



A DOCTRINA E O PLANEJAMENTO PM - UMA ORDENAÇÃO QUE ORIENTA

Jorge Luiz dos Santos¹

RESUMO

O presente trabalho busca ordenar e orientar os princípios doutrinários e os fundamentos do planejamento no âmbito da Polícia Militar, com o objetivo de fortalecer a coerência organizacional e a efetividade operacional da corporação. Parte-se da compreensão de que a doutrina constitui o conjunto de normas, princípios e diretrizes que regem o comportamento e a ação institucional, sendo responsável por conferir unidade e sentido às atividades policiais. O autor demonstra que, sem a observância doutrinária, o planejamento torna-se uma prática isolada e ineficiente, sujeita à desarticulação entre os diversos escalões. Defende-se, assim, que o planejamento deve ser compreendido como resultado direto da doutrina, refletindo seus valores e orientações em medidas práticas e operacionais, escritas ou não escritas. O texto analisa ainda as consequências da interpretação normativa, a importância da organização e a necessidade de previsibilidade das ações para o cumprimento da missão constitucional da Polícia Militar. Conclui-se que doutrina e planejamento constituem elementos indissociáveis de uma mesma estrutura racional e hierárquica, devendo orientar toda a atividade administrativa e operacional da instituição, a fim de assegurar coesão, disciplina e eficácia no cumprimento do dever público.

Palavras-chave: Doutrina Policial Militar. Planejamento Institucional. Organização Militar. Segurança Pública. Gestão Operacional.

ABSTRACT

This paper aims to organize and guide the doctrinal principles and foundations of planning within the Military Police, in order to strengthen organizational coherence and operational effectiveness. It begins with the understanding that doctrine is the set of norms, principles, and directives that govern institutional behavior and actions, providing unity and meaning to police activities. The author demonstrates that without doctrinal guidance, planning becomes an isolated and inefficient practice, leading to disarticulation among the different command levels. Thus, planning must be understood as a direct result of doctrine, reflecting its values and orientations in both written and unwritten operational measures. The text also analyzes the consequences of legal interpretation, the importance of organizational order, and the need for anticipatory actions to fulfill the constitutional mission of the Military Police. It concludes that doctrine and planning are inseparable elements of a single rational and hierarchical structure, and should guide all administrative and operational activities to ensure cohesion, discipline, and effectiveness in public service.

Keywords: Military Police Doctrine. Institutional Planning. Military Organization. Public Security. Operational Management.

[1] Oficial Aluno do Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais, (CAO 1980), atualmente nominado como Curso Avançado de Administração Pública Policial Militar (CAAPM) da Brigada Militar do Rio Grande do Sul, destinado a oficiais intermediários da Brigada Militar, com o objetivo de qualificar e habilitar esses policiais para progressão na carreira ao Posto de Major e Tenente Coronel, artigo do a época. Cap PM Jorge Luiz dos Santos.

1. INTRODUÇÃO

Nosso trabalho visa, de maneira mais clara possível, ordenar para orientar a doutrina e o planejamento de uma Organização de Polícia Militar.

Sabe-se que sem esta obediência jamais uma Organização alcançará seus objetivos, seus fins; numa firma particular o lucro; no caso do Estado (Polícia Militar) a consecução do bem comum.

A doutrina orienta, determina, ordena os princípios que dirigiram as ações de acordo com a situação com que nos deparamos.

Temos que doutrina é um conjunto de princípios que servem de base a um sistema religioso, político ou filosófico; conjunto de preceitos, e métodos seguidos por uma determinada escola (Novíssimo Dicionário ilustrado -149 Edição – faissal el – khatib-pag. 486).

Então, para concluir, doutrina, em nosso caso, nada mais é do que um conjunto organizado de princípios, normas, noções, NGA (Escala menor) ou diretrizes (mais alto escalão) que dão base ao sistema do qual somos integrantes.

É a doutrina que exprime os mandamentos, - as noções uniformes e coerentemente; dá orientação como um corpo único e a destinação da Organização Policial Militar.

Dá as reflexões colocadas e as críticas feitas ao produto obtido visando uma elaboração final para que seja cor rígido os erros cometidos até então. Pelo menos essa é a nossa intenção.

Planejar para uma organização é assunto de suma importância para que se atinja o fim colimado.

Para tanto tem-se que traçar planos com objetivos perfeitamente definidos, ou seja, uma antecipação ou antevisão de um acontecimento futuro, podendo serem escritos (de longa duração) ou verbais (os rotineiros).

A importância maior do planejamento, entretanto, reside na ordenação na Organização, nas condições e condutas estabelecidas; trata da ação ou omissão; de como fazer algo ou porque não fazê-lo. Na capacidade de organizar-se para alcançar o sucesso está contida a condição primordial de uma Organização. Sem organização nenhuma administração pendura no tempo.

2. UMA ORDENAÇÃO QUE ORIENTA A DOCTRINA E O PLANEJAMENTO

2.1 AS CONSEQUÊNCIAS DA INTERPRETAÇÃO

O capítulo anterior procurou chegar, exatamente, ao conteúdo deste que agora iniciamos, isto é, a interpretação da Norma sobre as competências da Polícia Militar é o passo primeiro para que a Organização possa cumprir sua destinação Institucional; se o Estado diz que compete is PM tal e qual tarefa é preciso estabelecê-la perfeitamente e limitá-la; se na divisão das tarefas de Segurança is Polícias Militares coube esta incumbência e porque outro não pode fazer isto e porque os outros tem outras tarefas que lhe são próprias e que ela, PM, não pode se imiscuir. O sistema assim estabelecido temos que entendê-lo correto e adequado pois está normatizado pela força da Lei na forma e na

prática, pois sabemos que um sistema só pode desaparecer ou deixar de valer se outro sistema vier a superá-lo, o que não é o caso.

Sabemos, isto sim, o que fazer. Podemos então organizar os parâmetros, os princípios ordenados que vão dirigir as ações em cada situação; falamos de “Doutrina”, falamos de um corpo de princípios, que vão orientar a Polícia Militar.

Sem este corpo único, organizado de princípios, planejar fica sendo um problema individual; cada um planejando como quiser é um “suicídio tático”. Falemos de Doutrina.

2.2 DOCTRINA

Filosoficamente, “Doutrina” significa “sistema particular de Diretrizes para a conduta” (Delta Larrouse). Seu conceito diz que é um “conjunto de Dogmas ou de noções que constituem um Sistema de ensino religioso, filosófico, político, econômico-social ou de qualquer ramo de saber, tradicional ou convencionalmente compartimentalizado” ou diz mais simplesmente que é “um conjunto de Dogmas ou de noções que se usa sobre uma matéria particular” (Delta Larrouse).

Este conceito diz perfeitamente da Doutrina PM e até podemos conceituá-la particularmente como sendo “um conjunto de Normas que versam sobre a Polícia Militar, de modo a torná-la efetivamente operacional, coesa e capaz de cumprir suas missões Institucionais”.

Como estabelecê-la no caso da Polícia Militar?

Voltemos à Legislação para lembrar que sabemos o que nos cabe fazer. A doutrina nasce aí e cresce pela vivência da Organização nos misteres da tarefa a realizar. A experiência que se acumula, que se ordena e se transforma em NGA (primeira teoria formalidade) pela repetição e entendimento igual para todos, é aproveitada por aqueles que, tem a responsabilidade de dirigir a Instituição; estes vão levar estas Normas a teste, agora já acompanhando criticamente, e depois de aprovadas e tidas como certas, vão formalizá-las em documentos.

A forma do documento de Doutrina tem vários nomes tanto pode ser a elementar NGA (que é doutrinário na linguagem do escalão menor) ou as grandes Diretrizes do mais alto escalão (que é doutrinário na linguagem dos comandantes). Assim como a Lei, todo e qualquer documento de normatização tem “tamanho”, tem amplitude diminuta ou grande, dependendo do seu alcance e intento; é complexa e profunda ou simples e superficial, dependendo da linguagem que usa que por sua vez depende do destinatário.

São documentos de Doutrina a NI, a Ordem, a Recomendação ou o grande tratado; o que lhes dá o sentido de corpo doutrinário é exatamente a uniformidade e coerência da orientação com o todo e com as grandes destinações da Organização; os caminhos devem levar a um mesmo lugar; num momento é estreito noutro é largo, mas sempre um único caminho que busca um só objetivo.

O conjunto destes documentos, com vários nomes e ta manhos mas com um só “mandamento” é Doutrina estabelecida.

3. PLANEJAMENTO

3.1 PRELIMINARES

O dicionário nos diz que “planejamento é o trabalho de preparação para qualquer empreendimento, segundo roteiro e métodos determinados” (Dicionário Caldas Aulette, edição pag 1106) ou “é elaboração por etapas, com bases técnicas de planos e programas com objetivos definidos” (mesmo dicionário).

Resumidamente, e nos objetivos do Trabalho, podemos dizer que planejamento “é tudo que é feito para se antecipar a um acontecimento”.

A verdade é que toda e qualquer decisão e decisão dentro de um quadro maior que já foi previsto nas suas várias etapas; está dentro do planejado.

O planejamento se formaliza por:

- Medidas, mesmo não escritas, que buscam um acontecimento futuro para trazê-los ao presente;

- Planos escritos; e

- Regulamentos e etc.

O que determina como deve ser a forma de manifestação do planejamento é o tempo e o conteúdo do planejado; se a decisão precisa ser tomada de imediato e trata de matéria de rotina, serão medidas não escritas que vão servir; se tratamos de assuntos que terão longa duração no tempo e de conteúdo quase imutável, ou que dificilmente se altera, o Regulamento como forma de planejamento.

Os planos escritos são mais comuns como planejamento, (a ponto de muitos afirmarem que só é forma de planejamento o plano escrito, confundindo-os) principalmente em se tratando de Instituição como as nossas. A Doutrina policial americana conhece quatro (04) tipos de planos escritos:

- Planos Administrativos: Parte da Organização Policial que não interessa ao público. Aqui estão os planos de férias, de vencimentos e etc, que influem sistematicamente e decisivamente no desempenho da Organização;

- Plano extra-departamental (designação universal): aqueles que ligam a Organização a outras, no interesse funcional. As Organizações não são suficientes por si e dependem de outras para levar seus objetivos adiante;

- Planos táticos (ou operacionais): São planos de emprego de frações; de manobra destas frações para atender a operação;

- Planos de procedimento (ou técnicos): Estipulam o comportamento da Corporação, pelas atitudes individuais de seus integrantes, no exercício da atividade funcional.

3.2 IMPORTÂNCIA DO PLANEJAMENTO

O Direito como disciplina normativa, por excelência, nos socorre nesta argumentação. O Direito existe para assegurar a realização dos valores necessários à destinação social do homem. O Direito é norma e como tal é conjunto de deveres e proibições. Um dos seus rumos, o Direito Penal, leva este formalismo ao extremo. Diz o Direito Penal que se não

está direito na Norma não é crime tal e qual ação ou omissão, crime não há, se não é proibido, é permitido; se não está errado, está certo.

O planejamento desempenha um papel semelhante ao da Lei Penal; se nada está escrito, se nada diz como deve ser, o está certo e nada está errado; é “acaciana” conclusão. É assim na vida em sociedade, até na melhor célula, a família, isso se comprova; se a criança não começa a conhecer o que pode ou não pode fazer, tudo para ela está correto; ela somente se orienta pelo que recebe e não por ela mesmo. No aglomerado maior (Instituição, comunidade, sociedade e Estado) a coisa se passa também assim; se não está prevista a ação a realizar, ou como realizá-la, não fazê-la, ou fazê-la de qualquer forma é certo.

O planejamento é a preparação antecipada de todas as tarefas a realizar. Já vimos que ele se distingue, dentro de si mesmo, tem vários tamanhos e formas e que esta distinção será sempre ligada à permanência do tempo, isto é, um planejamento é feito para durar no tempo, pois trata de coisas que só mudam depois de longa vida, ou tratam de coisas que são o planejamento instáveis e sem permanência, ou ainda se tem média vida.

O planejamento tem esta, e vital, importância: Ele ordena, organiza, estabelece condições e conduta; ele diz como de ser a ação ou omissão; se algo tem de ser feito, como deve sê-lo, se algo a não fazer, por quê?

Nenhuma Instituição, hoje, não importando sua qualidade ou destinação, não prescinde destas regras; o sucesso ou o atendimento de seus fins está ligado intimamente à capacidade de organizar-se e manter atualizada esta organização.

Outra fundamental virtude do planejamento: A sua adequação a realidade a qual serve; planejar, sim, mas para atualidade da Instituição; atualidade que torna o planejamento objetivo e exequível ao seu fim.

Outras são as características do planejamento, que já vimos, mas a da atualidade nós destacamos porque vai nos servir ir até o fim da dissertação.

Nas Organizações PM a importância desta previsão antecipada do que fazer, ganha destaque em importância. Se ela não existir, toda a ação é possível; nenhum comandante estará errado quando agir na forma mais extemporânea e extravagante que seja.

Se ela, a previsão, existir deficiente, sem aquela qualidade de parâmetro único, uniforme, gerará a confusão nas decisões seja pelo conflito, seja pela indecisão mesmo. Esta confusão, conflito ou indecisão diluirá esforços; perde a Organização no atendimento de suas competências e isto é fatal; na empresa seria a perda de lucro, no nosso dado é o Estado que leva o estigma negativo pois somos seus representantes. A inibição no tratamento de suas missões, isto é, sempre “tateando” no que lhe cabe fazer ou cumprir é outra consequência natural da falta de planejamento. A insuficiência de certeza para se orientar e para decidir, distingue a Instituição com da outra “anarquizada”. Na Instituição “anarquizada” o custo do serviço é aumentado (o povo paga isto) e o rendimento do pessoal e material é pequeno.

Estas razões que alinhamos são suficientes, na linha de raciocínio que elegemos para chegar a um fim, para caracterizar a importância do planejamento que, de qualquer forma já foi a repetição do óbvio.

3.3 O PLANEJAMENTO COMO RESULTADO DA DOCTRINA

“O que é doutrinário não precisa aparecer nos planos ensina” a forma de elaboração de planos escritos; “não inserir o que é doutrinário nos planos e ordens é aliviá-los e matéria já contidas nelas de conhecimento comum” diz, por outro lado, a correta elaboração de planos escritos, isto vale para os Planos escritos, é claro, mas valerão para o planejamento como um todo?

Para responder temos que voltar atrás, voltar ao nosso entendimento de Doutrina.

Dissemos que todo aquele conjunto de documentos que são os princípios orientadores da Organização, constituem o corpo Doutrinário da mesma Instituição: neste conjunto de documentos nós compreendemos também os documentos de planejamento?

A Diretriz, para exemplificar, ou o Regulamento, contém matéria de Doutrina e são documentos de planejamento (dentro da nossa classificação) então Doutrina e Planejamento, em certo momento se confundem; todo o documento de Planejamento contém Doutrina e a contém de forma objetiva, clara, direta ou a contém de forma subjetiva, imprecisa e indireta.

Dissemos, quando falamos de Planejamento, que a forma ou conteúdo de seus documentos dependiam de sua duração no tempo; que por sua vez vinha da matéria que tratava; que nos faz entender a primeira afirmação.

Os planos escritos e ordens (e as medidas não escritas também) são documentos de Planejamento que, por serem específicos, tempestivos) contém a matéria doutrinária de forma indireta e subjetiva; o que é doutrinário, ali parece subrepticamente, “escondido”, ínsito no documento, no seu interior.

Os documentos de Planejamento são doutrinas “menores”, podemos finalmente afirmar. Contém os princípios orientadores maiores e os desintegram “em partículas” menores para uma melhor “digestão” e uso destes mesmos princípios. Se este caminho de reflexão e raciocínio está corre to somos levados a concluir que todo o Planejamento e a um tempo Doutrina e consequência dela, o que na essência quer dizer a mesma coisa.

3.4 OS PLANOS ESCRITOS E MEDIDAS NÃO ESCRITAS PROCURADOS

O levantamento que fizemos, restringindo o universo da pesquisa as Unidades Operacionais de Porto Alegre, não foi feito na forma convencional. Os dados que possuímos, e que embasam algumas afirmações, são reunidos pela vivência funcional nas Unidades e contatos informais mantidos durante a elaboração da dissertação. A razão deste procedimento não científico neste trabalho, pode acarretar a não validade dos dados, mas se explicam:

- A matéria que seria tabulada é de carácter reservado e sensível;
- A linguagem técnica, o nome dos planos e outros da dos, não são os mesmos empregados no trabalho.

As medidas não escritas, isto é, aquele Planejamento que traz acontecimentos futuros para o presente e tem de acontecer rapidamente, não são tratados como tal.

O Plano escrito, como forma de Planejamento, existente é o Plano de Policiamento Ostensivo e só este. Na linguagem da dissertação, o Plano de Policiamento Ostensivo seria um dos planos táticos que por sua vez estaria reunindo toda a operação possível na OPM.

Planos Administrativos, a nível de Unidade, não são comuns e Planos de procedimento são raríssimos. Esta realidade serve à dissertação e é palpável podendo ser confirmada. Façamos uma parada, para amenizar, e lembrar o que foi visto para que não se perca, a dissertação, no caminho que escolheu. Analisamos o art. 39 do Dec. Lei 667, que dá a competência da Polícia Militar para que com isto pudéssemos compor, ou ter um corpo doutrinário; a Doutrina conhecida e aplicada, representa o Planejamento que e o que vai organizar a Polícia Militar no exercício de suas competências; esta organização vai servir de base para a montagem das Diretrizes, gerais ou particulares (do escalão maior ou da Unidade) para a instrução e para o comportamento da Organização.

4. CONCLUSÃO

O trabalho em tela alude de maneira fácil e coerente ao assunto que é em nosso entendimento, a espinha dorsal de toda a Organização Policial Militar, quer pela importância, quer pela Segurança que transmitam a Doutrina e planejamento ao cumprimento de nossa Missão Institucional.

O tema escolhido não é novo mas a maneira de abordá-lo é. Foi feito pretendendo apresentar conotações um tanto arrojadas seja pelas assertivas introduzidas, seja pelas colocações que faz abordar (o assunto, a Doutrina e o planejamento Policial Militar) dentro do contexto Missões e Ações da Polícia Militar na Segurança Interna.

Não pretendemos com isto ser os donos absolutos da verdade, entretanto, às críticas que precisam ser feitas a razões que precisam ser explicadas, não importando agora, se foram feitas de maneira inadequada pois é tudo verdadeiro e feitas com o pé no chão.

Resta-nos a satisfação do dever cumprido por que nossa o maior júbilo.

Planejamento (diz o novíssimo dicionário ilustrado 149 edição pago 1038 de faissal el khatib) é o mesmo que planejar; que é projetar; fazer o plano de; traçar; programar.

O planejamento não raras vezes é confundido com o lano isto no tocante principalmente, as instituições militares ou Polícias Militares, como é o caso da nossa.

O objetivo do presente trabalho restringe-se única e exclusivamente, a colocar ou abordar um tema bastante polêmico, quais sejam as missões e ações da Polícia Militar na Segurança Interna, situando-as materializando-as nas ações subseqüentes. Buscamos, assim um comportamento que padronize a todas as organizações; a uma uniformidade tática e técnica, já que quase todas as Polícias Militares brasileiras atualmente não falam a mesma língua. Busca-se sistematizar e ordenar as ideias que se traduzem na definição de nosso tema, partindo os dispositivos legais existentes até a Doutrina; desta ao planejamento das Operações dele a instrução e; finalmente ao fim desejado, qual seja o procedimento.

REFERÊNCIAS

EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 01, de 1969.

DECRETO-LEI 667/69.

DECRETO-LEI 66862/69 (R-200).

CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL.

DECRETO ESTADUAL 19.676.

DECRETO ESTADUAL 19.731.

MANUAL DA ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA. Doutrina Básica, 1979.

FERREIRA, Nilo Silva. Manual do Patrulhamento Urbano.

DIRETRIZES DE POLICIAMENTO OSTENSIVO.

FERREIRA, Aureliano Buarque de Holanda. Dicionário. Editora Nova Fronteira, 1975.

DICIONÁRIO CALDAS AULETTE. Editora Delta. Edição Brasileira.

DRECKEN, Peter. Administração. Livraria PioneiFa Editora, 1975.