

Entre a lei e o arbítrio: ordem pública e poder de polícia em São Paulo (1890-1920)

Between law and arbitrary rules: public order and police power in São Paulo (1890-1920).

Marco Antonio Cabral dos Santos *

Artigo recebido e aprovado em maio de 2007

Resumo:

Numa cidade marcada por relevantes mutações urbanísticas e por uma crescente pressão demográfica, a atuação dos aparelhos policiais mostrou-se fundamental no gradiente de recursos disponíveis ao poder público na tarefa de gestão desse conflituoso cenário. Os limites da atuação policial, quase sempre situados entre os ditames da lei e a conveniência de práticas arbitrárias, serão discutidos neste artigo.

Palavras-chave:

polícia, urbanização, suspeição, arbitrariedade, discricionariedade

Abstract:

In a city marked by prominent town planning mutations and by an increasing demographic pressure, the action of the police showed itself fundamental between the available options to the public power in the task of management of that tense scene. The limits of the police action, nearly always situated between the dictates of the law and the convenience of arbitrary practices, will be discussed in this article.

Keywords:

police, urbanization, suspicion, arbitrariness, discretionariness

* Doutor em História pela Universidade de São Paulo e professor-visitante no Programa de Pós-graduação em História da Universidade Federal de Juiz de Fora entre agosto de 2005 e agosto de 2007.

Nova ordem urbana e policiamento

De passeio a São Paulo em 1898, J. Nogueira Itagyba observou que havia na cidade “mais luxo do que no Rio de Janeiro, mais ostentação, mais garridice”.¹ Exagero ou não, o fato é que vigorava na capital paulista naquele período uma ordem urbana amparada em ideais europeizados, que propugnava a instauração de um modelo de civilização pautado pelo decoro, pela temperança e por padrões estéticos que transfiguraram as feições de logradouros e edificações. A cidade que fascinava Itagyba fervilhava em transformações, congraçando modismos e realizações urbanísticas.

No entanto, esse projeto modernizador trazia em seu bojo um ideal de cidade mantido às custas de uma ferrenha vigília sobre o tecido social, que criminalizava a população pobre e muitos de seus costumes. Nesse intrincado quadro de relações sociais, a polícia cumpria um papel de relevo, dando conformidade aos desígnios de “ordem e progresso” professados pelas elites político-econômicas. Mais que prevenir ou combater crimes e criminosos, a polícia desempenhava com enorme desvelo a função de conter as classes populares, sobretudo naquelas manifestações que contrariavam as prédicas da sociedade civilizada que se almejava construir. A gestão do espaço urbano, com suas complexas implicações sociais, tornava-se portanto “uma questão de polícia”, como vaticinara Washington Luís na década de 1920.

Menos dedicados ao combate ao crime que às atividades de regulação da vida nas grandes cidades, o surgimento dos modernos aparelhos policiais europeus nos séculos XVII e XVIII deveu-se sobretudo à premente urgência de regulação dos espaços urbanos. Foi somente no decorrer do século XX que as instituições policiais passaram da esfera da regulação da ordem pública – onde a imposição do decoro e da higiene eram valores essenciais – para o campo mais específico do combate ao crime e à criminalidade.

Em São Paulo, a intervenção policial no cotidiano da população pobre, com a finalidade de enquadrá-la aos padrões desejáveis impostos pelo poder público, no intermitente regime de contenção das expressões populares, da imposição de comportamentos pautados pelo comedimento, pela temperança e pela higiene, assumia mesmo um papel disciplinador, que visava dar o exemplo através de suas ações coercitivas. Ao coibir a prática de jogos nos botequins, ao promover a “circulação” dos

¹ ITAGYBA, J. Nogueira. *Excursão a São Paulo*. São João Nepumoceno (MG), Typ. D'O Município, 1898, p. 15.

desocupados, ao retirar os moleques de suas brincadeiras nas ruas ou ao impedir a prática de banhos no rio Tamanduateí, os policiais buscavam sobretudo impor um padrão de conduta representativo do grau de civilização ambicionado para a cidade de São Paulo.

Em diversas partes do mundo, o fenômeno da industrialização impôs um novo padrão comportamental baseado na ordem e na disciplina, no qual o papel das forças policiais teve destacado relevo. Nesse sentido, Roger Lane é categórico ao afirmar que “o Estado foi chamado, e foram criados os policiais, em parte para ajudar a domesticar uma população que anteriormente não tinha regras”.² A previsibilidade comportamental exigida pelo mundo do trabalho industrial não admitia a permanência de certas atitudes e hábitos ligados ao mundo rural, ou ao mundo de artesãos e pequenos comerciantes.

No Brasil, foi justamente no âmbito da ação policial que se manifestaram mais claramente as ingentes distâncias entre as suposições igualitárias dos dispositivos legais republicanos e as desigualdades sociais que determinaram sua aplicação. Em face disso, as parcelas da população alijadas de cidadania foram justamente aquelas vitimizadas pelos “excessos” policiais. A zona nebulosa que a autonomia própria do trabalho policial suscitava teve nas classes populares seu alvo preferencial. Cabe-nos indagar até que ponto o uso indiscriminado do arbítrio e da violência injustificada não se convertia em instrumento ilegítimo, mas desejável em face das necessidades de um poder público interessado na contenção dessas mesmas classes sociais. Se o uso do poder discricionário é evidentemente uma das características mais marcantes do exercício da atividade das polícias³, observamos a sistemática ocorrência de uma distribuição desigual do zelo policial e de suas habituais decorrências,

² LANE, Roger. Polícia urbana e crime na América do século XIX. In: TONRY, Michael & MORRIS, Norval (org.) *Policiamento Moderno*. São Paulo, Edusp, 2003, p. 47.

³ Para muitos, o poder discricionário era - e continua sendo - inerente ao trabalho policial, sempre invocado em nome de interesse comum à sociedade, alegando-se uma pretensa e clara distinção entre discricionariedade e arbitrariedade. Aurelino Leal, então Chefe de Polícia da Capital Federal, sustentava em 1918 que “pelo poder arbitrário, a autoridade age indiferente ao direito; pelo poder discricionário, age dentro de um círculo geral do direito” (LEAL, Aurelino. *Polícia e poder de polícia*. Rio de Janeiro, Imprensa Nacional, 1918, p. 143.). Trata-se de uma polêmica no âmbito da discussão sobre os limites do poder da polícia, mesmo nos dias de hoje. Para Lopes Meirelles o poder discricionário é aquele que “o Direito concede à Administração, de modo explícito ou implícito, para a prática de atos administrativos com liberdade na escolha de sua conveniência, oportunidade e conteúdo”. (MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. São Paulo, Malheiros Editores, 17ª edição, 1992, p. 102). Por sua vez, W. R. Lafave definiu o poder discricionário da polícia como “qualquer tomada de decisão que não está estritamente regida por regras legais, com predominância em seu conteúdo dos elementos de juízo pessoal”. (LAFAVE, W. R. *Arrest: the decision to take a suspect into custody*. Boston, Little Brown, 1965, p. 63.)

onde os destituídos de cidadania convertem-se em público preferencial de violências injustificadas. Uma vez que a ação dos organismos policiais não raro encontrava-se divorciada dos ditames legais, seus executores não encontravam entraves para a promoção de uma regulação do tecido social – mormente os substratos pobres da população – pautada pela violência.

No entanto, os registros da ação violenta e do arbítrio policial constantes da documentação disponível configuram-se exceções, uma vez que o órgão não contava com mecanismos de controle de seus membros. No mais das vezes, as vítimas, quase sempre homens e mulheres pobres e iletrados, não logravam registrar queixas junto às autoridades nas delegacias e sub-delegacias da cidade, muitas das quais incorporavam tal padrão de violência na conduta normativa dos praças de polícia. Dessa forma, não se pode ignorar a conveniência que esta zona de autonomia característica do trabalho policial representava ao poder público, uma vez que a arbitrariedade e a violência não eram distribuídos de maneira equânime entre as classes sociais. O ônus de uma política de manutenção da ordem baseada na violência e no arbítrio recaía sobre os mais pobres, de maneira que seus efeitos colaterais eram perfeitamente tolerados pelas autoridades.

Averiguações

Dentre as práticas coercitivas empreendidas pelos praças de polícia e pelas autoridades policiais, o emprego da prisão arbitrária, motivada pela simples suspeição ou pela conveniência, era certamente o mais comum. Tão sério era o problema das “prisões para averiguações” que o tema fora objeto de prolongadas discussões entre juristas, que enfocavam não apenas esta prática, mas discutiam os limites desejáveis do poder discricionário da polícia. A jurisprudência está repleta de casos em que o problema vem à baila. Em 1893 a *Gazeta Jurídica* já trazia uma discussão sobre jurisprudência na qual esse tipo de prisão era o tema central. O texto declarava taxativamente que “a polícia só pode prender os que são colhidos em flagrante delito”. As autoridades policiais alegavam que tais prerrogativas jurídicas representavam um entrave para as atividades da polícia, principalmente porque o texto rezava que, fora do flagrante delito, era imprescindível que houvesse a expedição de mandado ou requisição “pelo juiz competente para a formação de culpa”, ao passo que este último só expediria tais ordens depois que, “pelas diligências da lei”, ficasse conhecido que houve algum crime que era “imputável a tal indivíduo”⁴. O texto era

⁴ *Gazeta Jurídica*: revista mensal de legislação, doutrina e jurisprudência do Estado de São Paulo. São Paulo, Typ. Andrade & Mello, 1893, volume 01, p. 336.

categorico em afirmar que “o carcereiro não pode receber preso algum, fora do caso de flagrante, sem ordem escrita de autoridade competente”. No entanto a prática dessas prisões dava-se cotidianamente, tanto na Capital como no interior do Estado, de maneira que, em 1898, novamente a *Gazeta Jurídica* dedicava artigo à matéria, onde se lê: “é ilegal a prisão para averiguações policiais e dá lugar ao recurso de habeas-corpus”.⁵ Mas ao que parece, tal prática teve vida longa. A mesma *Gazeta Jurídica* de 1905, por exemplo, apresentou outro artigo sobre a matéria, no qual os juristas eram categóricos em afirmar que “não é permitida a prisão para averiguações policiais”, disso decorrendo que “a polícia só pode prender em flagrante de delito, ou por mandado do juiz da culpa”.⁶ Numa outra sessão do mesmo volume, o texto era taxativo ao afirmar que “não pode ser preso aquele que delito algum praticara e contra o qual não houve mandado de prisão de autoridade judiciária”, deixando claro que “uma tal prisão à ordem do delegado de polícia constitui constrangimento ilegal, dando lugar a hábeas corpus”.⁷

A frequência com que o tema foi tratado por juristas e juízes apenas denota quão ordinária era sua prática no cotidiano do trabalho policial. A interessante trajetória de Manoel Pires da Cunha, mais conhecido no meio policial como “o Jangada”, nos faz refletir sobre a conveniência dos abusos cometidos sob ordens de autoridades policiais em nome da lei e a função das detenções no cotidiano do trabalho policial. Entre outubro de 1888 e junho de 1890, “o Jangada” fora detido 9 vezes, quase todas a mando de autoridades policiais de Santa Efigênia, e quase sempre sob alegações de vadiagem, gatunagem ou averiguações.⁸ Dessa

⁵ *Gazeta Jurídica*: revista mensal de legislação, doutrina e jurisprudência do Estado de São Paulo. 1898, volume 16, São Paulo, Typ. Andrade & Mello, 1898, p. 71.

⁶ *Idem.*, volume 37, São Paulo, Typ. Andrade & Mello, 1905, p. 226.

⁷ *Idem.*, volume 37, São Paulo, Typ. Andrade & Mello, 1905, p. 223.

⁸ Eis a transcrição do ofício onde a caso de “Jangada” é descrito: “Dando cumprimento a vossa ordem verbal, tenho a informar que, revendo os livros de entradas e saídas de presos desta Companhia, encontrei o seguinte: Manuel Pires da Cunha, vulgo Jangada, preso à ordem do cidadão subdelegado de Santa Efigênia a 24 de outubro de 1888, por gatuno, transferido para a cadeia a 7 de setembro; preso à ordem da 1ª delegacia a 10 de abril de 1889 por estar jogando na rua, solto a 11; preso à ordem do subdelegado de Santa Efigênia a 15 do mesmo mês, por vagabundo, solto a 17, preso à ordem da 2ª delegacia a 7 de maio, por gatuno e vagabundo, solto a 8; preso à ordem da mesma autoridade a 12 de julho por vagabundo, solto a 13; preso à ordem da mesma autoridade a 12 de janeiro de 1890, por vagabundo, solto a 13; preso à ordem da mesma autoridade a 27 de março, por gatuno e vagabundo, solto a 29; preso à mesma ordem a 27 de abril, por vagabundo, solto a 28; preso à ordem do subdelegado de Santa Efigênia a 17 de junho, por gatuno e vagabundo, sendo apresentado à secretaria da Polícia a 18 do mesmo.” – Arquivo do Estado de São Paulo, *Polícia*, ordem 2713, ofício do Comando da Companhia de Urbanos ao Chefe de Polícia Bernardino de Campos, em 22 de junho de 1890.

forma, Jangada era preso em média 3 vezes ao ano, sem no entanto nunca ter tido um inquérito aberto ou processo instaurado. Na maioria das vezes, permanecia nas celas do Posto Policial de Santa Efigênia ou era mandado à Cadeia, mas geralmente por um prazo nunca superior a 3 dias.

Sendo “o Jangada” um evidente incômodo para as autoridades policiais de Santa Efigênia, é curioso notar o papel disciplinador que essas detenções, pela sua informalidade, assumiam. Penas de vadiagem não se cumpriam sobretudo pela falta de estabelecimento correcional adequado, como mandava o Código Penal. Tampouco se abria processo competente, figurando as prisões na total informalidade, numa tentativa das autoridades de emendar o comportamento de Jangada, por meio de corretivos extra-legais.

O artigo 399 do Código Penal de 1890 – que tratava especificamente da contravenção de vadiagem – se mostrava um grande aliado dos delegados que, sob essa justificativa, prendiam em flagrante quem não pudesse comprovar trabalho honesto ou domicílio fixo, já que para isso a autoridade necessitava apenas de duas ou três testemunhas, muitas vezes saídas das fileiras da própria polícia. A permanência dessas inúmeras arbitrariedades cometidas em casos de vadiagem e a utilização dessa alcunha para prender suspeitos diversos e até desafetos pessoais, era reconhecida por juristas e magistrados. Em vista das constantes prisões sem a abertura do competente inquérito – como as que sofreu “o Jangada” – a *Gazeta Jurídica* alertava em 1907 a ilegalidade de tais ações policiais: “sendo o réu preso em flagrante e não se lavrando o respectivo auto, é nulo o processo policial contra ele instaurado”.⁹ A brecha aberta pelo Código Penal e a facilidade com que se prendia qualquer um pelas ruas da cidade – bastando para isso que se apresentasse duas testemunhas do comportamento “vadio” do suspeito – era astutamente utilizada pela polícia para manter a ordem em diversos distritos da capital. Via de regra, os testemunhos eram obtidos dentro dos próprios Postos Policiais, o que conferia à polícia poderes excepcionais de prender quem bem entendesse.

Em fevereiro de 1900, Antonio José dos Santos – preso na Cadeia Pública sem formação de culpa e sem motivo expresso – percebeu que sua injusta prisão não era um caso isolado, visto que dezenas de homens encontravam-se presos ali, nas mesmas condições. Inconformado com aquela situação, fez chegar às mãos do Chefe de

⁹ *Gazeta Jurídica*: revista mensal de legislação, doutrina e jurisprudência do Estado de São Paulo. S. Paulo, Typ. Andrade & Mello, 1908, volume 48, p. 280.

Polícia um abaixo-assinado com 35 assinaturas, todas de presos que, sem culpa formada ou inquérito aberto, permaneciam atrás das grades por semanas e até meses:

Nós abaixo assinados presos e recolhidos à Cadeia Pública desta Capital, à ordem de diversas autoridades policiais, sem ter culpa alguma formada e nem cometido crime de espécie alguma, vimos por este meio suplicar encarecidamente a V. S. que se digne ordenar a nossa liberdade, a fim de minorar os nossos sofrimentos, prometendo ausentar-nos d'esta capital e que por cujo objeto confessamos eternamente gratíssimos. Confiados em vossos atos justiceros esperamos ser atendidos.¹⁰

Dessa forma, apelando mais para a misericórdia da autoridade que por seus devidos direitos, os detidos conseguiram chamar a atenção do Chefe de Polícia, que solicitou a todos os delegados e subdelegados responsáveis por cada uma daquelas prisões justificativas e providências quanto à conveniência ou não da manutenção daqueles presos na Cadeia Pública. O abaixo-assinado elaborado por Antônio José dos Santos nos revela que prisões sem motivo figuravam como importante componente no gradiente de recursos disponíveis aos delegados na árdua tarefa de manter a ordem, uma vez que diversas autoridades oriundas de Postos Policiais distintos foram apontadas como responsáveis por aqueles presos. A pedido do Chefe de Polícia, elaborou-se uma lista com os nomes dos 35 homens e os respectivos motivos de suas prisões, onde consta que 27 foram arrestados por “gatunos” e 6 por “vagabundos”. Ironicamente, havia ainda um preso com o registro de “nada consta” e um outro com o registro de causa “ignorada”. As datas das prisões variavam entre novembro de 1899 e fevereiro de 1900, revelando que alguns estavam naquela condição havia aproximadamente 4 meses, sem que fossem processados ou interrogados.

As reações dos delegados quando inquiridos sobre as providências a serem tomadas foram as mais diversas e contraditórias, deixando transparecer o despreparo, a ausência de critérios legais, a arbitrariedade e sobretudo revelando como a polícia em São Paulo criava suas próprias leis para melhor exercer uma eficiente vigilância sobre as camadas mais baixas da população, alheia aos ditames da legislação vigente. O subdelegado do sul da Sé respondeu, sob consulta do Chefe de Polícia que “os indivíduos que achavam-se presos à minha ordem na Cadeia Pública, todos gatunos, foram hoje postos em liberdade”. Reação semelhante teve o 2.º delegado auxiliar, informando “que os presos José

¹⁰ Arquivo do Estado de São Paulo, *Polícia*, Ordem 2943, requerimento de 12 de fevereiro de 1900.

Calixto, Benedicto Marcolino e Graciano Antonio Brasílio”, que se achavam à sua disposição na Cadeia Pública, “já foram postos em liberdade”. Já o 3.º Delegado procurou demonstrar um pouco mais de critério na seleção dos agraciados com a liberdade, informando ao seu superior que “com exceção dos vagabundos Luís Lopes, João Benedicto da Matta e João A. de Lima os demais presos à minha disposição e autoridades do distrito são gatunos conhecidos, sendo inconveniente a sua soltura”. Porém, o mais criterioso foi mesmo o 5.º delegado, revelando uma enorme preocupação com a prevenção de ocorrências criminosas na cidade. Defendia a permanência daqueles homens nas dependências da Cadeia Pública e para isso apresentava alegações curiosas: “dos 9 indivíduos presos à ordem desta Delegacia e que subscrevem o presente requerimento, 7 são gatunos e 2 vagabundos. Hoje, como sempre, procuram eles obter a liberdade sob a promessa de ausentarem-se da Capital. Entende, entretanto, esta Delegacia haver toda conveniência em demorar até à terminação das festas do carnaval ao que pedem os regenerados de hoje e criminosos de amanhã”. Com isso, o 5.º delegado demonstrava que a “conveniência” tinha primazia sobre a letra da lei. Das contraditórias respostas dadas pelas autoridades responsáveis pelo caso depreende-se o modo pelo qual agia a polícia paulista, marcado principalmente pela arbitrariedade e pela ausência de critérios legais na contenção e na vigilância da chamada “classe perigosa”.

Poder de polícia e discricionariedade

Por outro lado, a ação arbitrária da polícia não se restringia apenas ao campo da manutenção da ordem. Na medida em que a massa de trabalhadores urbanos se avolumava (juntamente com sua indignação contra os baixos salários e as péssimas condições de trabalho), a ação policial passou também a ser guiada por interesses econômicos, uma vez que as agitações operárias colocavam em risco os nascentes empreendimentos industriais.

Estabelecer-se, portanto, uma íntima relação entre o desenvolvimento dos aparatos policiais paulistas e o ameaçador crescimento dessa população urbana no bojo da expansão das atividades industriais, impressão que se agravaria com a crescente e inoportuna presença que o movimento operário representaria aos oligarcas e ao poder público nos anos seguintes. Num ambiente onde a abundância de trabalhadores assumia paulatinamente feições ameaçadoras, a solução tomava forma de uma crescente especialização dos corpos de polícia, ainda que sua atuação sistematicamente sobrepujasse os limites da lei. Soma-se a este cenário a perturbadora presença de milhares de homens e mulheres que, vivendo nas franjas dessa economia, representavam

enorme incômodo ao poder público, uma vez que seu modo de vida ameaçava diretamente a noção de ordem pública que se buscava impingir e preservar.

A quebra dos tênues limites entre o poder de polícia e as graves infrações das normas legais muitas vezes era justificada com a alegação do “bem comum”, o que ocultava muitos excessos. Via de regra, esta era também a chave que permitia à polícia a isenção de sanções mais severas mesmo em caso de graves delitos, como a arbitrariedade e a violência que caracterizavam o trabalho policial naquele período. Promovendo um balanço acerca da historiografia sobre os aparelhos policiais nos Estados Unidos, Roger Lane afirma que o controle das polícias no século XIX nunca se deu efetivamente por elementos “acima dela ou de fora”. Segundo ele, “estudiosos em geral concordam que, na maioria dos casos, os próprios policiais eram os maiores responsáveis por dar forma ao seu crescimento e tradições”, identificando o surgimento e o desenvolvimento de um tipo de “sub-cultura policial”, de maneira que nem sempre as leis e os regulamentos davam a tônica no estabelecimento das condutas nas ruas das grandes cidades.¹¹ É esta mesma cultura própria do meio policial, ancorada nos preceitos da discricionariedade do poder de polícia, que muitas vezes justifica e autoriza excessos situados no tênue limite entre o ato arbitrário e o ato necessário.

Em 1901 o então presidente do Estado, Rodrigues Alves, admitia que “pela natureza de suas funções e para poder corresponder às necessidades da segurança pública e individual por uma ação pronta e sem peias não deve o Chefe de Polícia ser embarçado no exercício do seu cargo por exigências legais ou regulamentares que não se fundarem em altas conveniências públicas”.¹² Assim, os excessos, se cometidos à bem da moralidade pública e em nome do bem comum, eram de certa maneira tolerados pelas autoridades legalmente constituídas.

Numa tese apresentada na Conferência Judiciária-policial de 1918, Aurelino Leal, com a autoridade de quem exercia o cargo de Chefe de Polícia da Capital Federal, tecia considerações sobre o “poder de polícia” e seus limites, observando que “o poder de polícia se exerce também, em certos casos, por meio de atos discricionários da autoridade. Entretanto, mesmo nesses casos, ela não pode fazer o que quer; seu dever de funcionário o obriga a escolher o que melhor corresponde ao interesse do Estado e da coisa pública”.¹³ No entanto, nas ruas das

¹¹ LANE, Roger. *Polícia urbana e crime na América do século XIX*, Op. cit., pp. 32 e 33.

¹² *Mensagem do presidente do Estado Rodrigues Alves à Assembléia Legislativa em 07 de abril de 1901*.

¹³ LEAL, Aurelino. “These VII – Poder de Polícia” in *Annaes da Conferência Judiciaria-Policial*. Rio de Janeiro, Imprensa Nacional, 1918, p. 122.

grandes cidades, a conduta policial parecia não se guiar somente pelos interesses públicos. Muito ao contrário, a brecha de autoritarismo aberta pelo suposto “poder de polícia” acabava justificando arbitrariedades e violências inomináveis, muitas delas guiadas pelos interesses privados de uma classe industrial descontente e receosa do potencial de “desordem” ostentado pelo crescente movimento operário.

Assim, as autoridades enxergavam no poder de polícia margem para algum tipo de infração das leis e das normas, desde que isso representasse uma determinação urgente do bem comum. Entretanto, a criminalidade nas fileiras da polícia, sob a máscara do poder e da autoridade legalmente constituída, achava na farda e na autoridade que o cargo representava, uma maneira de se manifestar, quase sempre impunemente. Num ambiente onde o arbítrio se generalizava e a impunidade era certa, não foram poucos os agentes policiais que viram no uso do “poder de polícia” a possibilidade de incrementar seus ganhos, muitos deles lançando-se ao roubo, suborno e extorsões de todo tipo. Comentando as reformas por que passava a polícia paulista desde fins do século XIX, Joseph Love afirmou que “nem tudo na Força Pública era requinte e perfeição. Nas zonas de fronteira, muitos de seus membros transgrediam a lei tanto quanto os bandidos que perseguiram”.¹⁴ Esqueceu-se de notar que as “zonas de fronteira” muitas vezes se acham no perímetro da capital, nos bairros populares. Na lida com trabalhadores pobres, os praças de polícia – eles próprios homens pobres vivendo as vicissitudes de uma cidade muitas vezes hostil – encontravam no uso indiscriminado do “poder de polícia” os meios para incrementar seus parcos ganhos¹⁵.

Se, para alguns praças, as transgressões da lei justificavam-se pela obtenção de vantagens materiais, para uma outra parcela a compulsão à criminalidade não apresentava motivos evidentes, a não ser o uso extremado e inseqüente do “poder de polícia” que o Estado lhes conferia. A criminalidade nas fileiras da polícia apresentava números consideráveis, o que levava as autoridades a efetuarem numerosas exclusões mensais, “a bem da moralidade”. No entanto, a maior parte das exclusões era motivada por delitos relacionados à indisciplina dentro dos quartéis. Ocorrências como deserções, embriaguez ou atrasos constantes eram as causas mais comuns de punição dos praças por parte de seus superiores.

¹⁴ LOVE, Joseph. *A locomotiva: São Paulo na federação brasileira 1889-1937*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1982, p. 177.

¹⁵ No que tange aos salários recebidos pelos soldados da Força Pública, sabe-se que naquele período figuravam entre os mais baixos do funcionalismo do estado de São Paulo. Se compararmos com os salários pagos pela iniciativa privada, a remuneração dos praças é superior somente àquelas pagas a trabalhadores sem qualificação alguma. Dados obtidos em FERNANDES, Heloísa. *Política e Segurança*. São Paulo, Alfa-Ômega, 1974.

Crimes contra a população, especialmente as camadas menos favorecidas, dependiam da repercussão nos meios da imprensa para serem levados aos tribunais, o que acontecia somente na minoria dos casos. O abuso do poder de polícia e as arbitrariedades cometidas em seu nome ocorriam corriqueiramente pelas ruas da cidade, sem conhecer limites. Além dos freqüentes subornos, furtos e roubos, crimes ainda mais torpes eram praticados sob a proteção da farda. O ambiente de violência em que estavam inseridos os praças aliado ao poder a eles conferido pela posição de autoridade davam margem tanto a abusos de todos os tipos quanto à impunidade como recompensa. Em julho de 1904, por exemplo, o jornal *O Commercio de São Paulo* dava voz às reclamações do italiano Marcílio Della Nina¹⁶, que afirmava ter sido “assaltado e roubado” por praças do Corpo de Cavalaria, que lhe tomaram 20\$000. Ao que parece, o arbítrio característico do trabalho policial só encontraria resistência mais séria nos embates com o crescente movimento operário organizado.

Notadamente, o uso ilegítimo da força e o apelo ao poder discricionário típico do trabalho policial é tão mais freqüente quanto menor a posição hierárquica ocupada na corporação, uma vez que seus alvos preferenciais são homens pobres habitantes dos alagadiços e precários bairros operários, subsumidos na figura do “vadio” ou do “gatuno”. No âmbito das ruas, a aplicação dos códigos legais contava com a elasticidade do julgamento policial, cujo trabalho, no limite, representava uma primeira instância condenatória. Segundo David Bayle, “o relacionamento da polícia com a sociedade é recíproco”, ou seja, “a sociedade molda a polícia e a polícia influencia aquilo em que a sociedade pode se tornar”.¹⁷ O que se percebe claramente é que o trabalho policial reflete a hierarquização social vigente, através da seletividade na aplicação de leis e, sobretudo, do arbítrio numa cidade – marcada pela crescente presença de uma população assustadoramente fluída, composta de trabalhadores oriundos do campo – que, incapaz de absorver a oferta gerada pelas políticas imigrantistas, propiciava um fluxo contínuo de levas de trabalhadores recém-chegados da Europa, quase todos frustrados com o contato inicial com as lavouras cafeeiras do interior do estado, atraídos pelo dinamismo econômico da capital paulista. Além disso, trabalhadores brasileiros, muitos deles ex-escravos e seus descendentes, preteridos na grande lavoura cafeeira, viam na grande cidade possibilidades de sobrevivência, valendo-se das brechas abertas ao trabalho informal nas sendas da economia urbana.

¹⁶ Jornal *O Commercio de São Paulo*, 24 de julho de 1904.

¹⁷ BAYLEY, David. *Padrões de policiamento: uma análise comparativa internacional*. São Paulo, Edusp, 2001, p. 173.

Em paralelo, a capital paulista passava por um momento de maior racionalização do trabalho e do espaço urbano, o que condicionou uma progressiva e agressiva intolerância em relação a certos hábitos ligados ao universo dos trabalhadores, redundando numa rigidez ascendente no que concerne aos aspectos reguladores das relações sociais. Em resposta a uma crescente demanda pela disciplinarização da mão-de-obra, a imposição de uma ordem pública calcada na temperança redundou num processo de criminalização de certos modos de vida, o qual tomou forma no combate às formas de lazer populares tradicionais, sobretudo aquelas que tinham a rua como espaço precípua de sociabilidade. Sobre estes trabalhadores recaía portanto uma intermitente suspeição, fruto de estereótipos nascidos no seio de uma sociedade patriarcal e escravista. Pode-se afirmar que o zelo externado pela ação policial para com certas parcelas da população reforçava preconceitos que não eram exclusividade da corporação, mas que foram engendrados no contexto de uma sociedade caracterizada principalmente por suas acentuadas assimetrias sociais.

Numa cidade marcada pela recente e acelerada industrialização, por constantes mutações urbanísticas e sobretudo, pela enorme expansão demográfica decorrente de diferentes fluxos migratórios, a polícia apresentava-se como o interlocutor mais freqüente entre a crescente população pobre e o Estado. Se, de um lado, a cidade sofria o impacto de um projeto modernizador preconizado por suas elites políticas e econômicas, de outro buscava meios de gerir a constante tensão resultante desse processo, através de uma rede de controles ancorada em grande parte na atividade policial. Neste contexto, avolumavam-se prisões motivadas por contravenções, tais como vadiagem, embriaguez ou mendicância, quase sempre permeadas pela arbitrariedade e pela violência.

A evidente centralidade dos organismos policiais na conformação dos alicerces dos Estados modernos suscitou justos debates acerca do lugar da cidadania em face de sua polêmica atuação. Na aurora do regime republicano, um preocupado Rui Barbosa, sabedor da importância das instituições policiais no gradiente de estruturas e funções do Estado, exortava sua crítica para a premente necessidade de reformas frente ao triste quadro da composição social das polícias brasileiras. Segundo ele, “um serviço público não desce a ter entre os seus agentes elementos de tão baixa escória, senão degenerando lenta e crescentemente, como tem degenerado entre nós a administração policial. Hoje não há vício, que ela não proteja, crime, que não encubra, miséria, que não acoroçoe, violência, que não pratique, ilegalidade, que não explore”.¹⁸ Desafortunadamente, os ecos de seu apelo atravessaram as décadas e, de certa forma, ainda podem ser ouvidos.

¹⁸ BARBOSA, Rui. O estigma policial (1898). In: *Obras Completas*, v.25, t.1, p. 313.