se faz presente para garantir o exercício dos direitos aqui arrolados em sua plenitude, aliado à preservação da ordem pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos. Sendo este um dos motivos pelos quais o art. 5º, XVI da Carta Política prevê que “todos podem reunir-se pacificamente, sem armas, em locais abertos ao público, independentemente de autorização, desde que não frustrem outra reunião anteriormente convocada para o mesmo local, **sendo apenas exigido prévio aviso à autoridade competente**”, para que não frustre reunião anteriormente marcada e o Estado possa garantir segurança pública.

Soma-se ainda ao contexto histórico e ao receio de tolher a liberdade estudantil, o constante consumo de drogas, que infelizmente, é muito comum nas Universidades Públicas e particulares. A presença da Polícia Militar intimidaria o consumo e tráfico de drogas nas Universidades.

No Estado da Bahia, em maio de 2001, a Polícia Militar ingressou na Universidade Federal da Bahia e “colocou em prática uma operação envolvendo 298 policiais, impedindo que uma manifestação pública coordenada por diversas entidades da sociedade civil, como o Diretório Central de Estudantes da UFBA e CUT, previamente avisada à Secretaria de Segurança Pública do Estado, iniciada na Reitoria, rumasse para a Faculdade de Direito, impossibilitando, assim, o acesso de toda e qualquer pessoa àquela unidade de ensino.”

O Ministério Público Federal ajuizou ação civil pública “objetivando a condenação deste na obrigação de não fazer, consistente em não ingressar, através da Polícia Militar ou de qualquer outra força policial, no campus da

Universidade Federal da Bahia, sem prévia consulta ao Magnífico Reitor ou a seu requerimento.”

Ao final do processo ficou decidido que “O pedido formulado na inicial, no sentido de que, em situações similares à noticiada nos autos (coibição de manifestação popular), o Estado Federado (no caso, o Estado da Bahia) se abstenha de ingressar, sem prévia e competente autorização, nas dependências de instituição pública de ensino superior (Universidade Federal da Bahia), **não se mostra incompatível nem contraditório com a ordem judicial, contida no julgado recorrido, relativamente ao exercício regular do poder de polícia, em operações policiais rotineiras.**” (grifo nosso)

No julgado recorrido consta o deferimento do “pedido de condenação do Estado da Bahia na obrigação de não ingressar através de seus agentes policiais (civis, militares, ou de qualquer outra corporação) em nenhum campus da Universidade Federal da Bahia, salvo mediante solicitação dos Diretores de qualquer das Unidades, do Reitor, ou de outra autoridade acadêmica competente; **ficando excluído desse impedimento o exercício regular do poder de polícia administrativa mediante a realização das operações de rotina.**” (grifo nosso)

A seguir segue os principais trechos do decisum acima narrado, referente a Apelação Cível nº 2001.33.00.010564-1/BA de relatoria do Desembargador Federal Souza Prudente.

“O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL e a UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA ajuizaram ação civil pública contra o ESTADO DA BAHIA, objetivando a condenação deste na obrigação de não fazer, consistente em não ingressar, através da Polícia Militar ou de qualquer outra força policial, no campus da Universidade Federal da Bahia, sem prévia consulta ao Magnífico Reitor ou a seu requerimento, sob pena de incidência de multa diária de R\$100.000,00 (cem mil reais), salvo as ações de policiamento rotineiro, bem como a ressarcir

a quantia despendida pela UFBA com a reparação dos danos físicos que lhe foram causados, no valor de R\$1.730,00 (hum mil, setecentos e trinta reais) e a reparar os danos oriundos da suspensão de todas as atividades de ensino, pesquisa e extensão a partir do final da manhã do dia 16/05 até o dia 17/05/2001, de acordo com os valores a serem apurados em instrução ou fixados pelo Juízo. Pleitearam, ainda, a condenação do réu a reparar os danos morais causados à coletividade, em quantia a ser arbitrada pelo julgador, a qual deverá ser revertida para o Fundo Nacional de Proteção dos Direitos Difusos.

Afirmaram que, em 16/05/2001, a Polícia Militar do Estado da Bahia colocou em prática uma operação envolvendo 298 policiais, impedindo que uma manifestação pública coordenada por diversas entidades da sociedade civil, como o Diretório Central de Estudantes da UFBA e CUT, previamente avisada à Secretaria de Segurança Pública do Estado, iniciada na Reitoria, rumasse para a Faculdade de Direito, impossibilitando, assim, o acesso de toda e qualquer pessoa àquela unidade de ensino.

Aduziram que, no intuito de evitar a movimentação dos estudantes para ingressar na Faculdade de Direito da UFBA, a Polícia Militar passou a agredir os manifestantes com várias bombas (de efeito moral, gás lacrimogêneo e gás pimenta), as quais estilhaçavam ao atingir os seus alvos físicos ou humanos, inclusive no interior daquela instituição de ensino.

Relataram que tal intervenção policial no campus universitário implicou os seguintes resultados: a) violação dos direitos constitucionais fundamentais de ir e vir de todos que objetivavam transitar no campus; b) ofensa aos direitos constitucionais de liberdade de manifestação e de expressão dos participantes da manifestação pública; c) indevida ocupação do campus universitário com significativo efetivo policial, bem como lançamento de bombas no interior dos prédios das Faculdades de Direito, Administração, Medicina e Educação; d) paralisação de todas as atividades de ensino, pesquisa e extensão, tanto dos cursos de graduação quanto de pós-graduação, programadas para o fim do turno matutino, turno vespertino e noturno do dia 16 de maio e todas as atividades acadêmicas do dia 17 de maio; e) utilização de equipamentos e serviços de saúde da UFBA para o socorro dos feridos; f) ocorrência de danos patrimoniais diversos, como a quebra de vidros da Faculdade de Direito e o arrombamento de portas desta e da Faculdade de Medicina; g) imposição de mal físico e psíquico a todos os que estavam presentes nas

unidades de ensino atingidas, integrantes ou não do movimento político; e h) prática de lesões corporais em pelo menos dezessete pessoas.

Argumentaram que a medida policial, além de irrazoável, afrontou os princípios da impessoalidade e da moralidade administrativa, gerando a responsabilidade do Estado da Bahia pelos danos causados pelo ato abusivo.

O Estado da Bahia apresentou contestação às fls. 462/474, argüindo, preliminarmente, a inépcia da inicial, por entender impossível a cumulação de pedidos e a formulação de pedido genérico, bem como a carência de ação, alegando faltar à parte autora interesse de agir. No mérito, afirmou não haver justa causa para interditar a ação ostensiva da Polícia Militar nos arredores da UFBA e ausência de pressupostos necessários à condenação do réu nas indenizações pleiteadas na inicial, mormente porque os demonstrativos de despesas juntados aos autos não comprovam que os gastos resultaram da ação da PM, nem se prestam a quantificá-los. Sustentou, também, a inexistência do dano moral coletivo, uma vez que os eventos narrados na inicial envolveram sujeitos determinados.

Os depoimentos dos professores que presenciaram os fatos (fls. 121/158, 165/167) e dos estudantes agredidos (fls. 150/164; 235/253), as informações dos Diretores das Faculdades de Direito (fls.174/176), de Medicina (fls.339/340), de Administração (fls. 336/337) e de Educação (fls. 377/380), bem como os laudos de exames de lesões corporais (fls. 210/213) e as reportagens acostadas aos autos (fls.193/204) certificam que no dia 16 de maio de 2001 agentes da Polícia Militar do Estado da Bahia ocuparam o campus da Universidade Federal da Bahia, impedindo a realização de uma passeata, previamente comunicada a Secretaria de Segurança Pública (fl. 362). Esse ato impediu o acesso à Faculdade de Direito, prejudicando o desenvolvimento das atividades acadêmicas. Diante do impasse na solução da ocupação, um conflito foi deflagrado pelos policiais militares, os quais adentraram à Faculdade de Direito, agredindo estudantes e outros participantes da passeata, causando, também, danos nas instalações desta Unidade.

A conduta dos mencionados agentes públicos indubitavelmente constituiu um desarrazoado do poder de polícia.

De fato, a Administração titulariza um plexo de poderes que devem ser manejados na busca da realização do interesse da

coletividade. Dentre tais poderes destaca-se o de polícia, que autoriza ao Estado restringir direitos individuais em favor do interesse público primário. Contudo, o exercício desse poder deve ser efetuado dentro dos limites gizados pelo sistema jurídico. Vale dizer, o poder de polícia não pode ser utilizado para suprimir, eliminar direito ou garantia individual, mormente quando este seja assegurado pela Constituição. A propósito, assevera o grande Celso Antônio Bandeira de Mello que "a utilização de meios coativos, por parte da Administração, conforme o indicado, é uma necessidade imposta em nome da defesa dos interesses públicos. Tem, portanto, na área de polícia, como em qualquer outro setor de atuação da Administração, um limite conatural ao seu exercício. Esse limite é o atingimento da finalidade legal vista da qual foi instituída a medida de polícia" (Curso de direito administrativo, 8ª ed. São Paulo: Malheiros, 1996, p.500).

Entra em jogo aqui como critério para definir a regularidade do exercício desse poder o princípio da proporcionalidade, em seus três aspectos: necessidade (exigibilidade), adequação e proporcionalidade em sentido estrito. Consoante observa J.J. Gomes Canotilho, esse princípio deve ser considerado "como medida para as restrições administrativas da liberdade individual." (Direito Constitucional, 6ª ed., Coimbra: Almedina, 1993, p.382).

In casu, nenhum dos três aspectos foi observado pelos agentes do réu. Em primeiro lugar, não havia necessidade de atuação policial para conter a realização da passeata. A intervenção da polícia não era indispensável para assegurar o direito de reunião, ou outro direito fundamental. De igual modo, não se faz presente a adequação entre o meio utilizado, a realização de uma operação com quase trezentos agentes (fls. 352/356), para alcançar o fim pretendido, que, segundo notícia o documento de fls. 352/356, era a manutenção da ordem pública. Aliás, não há nos autos prova de que a passeata poria em risco a ordem pública. Por fim, o sacrifício imposto pelo meio foi muito superior à vantagem obtida (impedimento da realização da passeata), residindo aqui a ausência do último aspecto.

Disso se infere que os agentes públicos vinculados ao acionado atuaram de forma irrazoável.

Em face da rotineira realização de manifestações estudantis no ambiente universitário, faz-se mister a edição de um provimento que impeça a futura ocorrência de novas atuações desproporcionais dos agentes policiais do demandado.

Sendo assim, defiro o pedido de condenação do Estado da Bahia na obrigação de não ingressar através de seus agentes policiais (civis, militares, ou de qualquer outra corporação) em nenhum campus da Universidade Federal da Bahia, salvo mediante solicitação dos Diretores de qualquer das Unidades, do Reitor, ou de outra autoridade acadêmica competente; ficando excluído desse impedimento o exercício regular do poder de polícia administrativa mediante a realização das operações de rotina.

“Com efeito, no tocante à suposta indeterminação e contradição dos pedidos formulados na inicial e acolhidos pelo juízo monocrático, na sentença monocrática, não se vislumbra, na espécie, a sua ocorrência, a autorizar a preliminar de nulidade suscitada pelo recorrente, no particular, na medida em que a determinação judicial contida no referido julgado **é no sentido de que o Estado da Bahia, através de seus agentes policiais (militares, civis ou de qualquer outra corporação), em situações similares à descrita na inicial, somente ingresse nas dependências do campus da Universidade Federal da Bahia, mediante competente solicitação da sua Direção, sem prejuízo, contudo, do exercício regular do seu poder de polícia administrativa, mediante a realização de operações de rotina,** não se caracterizando, na espécie, qualquer violação ao exercício de sua função institucional, no ponto. Ora, da simples leitura dos fatos narrados na inicial, verifica-se que a atuação do Estado, no caso, fugiu à normalidade, na medida em que deslocou um expressivo aparato policial para o local em que se realizava manifestação popular, sob a justificativa de manutenção da ordem pública, e, em lá chegando, empreendeu força excessiva e desproporcional, culminando com atos lesivos ao patrimônio público. Não há portanto, qualquer restrição ao regular exercício do poder de polícia do Estado. O que não se admite é o emprego desarrazoado e sem prévia solicitação oficial dos dirigentes da Instituição Universitária, para coibir manifestações dessa natureza.”

A participação da Polícia Militar do Estado no procedimento administrativo n.º 1.14.000.000326/2001-85, instaurado pela Procuradoria da República na Bahia, foi efetivada na pessoa do Comandante Geral (intimação de f. 131) que apresentou suscinto Relatório de Operações (fls. 352/355).

Por sua vez, o Departamento de Polícia Federal apresentou relatório dos fatos e toda a sua gravidade às fls. 215/218, cujo teor confirma as explosões de bombas, de gás lacrimogêneo, o quebra-quebra com arrombamento de dependências da Universidade e a existência de pessoas feridas (fotos às fls.

224/233) atendidas (ao menos nove) pelo Hospital Geral do Estado (doc. f. 119).

“Por oportuno, trago à colação enxerto das contra-razões recursais apresentadas pelo douto Ministério Público Federal, que bem retratam a situação fático-processual destes autos, nestes termos:”

A Universidade Federal reviveu os tempos da ditadura, no dia 16 de maio de 2001, quando foi palco de verdadeiras atrocidades cometidas contra manifestantes pacíficos, desarmados, com o único ideal de expurgar a corrupção do país. Certamente, todos que lá estavam amargam traumas oriundos de uma violência gratuita, com danos morais visíveis, empregada sem a necessária adequação aos fins almejados, lesionando frontalmente não só as vítimas diretas, as indiretas, a coletividade, mas a ordem constitucional e democrática, assecuratória do Estado de Direito” (fls. 565/566).

“A ausência de controvérsia quanto aos referidos fatos autoriza, por si só, a reparação do dano moral suportado não só pela comunidade acadêmica, mas, também, por toda a sociedade, que, em última análise, foi o alvo final das atrocidades cometidas pelos agentes policiais na desastrosa e mal sucedida ação militar, resultando daí a violação de interesses transindividuais coletivos, refletido na transgressão do sentimento coletivo e do sofrimento da comunidade acadêmica e da sociedade em geral, a autorizar a indenização por danos morais coletivos.”

Ficando da seguinte forma ementado:

CONSTITUCIONAL, CIVIL E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. USO EXCESSIVO DE FORÇA POLICIAL MILITAR NAS DEPENDÊNCIAS DA UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA. RESPONSABILIDADE CIVIL OBJETIVA DO ESTADO. TRANSGRESSÃO A DIREITOS TRANSINDIVIDUAIS COLETIVOS. PRESERVAÇÃO DO PATRIMÔNIO PÚBLICO. LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. PEDIDO INICIAL CERTO E DETERMINADO. VIOLAÇÃO AO EXERCÍCIO DE FUNÇÃO INSTITUCIONAL DE ESTADO FEDERADO NÃO CARACTERIZADA. CULPA E NEXO DE CAUSALIDADE COMPROVADOS. INDENIZAÇÃO POR DANO MORAL E MATERIAL.

I – O pedido formulado na inicial, no sentido de que, em situações similares à noticiada nos autos (coibição de manifestação popular), o Estado Federado (no caso, o Estado da Bahia) se abstenha de ingressar, sem prévia e competente autorização, nas dependências de instituição pública de ensino superior (Universidade Federal da Bahia), não se mostra incompatível nem contraditório com a ordem

judicial, contida no julgado recorrido, relativamente ao exercício regular do poder de polícia, em operações policiais rotineiras.

II – O Ministério Público Federal está legitimado a propor ação civil pública, visando o ressarcimento de dano ao erário público, na dimensão de interesse coletivo, como no caso, sem prejuízo da atuação, conjunta ou isolada, da pessoa jurídica de direito público contra a qual se praticou o ato danoso (Lei nº 7.347/85, art. 1º, IV).

III – Comprovados o nexo de causalidade e o evento danoso, resultante da ação desastrosa de agentes policiais militares, caracterizada está a responsabilidade civil objetiva do Estado, no caso, o Estado da Bahia, resultando daí o dever de indenização, nos termos do § 6º, do art. 37, da Constituição Federal.

IV – Vencido o relator, no ponto em que considerava caracterizado o dano moral coletivo, na espécie, diante dos transtornos de ordem física e emocional, que se presumem, no caso, dada a natureza grave dos fatos noticiados nos autos, consistente na invasão das dependências de instituição pública de ensino superior, com o emprego de força policial, excessiva e abusiva, agredindo moralmente a instituição acadêmica e todo o seu corpo docente e discente, com repercussão social evidente.

V – Correspondendo o **quantum** fixado, para indenização pelo dano material à prova carreada para os autos, não merece reparo, no particular, a sentença recorrida, devendo o montante não apurado ser aferido em regular liquidação do julgado.

VI – Apelação e remessa oficial parcialmente provida. (grifo nosso)

Nota-se que a ordem judicial foi exatamente no sentido de garantir o exercício do direito de manifestação, sendo que nesses casos, para a Polícia Militar atuar deverá haver autorização do reitor da Universidade, todavia, a ordem judicial excluir do impedimento de autorização da Universidade o **“exercício regular do poder de polícia administrativa mediante a realização das operações de rotina.”** Em outras palavras, a Polícia Militar está autorizada a continuar realizando o patrulhamento pelas vias dos campi das Universidades, o que não foi proibido, exatamente porque compete à Polícia Militar a realização do policiamento dentro das vias públicas das Universidades Federais. (grifo nosso)

Em outubro de 2011, na Universidade de São Paulo, a Polícia Militar paulista flagrou três estudantes utilizando drogas, e ao realizar as suas conduções

iniciou-se um protesto composto por centenas de estudantes que estavam contra a ação da Polícia Militar, tendo posteriormente ocupado em verdadeiro ato de vandalismo a reitoria da Universidade de São Paulo.

Os manifestantes erraram o “alvo” do protesto, uma vez que o verdadeiro desejo dos mesmos certamente não é a saída da PM dos campi, mas sim a legalização das drogas. E caso essas venham a ser legalizadas, caberá exatamente à Polícia Militar preservar a ordem pública nos campi das Universidades para que os estudantes possam consumi-las com tranquilidade.

A principal reivindicação dos estudantes é a saída da PM dos campi e o fim do convênio firmado entre a USP e a PMSP que “autoriza” o policiamento ostensivo desta nas ruas da USP. O referido convênio, assim como o da PMMG e UFMG traz dispêndios para a USP, por isso se faz necessário, pois, reafirmamos, que a realização do policiamento ostensivo e preventivo dentro das Universidades Federais compete à Polícia Militar, independentemente de convênio (no caso da USP, instituição estadual, como já dito, sequer há razão para polêmicas).

A decisão de firmar um convênio definitivo com a PM foi examinado e votado pelo Conselho Gestor da USP, formado por professores e outros integrantes do corpo docente da universidade, conforme o reitor da USP: "A universidade é parte, geograficamente falando, de São Paulo e, como todos, estamos preocupados com a questão da segurança. Nenhum brasileiro, como determina a Constituição, pode viver com medo permanente. Por isso, a USP agradece".⁸

Veja-se que o próprio reitor reconhece que a universidade é parte geográfica de São Paulo, e dentro de São Paulo compete à Polícia Militar de São Paulo

⁸ PM e USP fazem convênio para reforçar segurança em campus. Disponível em: <http://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/2011/09/pm-e-usp-fazem-convenio-para-reforcar-seguranca-em-campus.html> – 08 de setembro de 2011. Acesso em: 25Dez2011

realizar o policiamento ostensivo e preventivo, exatamente por ser sua missão Constitucional, e dentro de seu Estado o poder de polícia não possui limitações territoriais, salvo as previstas na Constituição (art. 5, XI) em leis ou tratados internacionais, que não é o caso da Universidade de São Paulo – que é Estadual - e das Universidades Federais.

Aos estudantes que querem usar drogas, enquanto no Brasil não forem legalizadas, a única saída é continuar protestando pacificamente, como já fizeram algumas vezes.

O Supremo Tribunal Federal reconheceu repercussão geral ao julgamento do Recurso Extraordinário nº 635659, em que decidirá se é constitucional ou não o dispositivo da Lei de Tóxicos que tipifica como crime o uso de drogas para consumo próprio.

A campanha dos estudantes “Fora PM” é sinônimo da campanha “Legalização das Drogas”, e quanto a essa, acreditamos que é questão de tempo.

Resumindo: a Polícia Militar não só pode como deve realizar o policiamento ostensivo nos campi das vias públicas das Universidades Federais, preservando a segurança pública, e em casos de flagrante delito, atuará em decorrência de obrigação legal, que recebe o nomen iuris de flagrante obrigatório, coercitivo, compulsório (art. 301, CPP), e não atuará decorrente de faculdade, como qualquer um do povo (flagrante facultativo).

A uma, a proibição de que PM não pode realizar patrulhamento preventivo em campi de Universidades Federais decorre do contexto histórico, do receio dos estudantes serem tolhidos em suas liberdades e manifestações e do constante consumo de drogas, que infelizmente, é muito comum nas Universidades Públicas e particulares. Trata-se de uma criação estudantil e das Universidades, sem respaldo jurídico. É um “sofisma universitário”, um

verdadeiro “mito universitário”, e conforme dizia o Ministro das Comunicações de Adolf Hitler, Paul Joseph Goebbels: "Uma mentira repetida mil vezes torna-se verdade"

A duas, as Universidades Federais não podem restringir ou proibir o policiamento ostensivo e a preservação da ordem pública nas ruas de seus campi, haja vista que estes são bens públicos e de uso comum do povo.

A três, as normas internas das Universidades Públicas podem definir normas de segurança **privada** (Guarda Universitária) em seus campi, mas nunca normas de segurança pública, eis que esta encontra guarida Constitucional (art. 144, CF), e compete ao Estado legislar sobre. O art. 144, caput, da Constituição Federal diz que segurança pública é **dever do Estado**. O Decreto-Lei 667/1969 diz em seu art. 3º, alíneas a e b que à PM **compete executar com exclusividade o policiamento ostensivo e atuar de maneira preventiva**. O Decreto nº 88.777/1983 diz em seu art. 45 que a competência das Polícias Militares **é intransferível, não podendo ser delegada ou objeto de acordo ou convênio**.

A quatro, o convênio realizado entre as Universidades Federais e as Polícias Militares faz-se necessário tão-somente quando houver dispêndios para a União, com disponibilização de recursos, gastos de energias, empréstimos de materiais da União ao Estado, “montagem de bases da PM dentro da Universidade, por envolver propriedade da União e disponibilização de espaço”, como está claro no convênio alhures demonstrado realizado entre a PMMG e a UFMG. Ademais, é defeso ao Estado – PM - transferir seu mister constitucional às Universidades Federais, mediante acordo ou convênio, haja vista que segurança pública é competência **exclusiva** do Estado, portanto indelegável, intransferível. (art. 144, CF c/c art. 45, Decreto 88.777/83).

A cinco, é despiciendo constar no convênio celebrado entre a PM e as

Universidades Federais que o acordo tem por finalidade “**garantir o policiamento ostensivo e a preservação da ordem pública**” nas áreas da Universidade “**visando à preservação da ordem, à incolumidade das pessoas e à defesa do patrimônio.**”, haja vista que a própria Constituição Federal (144, § 5º) já obriga a PM à realização desse policiamento, independentemente de convênio. Na verdade, a finalidade do convênio, conforme supra exposto é autorizar gastos da União pelo Estado.

A seis, para haver limitação do poder de polícia deve haver restrição legal como a previsão constitucional de inviolabilidade do domicílio (art. 5º, XI, CF), assim como as regras de direito internacional (dos tratados), como nos casos de inviolabilidade de embaixadas, em observância às regras de reciprocidade. E não há, absolutamente, nenhuma vedação legal que proíba a atuação da PM nas vias das Universidades Federais. Pode ser que haja uma “proibição relativa” caso seja aprovada a PEC 38/11 que cria a polícia universitária federal, competindo-lhe o “patrulhamento ostensivo dos “campi” das universidades federais”. Repare que o dispositivo em trâmite no Congresso Nacional não diz ser competência exclusiva, e a Constituição quando quis assegurar competência exclusiva, o fez expressamente, conforme consta no art. 144, § 1º, IV, ao assegurar que compete à Polícia Federal “exercer, **com exclusividade**, as funções de polícia judiciária da União.”

A sete, alegar que a Polícia Militar não pode agir nas vias internas de uma Universidade Federal sob o fundamento de que é área pertencente à União é tão absurdo que chegaríamos à conclusão que a Polícia Militar não poderia mais patrulhar pelas ruas das cidades, haja vista que são vias municipais. E não há hierarquia entre entes federativos, são todos autônomos entre si. Logo, não cabe aqui aplicar a premissa de “quem pode o mais, pode o menos”, no sentido de que a Polícia Militar por ser Estadual poderia patrulhar em vias municipais, e não poderia patrulhar em vias federais.

A oito, conforme cabalmente demonstrado, a Polícia Militar pode e deve realizar o policiamento ostensivo normalmente nas rodovias federais.

Destarte, chegamos à inarredável conclusão que é sim, sem dúvidas, a Polícia Militar a Instituição responsável por realizar o policiamento ostensivo e preventivo pelas vias dos campi das Universidades Federais, diante da atual sistemática constitucional e legal, independentemente, de convênio ou qualquer autorização das Universidades, o que não impede de ser feito o convênio em prudente política de “bom relacionamento”.

Por fim, o militar em serviço poderá cometer normalmente crimes militares quanto estiver atuando dentro dos campi das Universidades Federais ou Estaduais.