

---

# O relatório de averiguação de incidente administrativo (RAIA) como instrumento de fiscalização do município de Jaú

Luiz Gustavo Toaldo Pistori\*

## RESUMO

Este trabalho apresenta um estudo de viabilidade sobre o Relatório de Averiguação de Incidente Administrativo (RAIA) como instrumento de fiscalização administrativa municipal na cidade de Jaú/SP, representando o ineditismo e um grande avanço nas relações institucionais da Polícia Militar do Estado de São Paulo com o Poder Executivo Municipal, pois amplia o espectro de atuação do exercício da polícia administrativa de preservação da ordem pública no âmbito do interesse local. Evidencia que as questões de segurança e ordem pública não são necessariamente questões policiais, pois em sua maioria, ensejam mais atuações em outras áreas de competências do que as propriamente de polícia ostensiva ou de preservação da ordem pública. Os fatores causais da incivilidade e da criminalidade, quando não tratados

\*Mestre em Ciências Policiais de Segurança e Ordem Pública e Ciências Jurídicas. Comandante do 27º Batalhão de Polícia Militar do Interior, sediado em Jaú/SP. Capitão da Polícia Militar do Estado de São Paulo.

oportuna e adequadamente, tendem a acirrar-se, em níveis sucessivos de frequência, intensidade e duração, gerando grande ônus operacional e diminuição da sensação de segurança pública local. Logo, intervir nesses aspectos causais primários torna os resultados muito mais duradouros e menos onerosos à sociedade. Para tanto, é fundamental a delegação de competências de polícia administrativa especial à Polícia Militar de Jaú para que maximize o exercício da polícia de preservação da ordem pública e aplique medidas imediatas de repressão administrativa. Conclui-se que, uma polícia cidadã e de proximidade comunitária precisa exercer a repressão imediata e eficaz aos que descumprem voluntariamente as normas. Analisados os aspectos legais, doutrinários e o referencial teórico próprio das Ciências Policiais de Segurança e Ordem Pública, este estudo hipotético-dedutivo concluiu também, que é possível o desempenho de atividade delegada no exercício pleno da polícia administrativa municipal, desde que seja firmado convênio a respeito, delimitando as atribuições suficientes e relevantes a esse exercício. O RAIA, mais do que um mero formulário a ser preenchido, representa um novo conceito de atuação policial, voltado à proximidade, ao engajamento, à proatividade criativa, todas as características típicas da filosofia de Polícia Comunitária.

**Palavras-Chave** : Polícia Militar. Ciências Policiais. Segurança Pública. Polícia Administrativa. Fiscalização Municipal. Postura Municipal. RAIA.

## 1 INTRODUÇÃO

O presente estudo tem como objetivo principal verificar a viabilidade da delegação de determinadas atividades de polícia administrativa especial (municipal), mediante a utilização do Relatório de Averiguação de Incidente Administrativo (RAIA) nas ações de polícia administrativa de segurança e de preservação da ordem pública.

O ponto de vista sob o qual este trabalho hipotético-dedutivo é abordado decorre da evidência empírica carreada ao longo de 04 anos como comandante da 1ª Companhia de Polícia Militar, do 27º Batalhão de Polícia Militar do Interior (27º BPM/I), referente à realidade operacional em que o RAIA se insere e projeta as relações institucionais com o Poder Público Municipal.

As principais justificativas decorrem da necessidade de maximizar os recursos materiais e humanos e a eficiência da fiscalização, entretanto, sem onerar ainda mais os cofres públicos municipais com despesas de investimento, custeio e folha de pagamento na contratação de novos funcionários. E reduzir sobremaneira os lapsos temporais entre a intervenção policial, a constatação da irregularidade ou do incidente administrativo e a resolução eficaz do(s) problema(s) gerado(s) por eles, produzindo altos níveis de imperatividade, coercibilidade e executoriedade do poder de polícia administrativa de segurança e a satisfação aos cidadãos.

A problematização se fundamenta nos questionamentos:

1- Como aperfeiçoar, mas sem desviar de finalidade a polícia ostensiva com o emprego do RAIA pelo policial militar de serviço nas atividades de fiscalização municipal, considerando a carência de fiscais municipais, sem extrapolar, todavia, as competências de poder?

2- Quais as atividades de fiscalização municipal que, se delegadas à PMESP, teriam relevância prioritária à preservação da ordem pública?

3- As atuais relações institucionais que o RAIA possibilita são eficientes para a consecução de objetivos de preservação da ordem pública? Ou novas perspectivas podem ser adotadas?

4- As legislações que tratam das atividades da Polícia Militar permitem a ampliação do espectro de atribuições que concorram com as atividades de polícia administrativa municipal envolvendo o interesse local?

5- As atividades de fiscalização previstas na Lei Orgânica Municipal de Jaú e nas Leis Complementares prescrevem exclusividade de atribuições ou permitem delegação?

As hipóteses se baseiam no fato de que, isoladamente, o RAIA se revela inócuo para a interrupção imediata do fato desencadeador da intervenção policial, o que perpetua o senso geral e errôneo de “sensação da ineficiência e ineficácia da Polícia” em resolver problemas de menor potencial ofensivo. Logo, requer mais atributos de ato administrativo nas atividades de polícia para levar maior eficiência às atividades de preservação da ordem pública e eficácia aos níveis de sensação de segurança da sociedade.

Ao tratar o interesse local restrito somente ao ente municipal, emergem a ambiguidade da expressão e a indefinição dos limites que as atividades de polícia administrativa de segurança possam exercer sobre bens ou atividades fiscalizadas, com exclusividade ou não, pelo município, mas que tenham forte influência sobre a

sensação de segurança ou que prejudiquem a preservação da ordem pública.

Quanto à metodologia empregada neste estudo hipotético-dedutivo, em suma, o período avaliado foi de janeiro a agosto de 2011 e se situa geográfica e institucionalmente na realidade do município de Jaú, interior paulista, partindo-se da análise do arcabouço jurídico e do referencial teórico que regulamenta e fundamenta a atividade da Polícia Militar, representada pelo 27º BPM/I, bem como, das legislações de esfera municipal (Lei Orgânica, Leis Complementares etc.).

## **2 O RELATÓRIO DE AVERIGUAÇÃO DE INCIDENTE ADMINISTRATIVO (RAIA)<sup>1</sup>**

O RAIA é um documento oficial da Polícia Militar do Estado de São Paulo (PMESP) a ser preenchido pelo policial militar no exercício das suas atividades de polícia ostensiva e de preservação da ordem pública, de bombeiro e de defesa civil, ao ser comunicado ou se constatar a existência de incidentes administrativos que, de alguma forma, possam afetar a ordem pública em qualquer dos seus aspectos (tranquilidade pública, salubridade pública e segurança pública), sem prejuízo das medidas de caráter operacional que eventualmente possam ser adotadas, vez que a função policial militar obriga atuação em tempo real, no calor dos fatos, diferentemente da maioria dos demais órgãos e entidades.

Segundo Carvalho (2008, p. 106), há a subutilização do relatório, devido ao descrédito dos policiais militares nas providências que deveriam ser adotadas por outro(s) órgão(s) municipais, cujo(s) entendimentos são errôneos ou desvirtuados, pois ao invés vislumbrar(em) um auxílio da PMESP, entende(m) ora como ingerência ora como uma espécie de intromissão político-administrativa na gestão municipal.

Os impactos (eficiência e eficácia) dessas iniciativas na prevenção criminal foram também avaliados por Santos (2009, p. 82), ao indicar que a mera aplicação do relatório muito pouco contribuiria para a efetiva melhoria das condições do ambiente e a satisfação da comunidade, por outro lado, seria fundamental à concretização da filosofia de polícia comunitária, para propagar o envolvimento de toda sociedade nas questões de segurança pública.

Acredita também que esse relatório estimularia, implicitamente, a obrigação

---

1 Instituída a versão atualizada pela Portaria N° PM3-002/02/10, de 19 de agosto de 2010. Disponível em <<http://www.intranet.polmil.sp.gov.br/organizacao/unidades/3empm/legislacao/ordemservico/RAIA.zip>>. Acesso em: 10 abr. 2011.

moral do policial militar em relacionar-se com outros órgãos prestadores de serviços públicos, que de alguma forma tivessem responsabilidades sobre fatos geradores de insegurança, evitando-se a visão muito simplista, de meramente nomear falhas dos outros.

Tangenciando o tema, Vianna (2009) elaborou um audacioso trabalho sobre outro importante aspecto no processo evolutivo do relatório, estabelecendo uma proposta de fluxograma de tramitação, informatização e melhoria da celeridade das tratativas do RAIA, havendo um grande salto de qualidade no controle, na transparência dos processos de encaminhamento e, principalmente, nos rápidos feedbacks, oriundos das diversas estruturas e órgãos destinatários.

Na cidade de Jaú, porém, o trâmite ainda se faz por mensagens eletrônicas (e-mails) ao Secretário Municipal de Relações Institucionais, que os distribui aos respectivos Secretários Municipais, chefes das pastas responsáveis pela natureza das ocorrências de polícia administrativa.

Segundo Mesquita Neto (2006), a concepção de prevenção estaria apoiada na idéia de que as ações de prevenção se caracterizariam principalmente pela natureza da ação, mais especificamente, pela anterioridade ao crime e à violência e pela ausência de punição ou ameaça de punição, e não tanto pelo resultado ou consequência da ação.

Andrade Júnior (2006, p. 45) questionou se teria sido delegada autoridade suficiente aos policiais operacionais para que pudessem iniciar inovações com um mínimo de restrições burocráticas. Ou ainda, se foram dados aos policiais comunitários- tempo, oportunidade e instrução, a fim de aplicar técnicas de resolução de problemas da criminalidade, combate às drogas, ao medo do crime e da desordem e à decadência da comunidade. Portanto, eis aqui outro cerne da problematização e aplicabilidade deste estudo.

Paradoxalmente, a realidade operacional do policiamento comunitário impele um conceito de “polícia de proximidade”, sem a necessária capacidade resolutiva de problemas de menor potencial ofensivo, podendo ensejar algumas ações distorcidas, soluções precárias ou temerárias, que acabam por macular a imagem da Instituição durante a prestação desses serviços.

### 3 O MUNICÍPIO DE JAÚ: FISCALIZAÇÃO E COMPETÊNCIA PARA LEGISLAR

Localizado no centro-oeste paulista, há aproximadamente 310 km da capital, o município de Jaú está inserido na Região Administrativa de Bauru e tem cerca de 688,34 km<sup>2</sup>.

Segundo SEADE <sup>1</sup>, possui uma população de aproximadamente 132.933 habitantes e índice de urbanização de 96,87%, com densidade demográfica de 193,12 habitantes por km<sup>2</sup>, enquanto o Estado apresenta taxa de 167,97 habitantes por km<sup>2</sup>.

A estrutura de fiscalização municipal basicamente está distribuída entre as Secretarias Municipais de Meio Ambiente, de Economia e Finanças, de Obras, de Saúde e de Trânsito e Transportes.

Segundo dados da Prefeitura Municipal de Jaú, a Secretaria de Meio Ambiente conta com 07 fiscais, a Secretaria de Obras conta com 14 fiscais, sendo que 4 estão em atividades administrativas internas, a Secretaria de Economia e Finanças conta com 03 agentes vistoristas (fiscais de posturas municipais).

Não foram contabilizados os efetivos das Secretarias de Trânsito e Transportes, pois já há convênio municipal a respeito<sup>2</sup>, muito embora seja extremamente importante, visto que, o “esforço legal” aliado à “educação para o trânsito” e à “engenharia viária”, será fundamental à formação do “trinômio do trânsito seguro”.

Também não foram considerados os dados sobre a Secretaria Municipal de Saúde, pois exerce atividades de rigor técnico expressivo, cujas normas são amplas, em diferentes especificidades (resíduos hospitalares, farmácias, etc.).

A frota de viaturas dessas Secretarias da Prefeitura Municipais mencionadas está distribuída de seguinte maneira:

A Secretaria de Meio Ambiente não possui viatura própria, sendo utilizado por todas as diretorias da pasta, um veículo alugado (marca VW, modelo Kombi), incluindo o serviço de fiscalização ambiental em geral, a fiscalização de poluição sonora na perturbação da tranquilidade, do trabalho e do sossego públicos.

A Secretaria de Obras possui um veículo (marca VW, modelo Fusca) e 03 motocicletas- todos os veículos próprios.

---

1 Dados da Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados- SEADE. Disponível em <<http://www.seade.gov.br/produtos/perfil/perfilMunEstado.php>>. Acesso em 8 set. 2011.

2 Lei Municipal N° 3.352/99, que autoriza o Poder Executivo Municipal a celebrar “Convênio de Trânsito” com a Polícia Militar do Estado de São Paulo. Disponível em <<http://www.camarajau.sp.gov.br/legislativoweb/docs>>. Acesso em: 12 mai. 2011.

A Secretaria de Economia e Finanças, que abriga o Departamento de Posturas Municipais, conta com um veículo (marca FIAT, modelo Uno).

O regime de trabalho dos agentes fiscais, de maneira geral, está compreendido em turnos de 8 horas diárias, em horário de expediente, de segunda à sexta-feira, todavia, quando necessário, os horários podem ser adequados às atividades específicas.

Os números da fiscalização municipal têm como período de referência, de janeiro a agosto de 2011<sup>3</sup> e, segundo dados da Secretaria de Meio Ambiente, foram realizadas 90 notificações e 40 multas.

Já a Secretaria de Obras realizou 517 notificações, 4.950 fiscalizações em obras para acompanhamento e 300 processos administrativos por mês.

A Secretaria de Economia e Finanças, através do Departamento de Posturas Municipais realizou 80 notificações, 30 multas, 15 apreensões de mercadorias, além de várias movimentações diárias de processos e visitas a estabelecimentos comerciais e empreendedores ambulantes.

Segundo dados das próprias Secretarias Municipais, os equipamentos especiais de fiscalização disponíveis são: um decibelímetro da Secretaria de Meio Ambiente, recentemente adquirido para a verificação de emissão de sons e de níveis de poluição sonora; uma trena e uma máquina fotográfica da Secretaria de Obras, para medições diversas e materialização de imagens dos locais vistoriados; e, por fim, uma máquina fotográfica do Departamento de Posturas Municipais.

A Assembléia Constituinte Federal adotou o sistema de competências reservadas ou enumeradas aos Municípios, estando implícitas ou explícitas na Carta Magna.

A primeira competência municipal enumerada na Constituição Federal (art. 30, I) é a de “legislar sobre assuntos de interesse local”.

Nesse sentido, nos ensina o doutrinador Hely Lopes Meirelles:

Interesse local não é interesse exclusivo do Município, não há interesse municipal que o não seja reflexamente Estado-membro e da União. O que caracteriza o interesse local é a predominância desse interesse para o Município em relação ao eventual interesse estadual e federal acerca do mesmo assunto (2008, p. 344). (g.n.)

A Lei Orgânica de Jaú,<sup>4</sup> editada pela Emenda Revisional N° 06/2009, em 14 de dezembro de 2.009, representa em suma, a “Constituição Municipal” e exprime

---

3 Fonte: Prefeitura Municipal de Jaú – Diretoria de Fiscalização Tributária, com dados fornecidos e consolidados até 05 de agosto de 2011.

4 Disponível em <<http://www.camarajau.sp.gov.br/legislativoweb/docs/leiorganica.pdf>>. Acesso em: 20 mai. 2011.

os anseios dos cidadãos, com grau tamanho de especificidade que consiga atingir plenamente seus objetivos, em prol do interesse da coletividade local.

Na medida em que legisla com exclusividade sobre questões de interesse local, o Poder Público Municipal passa a ter o dever-poder de executar e fiscalizar sobre aquilo que criou em sua legislação seja em concorrência com o Estado ou a União, de modo suplementar ou não.

Quanto às competências concorrentes, no artigo 10, destaca-se o inciso V:

Art. 10. É da competência administrativa do Município, em comum com a União e o Estado:  
(...)  
V - proteger o meio ambiente e combater a poluição em quaisquer de suas formas; [...].  
(g.n.)

Neste caso, amplificam-se as perspectivas de atuações operacionais que justificariam a propositura de um convênio entre o Estado de São Paulo, representado pelo 27º BPM/I, notadamente, para as questões de fiscalização municipal de meio ambiente, nos casos de emissão de ruídos, vibrações e poluição sonora, cuja estrutura é extremamente deficitária em responder às demandas.

Tamanhos são os desafios contemporâneos e a complexidade de problemas a serem solucionados, que, isoladamente, nenhuma estrutura do poder público local nem a sociedade, pelas suas instituições e cidadãos em ações esparsas, conseguiria fazer frente a todas as demandas.

Iniciativas para a conjugação harmônica de esforços despontam, como é a do Prof. Dr. Fernando Frederico de Almeida Júnior, Vereador Municipal de Jaú, que propôs o “Programa- Fiscal da Cidade”,<sup>1</sup> com os objetivos de “... estimular o exercício da cidadania e de ampliar a participação da sociedade, organizada em atividades de fiscalização que interessem diretamente à comunidade...”.

## 4 REFERÊNCIAS LEGAIS DA ATUAÇÃO DA POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE SÃO PAULO

A União, por meio do Decreto-lei Federal nº 667/69, cuja redação foi alterada

---

1 PROJETO DE LEI Nº 068/2009, de 1º de Junho de 2009, que cria o programa “Fiscal da Cidade” no Município de Jahu e dá outras providências. Disponível em <[www.camarajau.sp.gov.br](http://www.camarajau.sp.gov.br)>. Acesso em: 15 ago. 2011.



pelo Decreto-lei nº 2010, de 12 de janeiro de 1983, estabeleceu o exercício exclusivo do policiamento ostensivo, por parte das Polícias Militares.

Necessário se faz indicar o texto legal que conceitua a “ordem pública” e “perturbação da ordem”, atribuindo competências, conforme o Decreto Federal n.º 88.777/83, que estabelece o regulamento para as Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares (R-200):

21) Ordem Pública - Conjunto de regras formais, que emanam do ordenamento jurídico da Nação, tendo por escopo regular as relações sociais de todos os níveis, do interesse público, estabelecendo um clima de convivência harmoniosa e pacífica, fiscalizado pelo poder de polícia, e constituindo uma situação ou condição que conduza ao bem comum. [...]

25) Perturbação da Ordem - Abrange todos os tipos de ação, inclusive as decorrentes de calamidade pública que, por sua natureza origem, amplitude e potencial possam vir a comprometer, na esfera estadual, o exercício dos poderes constituídos, o cumprimento das leis e a manutenção da ordem pública, ameaçando a população e propriedades públicas e privadas.

As medidas preventivas e repressivas, neste caso, estão incluídas nas medidas de Defesa Interna e são conduzidas pelos Governos Estaduais, contando ou não com o apoio do Governo Federal. (g.n.)

A Constituição Federal, promulgada em 05 de outubro de 1.988, recepcionou os preceitos apontados e indica no caput do artigo 144, incisos I a V os órgãos responsáveis pela segurança pública e em seus §§ 5º e 6º, expressa competência às Polícias Militares, como atividade principal e cotidiana, a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública, além de atuar como força auxiliar reserva do Exército Brasileiro na defesa territorial.

A Lei Estadual nº 616, de 17 de dezembro de 1974, do Estado de São Paulo dispõe sobre a organização básica da Polícia Militar, definindo igualmente as missões exclusivas da Polícia Militar do Estado de São Paulo:

Artigo 2º - Compete à Polícia Militar:

I - executar com exclusividade, ressalvadas as missões peculiares das Forças Armadas, o policiamento ostensivo fardado, planejado pelas autoridades policiais competentes, conceituadas na legislação federal pertinente, a fim de assegurar o cumprimento da lei, a manutenção da ordem pública e o exercício dos poderes constituídos;

II - atuar de maneira preventiva, como força de dissuasão, em locais ou áreas específicas, onde se presume ser possível a perturbação da ordem;

III - atuar de maneira repressiva, em caso de perturbação da ordem, precedendo o eventual emprego das Forças Armadas; [...]. (g.n.)

A Constituição do Estado de São Paulo, de 05 de outubro de 1989, ratificou o prescrito na Constituição Federal, artigo 144, V e §§ 5º e 6º.

A atividade de polícia ostensiva se desenvolve pela prevenção primária<sup>1</sup> e secundária,<sup>2</sup> para a aplicação da lei e evitar o cometimento de infrações administrativas ou de ilícitos penais. E a preservação da ordem pública, visa restaurá-la, mediante ações coercitivas de repressão imediata, para a aplicação da lei contra as infrações administrativas e penais.

Para Moreira Neto:

A prevenção se caracteriza pela previsão; tomada de medidas que tenham como finalidade evitar a violação da ordem jurídica, da incolumidade do Estado, das instituições e dos indivíduos; tanto pode atender a comportamentos como a situações potencialmente perigosas, o que significa que a prevenção de segurança surge como preocupação universal, dever do Estado e de cada um (1991, p. 357).

Enfaticamente, a polícia administrativa especial, não dispõe do poderio legal para o uso da força para compelir os administrados ao cumprimento da lei, nem atribuições exclusivas em relação ao chamado “interesse local”, muito embora exerça, indiretamente, atividades que impactam na preservação da ordem pública.

As competências da polícia administrativa de segurança devem permear e atuar efetiva e cirurgicamente, junto aos fatores predisponentes da criminalidade e da sensação de insegurança local, logo, o policial militar que faz a prevenção ao tomar conhecimento de uma infração administrativa que quebra a ordem pública, tem o dever-poder de reprimi-la, imediatamente, mediante seu poder de polícia para o cumprimento da lei e restabelecimento da ordem pública.

É inadmissível dividir de forma estanque as atividades de polícia preventiva (administrativa geral) da polícia administrativa especial, impedindo que o mesmo agente público que executa aquela não possa fazer esta, em caso de infração administrativa que afeta o interesse público local.

---

1 A prevenção primária pode ser definida como o conjunto de ações destinadas a evitar ou reduzir a ocorrência e a intensidade de infrações penais e perturbações da ordem. Isso é feito por meio da identificação, avaliação, remoção ou redução das condições propícias ou fatores precursores, visando minimizar o dano à vida e à integridade física da pessoa humana, à propriedade e ao ambiente.

2 A prevenção secundária pode ser definida como o conjunto de ações de dissuasão policial, caracterizada pela ação de presença coercitiva e força.

## 5 A POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE SÃO PAULO NA CIDADE DE JAÚ

A 1ª Companhia PM do 27º BPM/I atua exclusivamente na cidade de Jaú, possuindo 04 Pelotões PM Operacionais, além de um Pelotão de Força Tática/Canil. Tem suas atividades voltadas ao policiamento ostensivo territorial e à preservação da ordem pública, conforme preconizam a Constituição Federal e a Constituição do Estado de São Paulo.

Dentre as principais estratégias organizacionais preconizadas pelo 27º BPM/I, destaca-se a consolidação da integração com os órgãos públicos, por meio de indicadores de desempenho, com a utilização do RAIA<sup>3</sup>.

Segundo a Portaria do Comandante Geral PM Nº 004/01/11<sup>4</sup>, o efetivo total fixado para a 1ª Cia PM é de 145, sendo 128 policiais militares existentes.

Segundo dados do INFOCRIM, de 1º janeiro a 30 de agosto de 2011, foram registrados 78 casos de perturbação do trabalho e do sossego público e 21 casos de perturbação da tranquilidade pública, sendo que cerca de 60% delas, foram em horários fora do expediente administrativo e 45% aos finais de semana, portanto, dificilmente, haveria condições operacionais de manutenção de plantões permanentes.

Diante do levantamento acima, a fiscalização sobre o seguimento de bares, botecos, lanchonetes, boates, lojas de conveniências junto a postos de combustíveis, dentre outros; será fundamental para consecução dos objetivos na redução dos indicadores criminais e de vitimização por acidentes de trânsito.

Outro aspecto importante é que estes números representam as ocorrências registradas nas Delegacias de Polícia Civil em Jaú, não sendo computados os casos atendidos pela Polícia Militar, mas resolvidos pelo local dos fatos.

Em relação aos casos de lesões corporais dolosas, em bares, lanchonetes, boates, motéis, postos de combustíveis e estabelecimentos comerciais, no mesmo período, foram registradas 31 ocorrências, sendo que 62% foram à noite ou de madrugada e 53% do total foram entre sexta-feira e domingo, portanto, sem a efetiva presença de Agentes Vistores de Posturas Municipais, pouco se poderia avançar no fechamento ou autuação desses estabelecimentos, caso alguma infração administrativa fosse constatada.

---

3 Segundo dados da Seção de Operações do Batalhão (P/3), de janeiro até agosto de 2011 foram elaborados 18 RAIA, na Cidade de Jaú sendo recebidas 02 devolutivas da Prefeitura. A meta é o acréscimo de pelo menos 5%, no número de confecções anuais.

4 Disponível em <<http://www.intranet.polmil.sp.gov.br/organizacao/unidades/3emppm/index2.html>>. Acesso em: 2 out. 2011.

Segundo levantamentos realizados pelo Instituto Fernand Braudel<sup>1</sup>, a cidade de Jaú se destaca por ter sido considerada, em vários anos consecutivos, a mais segura no Estado de São Paulo, com mais de 100 mil habitantes.

Já no ano de 2011, nota-se que os indicadores de latrocínios estão ótimos e homicídios dolosos são relativamente baixos, se for considerado o padrão indicado pela Organização Mundial da Saúde (OMS), o qual preconiza um patamar aceitável de até 08 casos por 100.000 habitantes.

Nota-se ainda, que os casos de acidentes de trânsito ocupam grave percentual de vítimas fatais, derivadas de culpa dos motoristas, sem contar as lesões corporais, geradoras de grande ônus operacional às viaturas da PM.

---

<sup>1</sup> Disponível em <<http://pt.braudel.org.br/pesquisas/arquivos/downloads/ranking-grandes-municipios-alfabetica.pdf>>. Acesso em 2 out. 2011.

**Tabela 1 - Registro de Ocorrências, até agosto de 2011, em Jaú/SP.**

OCORRÊNCIAS REGISTRADAS POR TIPO	2011												Total
	Jan	Fev	Mar	Abr	Mai	Jun	Jul	Ago	Set	Out	Nov	Dez	
HOMICÍDIO DOLOSO	0	2	2	0	0	1	1	1	1	...	...	...	7
Nº DE VÍTIMAS EM HOMICÍDIO DOLOSO	0	2	2	0	0	1	1	1	1	...	...	...	7
HOMICÍDIO CULPOSO POR ACIDENTE DE TRÂNSITO	0	2	1	1	2	0	3	1	...	...	...	...	10
HOMICÍDIO CULPOSO OUTROS	0	0	0	0	0	0	0	0	...	...	...	...	0
TENTATIVA DE HOMICÍDIO	0	1	0	1	1	0	0	1	...	...	...	...	4
LESÃO CORPORAL DOLOSA	68	60	48	62	52	54	55	70	...	...	...	...	469
LESÃO CORPORAL CULPOSA POR ACIDENTE DE TRÂNSITO	41	50	58	75	85	63	67	81	...	...	...	...	520
LESÃO CORPORAL CULPOSA - OUTRAS	0	0	3	1	0	0	0	1	...	...	...	...	5
LATROCÍNIO	0	0	0	0	0	0	0	0	...	...	...	...	0
Nº DE VÍTIMAS EM LATROCÍNIO	0	0	0	0	0	0	0	0	...	...	...	...	0
ESTUPRO	1	2	0	0	1	1	1	1	...	...	...	...	7
TRÁFICO DE ENTORPECENTES	7	15	20	10	8	20	13	9	...	...	...	...	102
ROUBO - OUTROS (1)	17	12	16	16	24	13	12	20	...	...	...	...	130
ROUBO DE VEÍCULO	0	0	3	2	1	1	2	2	...	...	...	...	11
ROUBO A BANCO	0	0	0	0	0	0	0	0	...	...	...	...	0
ROUBO DE CARGA	0	0	0	1	0	0	0	0	...	...	...	...	1
FURTO - OUTROS	111	171	151	124	163	112	126	163	...	...	...	...	1121
FURTO DE VEÍCULO	15	14	26	21	16	9	22	10	...	...	...	...	133

Fonte: SSP/SP, conforme Resolução 160/2001.

Segundo Kahn e Zanetic (2005, p. 24) o uso e abuso das bebidas alcoólicas seriam alguns dos principais fatores criminógenos, ou seja, “com a presença do álcool a violência é potencializada”.

Conforme esses autores:

[...] levantamentos estatísticos realizados nos anos 90 pelo CEBRID – Centro Brasileiro de Informações sobre Drogas Psicotrópicas – estimam que entre 6,6 e 11,2% da população brasileira pode ser considerada dependente de álcool. Entre os jovens do sexo masculino, a prevalência de dependentes de álcool sobe para 23,7%, de acordo com a pesquisa realizada em 2001 nas 107 cidades brasileiras com mais de 200 mil habitantes. Aproximadamente 69% dos pesquisados revelaram ter usado álcool alguma vez na vida, sendo a prevalência elevada mesmo entre adolescentes entre 12 a 17 anos (48,3%) [...] (KAHN; ZANETIC, 2005, p. 27).

É sabido que o álcool diminui a capacidade de raciocínio e motora, além de aumentar a probabilidade de respostas agressivas do indivíduo na presença de uma provocação. O indivíduo alcoolizado apresenta déficits de atenção, cognição e da capacidade de julgamento, ficando mais vulnerável, não apenas à vitimização por agressões físicas fatais, mas também, a outras situações envolvendo acidentes de trânsito. Sabe-se que álcool e a violência estão intrinsecamente associados, seja pelos efeitos farmacológicos da bebida alcoólica seja porque os indivíduos violentos ou com intenção da agressão, adotam comportamentos de risco.

## **6 POLÍCIA ADMINISTRATIVA REPRESSIVA IMEDIATA**

A lentidão ou a ineficácia na resposta policial à infração administrativa são defeitos graves da atividade repressiva imediata (competência da Polícia Militar) que geram descrença da população, mesmo que essas responsabilidades não sejam da própria Polícia Militar. Em contrapartida, o RAIA acaba por ser um instrumento inovador e específico para a polícia administrativa de preservação da ordem pública, na repressão imediata às infrações administrativas especiais, interferindo concorrentemente nos aspectos de interesse público local.

A doutrina restringe a “repressão imediata” ao campo estritamente criminal, o que não responde às demandas atuais de repressão imediata no campo de polícia administrativa geral, quando em atendimento de ocorrências que envolvam a polícia administrativa especial.

Nesse vácuo operacional, não há respostas consensuais, pois a Polícia Militar não irá se furtar de atender todo e qualquer chamado, mesmo que as responsabilidades recaiam sobre as competências especiais.

Por outro lado, ao atendê-las, restam poucas possibilidades de bem resolvê-las, causando baixa eficiência de meios e, principalmente, gastos de tempo para a atuação de polícia de presença ostensiva, dissuasória ou repressiva imediata no campo criminal, tipicamente mais graves.

Cabe indicar que a Lei Orgânica Municipal de Jaú, no inciso II, do artigo 7º prescreve: “... é vedado ao Município recusar fé aos documentos públicos”, abrindo um grande precedente para a aceitação do RAIA ou do próprio BOPM, como fontes de fiscalização administrativa municipal num eventual convênio firmado.

Aliás, tanto na Lei Orgânica quanto nas Leis Complementares, que tratam de interesses relevantes à Segurança Pública, foi constatada a predisposição efetiva ao estabelecimento de parcerias e até convênios nessas áreas de interesse concorrentes.

Como exemplo, destaca-se o § 3º, do artigo 43, da Lei Municipal Nº 4.346/09,<sup>1</sup> que dispõe sobre os sons urbanos, fixa níveis e horários em que será permitida a sua emissão nas diferentes zonas e atividades e dá outras providências, preconiza: “...se for desrespeitada a interdição ou fechamento administrativo, a Prefeitura Municipal solicitará auxílio policial para exigir o cumprimento da penalidade administrativa e providenciará boletim de ocorrência...”.

E, relevantemente o artigo 55 preconiza a autorização ao Chefe do Poder Executivo a celebrar convênios, que se fizerem necessários ao cumprimento desta lei.

Portanto, considerando o policial militar no serviço operacional estar investido de autoridade de polícia administrativa na prevenção das infrações contra a ordem pública, trata-se de polícia preventiva, calçada legalmente pelo Decreto-Lei 667/69, artigo 3.º, “b” e Lei 616/74, artigo 2.º, II “atuar de maneira preventiva...”, abrangendo ainda, a repressão imediata das infrações administrativas.

E, por derradeiro, para o exercício da autoridade de polícia administrativa mais ampla pelo policial militar, não há qualquer resíduo de dúvida sobre a sua competência de polícia administrativa geral na preservação da ordem pública, bem como, não há quaisquer restrições para que possa exercer atribuições fiscalizatórias municipais, próprias de polícia administrativa especial, desde que, para esse desempenho de atividade delegada, haja lei que o especifique e seja suficientemente relevante para as questões de Segurança e Ordem Pública.

---

<sup>1</sup> Disponível em <<http://www.camarajau.sp.gov.br>>. Acessado em: 23 ago. 2011.

Pela missão legalista que exerce e o seu conhecimento sobre as leis locais ou não, dão respaldo e discernimento ao policial militar para reconhecer ou constatar prontamente as condutas tipificadas na esfera administrativa, como por exemplo, referentes à emissão de poluição sonora, que perturbam o sossego público e prejudicam o meio ambiente, ou ainda, os estabelecimentos comerciais sem alvará ou em desacordo no regime de funcionamento.

Pelo fato de não haver estrutura municipal de fiscalização em Jaú condizente à demanda, e ainda, porque o policial militar não tem a atribuição delegada para notificar, autuar, fechar ou interditar estabelecimentos comerciais, cujas atividades estejam em desacordo com as leis, ficam as possibilidades de que ocorram novas intervenções policiais sem expectativas de soluções duradouras.

A perturbação do sossego público, que até então estaria em nível de infração administrativa, poderá tornar-se de fato, uma ocorrência policial mais grave, se na sua origem não houver uma atuação eficaz do agente público em saneá-la.

Logo, o objeto da averiguação/fiscalização do policial militar não muda, pois continua atrelado exclusiva e especialmente aos atributos do poder de polícia administrativa de segurança, reforçados pela proximidade comunitária em prol do interesse público local.

Se o RAIA atende sobremaneira ao interesse público local, deve-se ajustá-lo aos padrões e princípios de eficiência e da legalidade da administração pública, para que atinja a relevância requerida na contenção de atividades particulares anti-sociais, demasiadamente mitigadora da sensação de segurança e da qualidade de vida das pessoas.

## **7 O RAIA E A FISCALIZAÇÃO MUNICIPAL EM JAÚ**

A ampla literatura das ciências sociais, jurídicas e policiais de segurança e ordem pública não é uníssona em atribuir responsabilidades, definir competências ou apresentar propostas efetivas para que o quadro da violência no Brasil tenha um perfil mais esperançoso.

De fato, as iniciativas devem ser pautadas pela integração, pela conjugação de esforços entre todos os entes federativos, no sentido de bem resolver os problemas de segurança pública ou amenizar seus efeitos negativos sobre a tão almejada sensação de segurança, a despeito inclusive dos indicadores criminais.



O interesse público, soberano e universal, deve prevalecer nas políticas públicas sem deixar de propiciar o fomento das atividades particulares, voltadas ao desenvolvimento sustentável da sociedade.

Há significativa sedimentação de competências legais entre os entes federativos e em seus respectivos órgãos, o que dificulta a necessária transversalidade e a concorrência cooperativa de ações na busca da preservação da ordem pública.

Não se trata de “socializar responsabilidades e competências”, mas sim, respaldar o “concurso de competências e atribuições” em relação ao ambíguo interesse local, respeitando-se as especificidades das missões e o aprofundamento técnico de cada área ou órgão.

A desconcentração e a descentralização do poder de polícia municipal requerem a delegação, a cooperação mútua, as parcerias e os convênios, cujas fontes são inesgotáveis de sentido prático para a busca do interesse público e coletivo, inigualáveis a qualquer ação isolada, independente ou desintegrada.

Tanto os processos decisórios institucionais quanto os ordenamentos jurídicos têm foco centralizado e genérico, enquanto as demandas cotidianas orbitam em níveis locais, bem mais específicos. Em círculos concêntricos, seria como se a atividade de segurança pública em nível mais amplo, não pudesse romper a “blindagem” jurídica e administrativa do núcleo do “interesse local”, em detrimento da própria sociedade, no escopo maior de atingir o estado da arte de ordem pública.

O poder de polícia de preservação da ordem pública, assim, não o será de fato, caso não possa aplicar as medidas administrativas imediatas mínimas à interrupção da infração administrativa e restabelecer a ordem pública (em sentido amplo). Nem na proximidade que a polícia comunitária enseja se não puder exercer a repressão administrativa imediata eficaz aos que riscam as normas voluntariamente, ao arrepio da razoabilidade, do convívio social sadio e sustentável.

Como propostas, ao desenvolvimento do tema, a Câmara Municipal de Jaú deverá autorizar o Poder Executivo a celebrar o convênio com a Polícia Militar e a ser minutado em termos mais genéricos, deixando aos respectivos planos de trabalho, a missão de detalhar e prever os parâmetros das contrapartidas, logo, não pode ser detalhista ou minucioso o bastante, para ter que gerar novas proposituras perante a Secretaria de Segurança Pública, se algo tiver que ser ajustado ou alterado.

Deve dar foco nas atividades a serem delegadas aos policiais militares de Jaú, para que atuem mais em específico sobre as questões ambientais, contra a emissão de poluição sonora com a utilização de decibelímetro ou sonômetro, devidamente habilitados para operação desses equipamentos, durante o atendimento das ocorrências ou por iniciativa própria.

E ainda, pelo fato de não haver estrutura municipal de fiscalização em Jaú condizente, tal indicação atenderia à demanda operacional aos finais de semana ou em horários noturnos, quando não há contingente de fiscais municipais disponíveis à demanda operacional da PMESP, o que permitiria a notificação ou autuação dos infratores administrativos, quer nas questões ambientais, posturais ou de trânsito urbano.

Outra sugestão, para elaboração do plano de trabalho da delegação de competências, seria a fiscalização de alvarás de funcionamento dos estabelecimentos comerciais ou industriais, cujas atividades sejam relevantes à segurança pública, bem como, autorizações de uso e ocupação de solo, nos casos de comércio ambulante.

Neste caso, poderia ser priorizada a atuação no perímetro escolar de segurança, ou seja, até 100 metros dos estabelecimentos de ensino de Jaú, a princípio, como escolas públicas de ensino fundamental ou médio, fiscalizando qualquer tipo de comércio ambulante, bares, botecos, fliperamas, etc. Tudo a ser fiscalizado prioritariamente pela Ronda Escolar, que de ofício cuida das cercanias escolares.

Em relação à melhoria dos processos de fiscalização municipal em Jaú, proponho que haja verdadeiro esforço no processo legislativo municipal em aprovar uma “Consolidação das Leis de Posturas Municipais”, em sentido amplo, envolvendo outras áreas de interesse como: meio ambiente, obras, zeladoria urbana, saúde pública dentre outras; o que facilitaria em muito a integração dos conhecimentos legais à realidade operacional, podendo seu conteúdo ser mais facilmente disseminado e ser incluso nos currículos dos Estágios de Aprimoramento Profissional (EAP) do 27º BPM/I, nas pautas de reuniões de policiais militares ou preleções diárias antes do serviço operacional.

A adoção do RAIA, além de ser marco histórico da Segurança Pública Brasileira, é mais do que um mero formulário a ser preenchido, representa sim, um novo conceito de atuação policial, voltado à proatividade criativa, ao engajamento solidário e à polícia de proximidade cidadã.

Desta forma, o RAIA poderia ser elaborado especificamente nos casos relacionados à Administração Pública Municipal de Jaú, ou seja, nas suas questões operacionais em geral: iluminação pública, pavimentação da via pública, limpeza urbana, zeladoria urbana, dentre outras. Enquanto, nas infrações administrativas municipais propriamente ditas e constatadas pelos policiais militares, poderia ser preenchido o próprio Boletim de Ocorrência Policial Militar (BOPM), pois apresenta todos os campos necessários ao conhecimento do fato: data, hora, local, croqui, qualificação completa do munícipe, versões dos envolvidos e respectivas assinaturas dos envolvidos.

Como o BOPM requer numeração de talão de ocorrência, o qual pode ser controlado, auditado, monitorado e tabulado eletronicamente pelo SIOPM, evita-se intervenção humana na tramitação inicial dos formulários, gerando grande transparência e celeridade no processamento dos dados, podendo inclusive ser impresso a qualquer tempo.

Mediante a concessão da PMESP, sem ônus à Prefeitura Municipal de Jaú, pode ser estabelecido o SIOPM<sup>1</sup> Corp para o controle dos RAIA e/ou dos BOPM confeccionados para as infrações administrativas, o que melhoraria em muito a atual sistemática de envio de relatórios por meio de mensagens eletrônicas (e-mails).

Ao receber o RAIA, o BOPM ou qualquer outro tipo de formulário (eletrônico ou não) instituído por força do convênio e dotado de fé pública, a Prefeitura Municipal de Jaú iniciaria o procedimento administrativo regular, sujeito à ampla defesa e ao contraditório, para ao final impor ou não a sanção administrativa cabível.

Num futuro convênio, a aceitação do BOPM em Jaú, como instrumento de fiscalização, seria outro grandioso marco na história da Segurança Pública Brasileira, pois inseriria de fato e de direito o poder de polícia administrativa de segurança nas questões afetas ao interesse local, cujas competências de solução ainda se restringem, em sua maioria, às estruturas municipais, sem muitas capacidades de dar respostas aceitáveis, efetivas, eficientes e eficazes à melhoria da sensação de segurança e da qualidade de vida da população.

## 8 CONCLUSÃO

Diante do apresentado, comprovaram-se todas as hipóteses previstas neste estudo, bem como, todas as propostas anteriores respondem à problematização inicial, principalmente, após análise comparativa entre a Lei Orgânica da Polícia Militar do Estado de São Paulo e a Lei Orgânica da Cidade de Jaú nada que obstasse a delegação de poder foi encontrado (aliás, foi o contrário), notadamente nas ações de polícia administrativa especial, concorrentes sob o ambíguo campo do “interesse local” e relevantes às questões de segurança e ordem pública.

Verificadas as leis complementares municipais que têm enfoque nas atividades de polícia administrativa especial (postura municipal, meio ambiente, trânsito, obras etc.), nada que indicasse atuação de caráter exclusivo ou privativo de órgão

---

<sup>1</sup> SIOPM: estruturado a partir dos Centros de Operações (COPOM) interligados, possibilita a extração de relatórios gerenciais em relação à atividade operacional.

municipal foi encontrado (aliás, foi o contrário), que não pudesse ser tratado ou desenvolvido, mediante convênio ou termo de cooperação técnica, notadamente, nos assuntos relevantes à segurança e à ordem pública local.

Constatada, portanto, não só a viabilidade da utilização do RAIA como instrumento de fiscalização municipal, como também a utilização do próprio BOPM, desde que por meio de Lei Municipal, haja a delegação de poderes de polícia administrativa especial do Poder Público Municipal de Jaú, que possibilite à Polícia Militar atuar lastreada pela lei, devendo a Câmara Municipal de Jaú autorizar o Poder Executivo a celebrar convênio com a Polícia Militar do Estado de São Paulo, representada pelo 27º BPM/I.

## REFERÊNCIAS

ANDRADE JR, Francisco Valderico. O Relatório de Averiguação de Indício de Infração Administrativa como Ferramenta de Polícia Comunitária. Monografia (Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais) – Centro de Aperfeiçoamento e Estudos Superiores, Polícia Militar do Estado de São Paulo, São Paulo, 2006.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Poder Executivo, Brasília, 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm)>. Acesso em: 8 abr. 2011.

\_\_\_\_\_. Decreto Federal Nº 667/69. BRASIL. Constituição (1988). Reorganiza as Polícias Militares e os Corpos de Bombeiros Militares dos Estados, dos Territórios e do Distrito Federal, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em: 8 abr. 2011.

\_\_\_\_\_. Decreto n.º 88.777, de 30 de setembro de 1983. Aprova o regulamento para as policias militares e corpos de bombeiros militares (R200). Disponível em: <[http://www.intranet.polmil.sp.gov.br/organizacao/unidades/1empm/legisla/legislacao/decretosfederais/f\\_dec\\_1983\\_88777.htm](http://www.intranet.polmil.sp.gov.br/organizacao/unidades/1empm/legisla/legislacao/decretosfederais/f_dec_1983_88777.htm)>. Acesso em: 8 abr. 2011.

CARVALHO, Eduardo Agrella. O Binômio Estado e Município Desenvolvendo Ações Estratégicas na Contenção da Violência Urbana. Monografia (Curso Superior de Polícia I - 08) – Centro de Aperfeiçoamento e Estudos Superiores, Polícia Militar do Estado de São Paulo, São Paulo, 2008.

GASPARINI, Diógenes. Responsabilidade do poder público municipal na segurança pública em face da revisão da Constituição Federal. Revista de Informação Legislativa, nº 117, Brasília, Senado Federal, 1993.

KAHN, Túlio; ZANETIC, André. O Papel dos Municípios na Segurança Pública – Estudos Criminológicos. Brasília: SENASP, 2005.

MEIRELLES, Hely Lopes, Direito Administrativo Brasileiro. 34. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

MESQUITA NETO, Paulo de. Políticas municipais de segurança cidadã: problemas e soluções. Fundação Friedrich Ebert. Revista Análise e Propostas, nº 33, 2006. Disponível em < <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/brasilien/05612.pdf>> Acessado em: 12 ago. 2011.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. A segurança pública na Constituição. Revista de Informação Legislativa, nº 109, Brasília, Senado Federal, 1991.

PMESP. Portaria nº. PM3-002/02/10. Institui o Relatório de Averiguação de Incidente Administrativo. São Paulo: PMESP, 2010.

SÃO PAULO. Constituição do Estado de São Paulo. Poder Executivo, São Paulo, 1989. Disponível em: <<http://www.legislacao.sp.gov.br/legislacao/index.htm>>. Acesso em: 8 abr. 2011

\_\_\_\_\_. Lei n.º 616, de 17 de dezembro de 1974. Dispõe sobre a organização básica da Polícia Militar do Estado de São Paulo. Assembléia Legislativa, São Paulo, SP, 1974. Disponível em: <[HTTP://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/1974/lei%20n.616,%20de%2017.12.1974.htm](http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/1974/lei%20n.616,%20de%2017.12.1974.htm)>. Acesso em 8 abr. 2011.

VIANNA, Marcelo José Rabello. Readequação do sistema de elaboração e tramitação dos relatórios de averiguação de indícios de infração administrativa na capital. Monografia (Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais II /2009). São Paulo: Centro de Altos Estudos de Segurança, Polícia Militar do Estado de São Paulo, 2009.