

10 - 2 | 2022

**Uma análise à vulnerabilidade dos agentes da
Polícia Municipal de Maputo emergente da falta de
regulamentação do uso de armas de fogo**

*An analysis of the vulnerability of Maputo Municipal Police
officers arising from the lack of regulation of the use of firearms*

Edson Abílio Quive | Zélio Ivan Banze | Henrique Zuber

Versão eletrónica

URL: <https://revistas.rcaap.pt/uiips/> ISSN: 2182-9608

Data de publicação: 29-12-2022 Páginas: 8

Editor

Revista UI_IPSantarém

Referência eletrónica

Quive, E.; Banze, Z.; Zuber, H. (2022). Uma análise à vulnerabilidade dos agentes da Polícia Municipal de Maputo emergente da falta de regulamentação do uso de armas de fogo. *Revista da UI_IPSantarém. Edição Temática: Ciências Sociais e Humanidades*. Número Especial: III Simpósio de Economia e Gestão da Lusofonia. 10(2), 91-98. <https://doi.org/10.25746/ruiips.v10.i2.29080>

UMA ANÁLISE À VULNERABILIDADE DOS AGENTES DA POLÍCIA MUNICIPAL DE MAPUTO EMERGENTE DA FALTA DE REGULAMENTAÇÃO DO USO DE ARMAS DE FOGO

An analysis of the vulnerability of Maputo Municipal Police officers arising from the lack of regulation of the use of firearms

Edson Abílio Quive

Universidade Técnica de Moçambique, Moçambique

edsonabilioquive@gmail.com | ORCID 0000-0002-5406-0629 | Ciência ID 9E17-065E-A1DC

Zélio Ivan Banze

Instituto Superior de Contabilidade e Auditoria, Moçambique

zeliobanze@gmail.com | ORCID 0000-0002-8895-5201 | Ciência ID DC17-FCFB-F41B

Henrique Zuber

Academia de Altos Estudos Estratégicos, Moçambique

henriquezuber@gmail.com | ORCID 0000-0002-2759-6575 | Ciência ID FB14-A0AC-6B9D

RESUMO

O presente trabalho analisa as vulnerabilidades a que estão sujeitos os agentes da polícia municipal de Maputo pela falta de regulamentação do porte e uso de armas de fogo. Teve como base de análise o Regulamento de Criação e Funcionamento da Polícia Municipal, aprovado pelo Decreto nº 35/2006, de 06 de setembro, que remete a regulamentação do porte e uso de armas de fogo ao Ministro que Superintende a área da Polícia. A análise é feita através de uma abordagem qualitativa e também recorrendo a consulta bibliográfica, legislativa bem como a entrevista semiestruturada com cinco agentes da Polícia Municipal que ocupam cargos de direção e chefia. A pesquisa concluiu que as competências da polícia municipal acarretam o porte e uso de arma de fogo, dado o risco e complexidade que a sua execução exige, bem como aos riscos que as competências se revestem, aliado ao facto do decurso de tempo da aprovação do RCFPM, em nome da boa administração os sucessivos Ministros dispunham de justificativas válidas e oportunas para regulamentar o porte e uso de armas de fogo por parte da Polícia Municipal.

Palavras-chave: perigo, poder discricionário, competências

ABSTRACT

This paper analyzes the vulnerabilities that Maputo municipal police officers are subjected to due to the lack of regulation on the carrying and use of firearms. The basis of analysis is the Regulation for the Establishment and Functioning of the Municipal Police, approved by Decree 35/2006 of September 6th, which refers the regulation of the carrying and use of firearms to the Minister that Superintends the area of Police. The analysis is made through a qualitative approach and resorting to bibliographic and legislative consultation as well as semi-structured interviews with five Municipal Police officers who occupy management and leadership positions. The research concluded that the competencies of the municipal police involve the carrying and use of firearms, given the risk and complexity that its execution requires, as well as the risks that the competencies entail, coupled with the fact that the passage of time of the approval of the RCFPM, in the name of good administration the successive Ministers had valid and opportune justifications to regulate the carrying and use of firearms by the municipal police

Keywords: danger, discretionary power, competencies

1 INTRODUÇÃO

Nos termos do nº1 do artigo 2 do Regulamento de Criação e Funcionamento da Polícia Municipal, abreviadamente designado por RCFPM aprovado pelo Decreto 35/2006, de 06 de setembro, a Polícia Municipal é o Serviço Municipal especialmente vocacionado para o exercício exclusivo de funções de polícia administrativa. No entanto, os agentes da Polícia Municipal abreviadamente designados por PMM, têm executado as suas atribuições e competências previstas nos artigos 7 e 8 do Regulamento acima citado, sendo algumas delas, nomeadamente: i) vigilância de espaços públicos ou abertos ao público referentes ao património do Conselho Municipal; ii) guarda de edifícios e equipamentos públicos do Município; iii) fiscalização do cumprimento das normas de estacionamento de veículos na área da jurisdição municipal; iv) ações de policiamento ambiental, v) vigilância nos transportes urbanos, execução coerciva nos termos da lei dos atos administrativos; dos órgãos e das autoridades municipais; vi) detenção e entrega imediata à Polícia da República de Moçambique de suspeitos de crime punível com pena de prisão em caso de flagrante delito nos termos da lei processual penal.

Sucedem que por força implícita da lei, o nº 1 do artigo 12 limita a atividade da Polícia Municipal ao uso dos seguintes equipamentos: bastão curto, apito, emissor e algemas, equipamentos estes que de certa forma são ineficazes para a materialização das competências acima citadas. A título de exemplo, quando os agentes da Polícia Municipal executam as decisões das autoridades municipais como a de embargar ou demolir uma obra ilegal, ou por exemplo quando presenciam em flagrante delito o cometimento de um crime e necessitam de deter e entregar as autoridades competentes nos termos da lei, tal operação torna-se precária pelo facto de não portarem arma de fogo. Este facto ocorre, embora a formação dos agentes da PMM ocorra nos centros de formação paramilitares que obrigatoriamente incluem o manuseio seguro da arma de fogo de acordo com preceituado no nº3 do artigo 11 do Regulamento de Organização e Funcionamento do Curso de Formação e do Estágio dos Candidatos as Carreiras da Polícia Municipal, aprovado pelo Diploma Ministerial nº105/208, de 14 de novembro.

Dada a perigosidade na execução das competências ligadas a Polícia Municipal, o nº 2 do artigo 12 RCFPM dispõe que: os agentes da PMM poderão utilizar outros equipamentos coercivos que forem definidos por diplomas do Ministro que superintende a área da polícia, além dos previstos no número anterior (bastão curto, apito, emissor e algemas). Sucedem, porém, que desde a aprovação do RCFPM em 06 de setembro 2006, mesmo sendo visível o risco e o perigo decorrente da atividade da PMM, até ao presente, não se vislumbra nenhuma regulamentação do uso de armas de fogo por parte da PMM. Daí que, surge a necessidade de entender: Sobre que vulnerabilidades estão sujeitos os agentes da Polícia Municipal pela falta de regulamentação do uso de armas de fogo?

É neste contexto, que, considera-se objetivo desta pesquisa, identificar as vulnerabilidades a que os agentes da Polícia Municipal estão sujeitos pela falta de regulamentação do uso de armas de

fogo. Com vista a operacionalizar este objetivo pretendemos: i) conceituar a vulnerabilidade e o poder regulamentar; ii) compreender as vulnerabilidades decorrentes da execução das competências da Polícia Municipal; iii) analisar as consequências da falta de regulamentação do uso de armas de fogo por parte dos agentes da Polícia Municipal.

2 ENQUANDRAMENTO TEÓRICO/ ESTADO DA ARTE

2.1. Vulnerabilidade

Importa primeiro conceituar o termo vulnerabilidade, que segundo o Dicionário do Desenvolvimento "implica uma situação de risco; significa que pessoas e/ou comunidades estão numa situação de fragilidade - seja por motivos sociais, económicos, ambientais ou outros - e por isso estão mais vulneráveis ao que possa advir dessa exposição" (Dicionário do Desenvolvimento).

Polícia

O conceito de polícia comporta vários sentidos, elegemos para a presente pesquisa a polícia em sentido orgânico ou institucional- segundo António de Sousa "é o conjunto das forças, dos serviços, dos entes das instituições ou das autoridades policíacas" (Sousa, 2006, p. 44). Esta definição adequa-se perfeitamente com o conceito adotado pelo ordenamento jurídico moçambicano previsto no nº 1 do artigo 2 RCFPM, onde dispõe que "a Polícia Municipal é o Serviço Municipal especialmente vocacionado para o exercício exclusivo de funções de polícia administrativa". No ordenamento jurídico moçambicano a Polícia Municipal não tem consagração constitucional, mas ordinária, pois emerge da descentralização administrativa. Os Municípios que se constituem como uma das categorias das autarquias locais, através da Assembleia Municipal como um dos seus órgãos vão criar e extinguir a polícia Municipal nos termos da alínea f) do nº 3 do artigo 45 da Lei nº 6/2018, de 03 de agosto, que Aprova o Quadro Jurídico-Legal para a Implantação das Autarquias Locais. Uma vez que a Lei que define o quadro das autarquias locais não regulamenta o exercício das Polícias Municipais, o Conselho de Ministros com vista a complementar esta Lei aprovou o RCFPM.

Regulamentos

Os Regulamentos são uma das formas de manifestação do poder administrativo, para tanto, o Professor Freitas do Amaral os define como sendo "as normas jurídicas emanadas no exercício do poder administrativo por um órgão da Administração ou por outra entidade pública ou privada para tal habilitada por lei" (Amaral, 2016, p. 177). Os regulamentos têm natureza normativa assumindo para tal, as mesmas características da lei, nomeadamente: generalidade e abstração. Os regulamentos diferem da lei pelo facto, desta ser aprovada por um órgão de competência legislativa, enquanto aquele é aprovado por um órgão com competência regulamentar. Entretanto, nos termos da presente pesquisa o RCFPM, aprovado pelo Decreto 35/2006, de 06 de setembro é um regulamento pois é aprovado pelo Conselho de Ministros órgão do poder executivo com competências regulamentares.

A doutrina elenca variada espécie de regulamentos onde de ponto de vista de relação dos regulamentos face a lei, encontramos os "regulamentos complementares ou de execução" que "são aqueles que desenvolvem ou aprofundam a disciplina jurídica constante de uma lei" (Amaral, 2016, p. 185). Na presente pesquisa o RCFPM é um regulamento complementar, pois visa executar a Lei nº 6/2018, de 03 de agosto que Aprova o Quadro Jurídico-Legal para a Implantação das Autarquias que consagra a criação das Polícia Municipal.

Descentralização

A descentralização administrativa é o sistema pelo qual a função administrativa é confiada a outras pessoas coletivas públicas completamente distintas do Estado, como as autarquias locais, institutos públicos, empresas públicas, associações públicas (Amaral, 2015).

Assim, o objetivo da descentralização nos termos do nº 1 do artigo 270-A da CRM é:

1) A descentralização tem como objetivo organizar a participação dos cidadãos, na solução dos problemas próprios da sua comunidade, promover o desenvolvimento local, o aprofundamento e a consolidação da democracia no quadro da unidade do Estado Moçambicano.

2) A descentralização apoia-se na iniciativa e na capacidade das populações e atua em estreita colaboração com as organizações de participação das populações.

A PM é consequência da descentralização administrativa que despoletou na criação dos municípios, pois ela constitui um serviço municipal subordinado ao Conselho Municipal cujo Presidente do Conselho Municipal exerce as funções de Chefe da Polícia Municipal ao abrigo do disposto do artigo nº 3 do RCFPM.

A descentralização administrativa segundo Amaral, (2015, p.726) não traz apenas vantagens, carrega também consigo alguns inconvenientes como o facto de primeiro “gerar alguma descoordenação no exercício da função administrativa, segundo abre a porta ao mau uso do poder discricionário por parte de pessoas nem sempre bem preparadas para os exercer”. Por vezes a descentralização pode criar alguma descoordenação entre os órgãos centrais e os locais gerando alguns conflitos. Também a falta de preparação técnica é um inconveniente, isto porque descentralizar atribuições a entidade que tenha agentes públicos despreparadas ou sem alguma competência técnica, acarreta consequências negativas na esfera dos administrados, pois podem usar incorretamente seu poder discricionário. Daí a necessidade de estabelecer mecanismos de controlo da pessoa coletiva que beneficiou das novas atribuições (Oliveira, 1987).

Poder discricionário

O poder discricionário segundo Juarez Freitas:

É a competência administrativa (não faculdade) de avaliar e de escolher no plano concreto, as melhores soluções, mediante justificativas válidas, coerentes e consistentes de conveniência e oportunidade (com razões juridicamente aceitáveis), respeitando os requisitos formais e substanciais da efetividade do direito fundamental à boa administração pública (Juarez, 2022, p.22)

O poder discricionário será, portanto, a liberdade que lei vai conferir a administração pública de escolher o momento mais oportuno para exercer seu poder.

3 METODOLOGIA

Com vista a materializar os objetivos escolhidos faremos quanto a abordagem o uso da metodologia qualitativa, com destaque a consulta bibliográfica e legislativa, nomeadamente livros, artigos científicos, leis ordinárias, regulamentos, para através de análise tirar considerações. Importa descrever e valorar as vulnerabilidades sobre as quais estão sujeitos os Agentes da Polícia Municipal pela falta de regulamentação do porte e uso de armas de fogo. Quanto à escolha do objeto de estudo, a pesquisa é por amostragem probabilística do tipo simples. De acordo com Mattar (2001) este tipo de amostragem é um tipo em que cada constituinte da população pode ser nomeada para compor a amostra e gozar das mesmas chances dos seus constituídos. Isto significa que, o pesquisador tem a gestão sobre o erro da amostra (a diferença entre um resultado da amostra e o verdadeiro resultado populacional) na pesquisa.

Salientar que, no presente estudo, as unidades amostrais são escolhidas por acaso, isto é, das entrevistas aplicadas aos participantes da pesquisa, foram dadas as mesmas probabilidades de inclusão a todos entrevistados sem olhar para as suas especificidades. Tendo em conta isto, o pesquisador faz inferências e possíveis projeções sobre a população-alvo (Mattar, 2001).

Para Lakatos & Marconi, (2001), a técnica de coleta diz respeito a parte prática da coleta de dados, é, portanto, o momento em que se reúnem regras ou processos para praticar a ciência. Assim, durante este momento, diferentes técnicas podem ser utilizadas, sendo as mais empregues: a entrevista, o questionário, a observação e a pesquisa documental.

Para o presente estudo, usa-se da entrevista que é uma das principais técnicas de coletas de dados e pode ser definida como “conversa realizada face a face pelo pesquisador junto ao entrevistado,

seguindo um método para se obter informações sobre determinado assunto” (Cervo & Bervian, 2002, p.65). Assim, os participantes deste estudo, foram submetidos à entrevistas, e cujas informações foram analisadas

Importa referir que, foi usada a entrevista do tipo semiestruturada, cujas questões constam e podem ser conferidas nos apêndices da presente pesquisa. As entrevistas semiestruturadas podem ser definidas como “uma lista das informações que se deseja de cada entrevistado, mas a forma de perguntar (a estrutura da pergunta) e a ordem em que as questões são feitas irão variar de acordo com as características de cada entrevistado” (Gil, 2002, p.25).

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Vulnerabilidade dos agentes da Polícia Municipal no exercício das suas competências

Os aspetos empíricos do estudo tiveram como fonte os sujeitos do comando da Polícia Municipal de Maputo, composto por 640 agentes. Estes agentes são provenientes de vários cursos de formação na Escola Prática da Polícia- Matalane, nomeadamente:

- (1) 1º Curso da Polícia Municipal de 1992;
- (2) 2º Curso da Polícia Municipal de 1998;
- (3) 3ª Curso da Polícia Municipal de 2001;
- (4) 1º Grupo de Destacados da PRM para exercer funções na Polícia Municipal de 2008;
- (5) 4ª Curso da Polícia Municipal de 2010; 5º Curso da Polícia Municipal de 2015 (Este curso foi o primeiro em que se observou o requisito de desmobilizado do serviço militar como requisito de acesso. Os restantes quatro curso não se observou este requisito. Realçar que este requisito só entrou em vigor com a criação do Regulamento de Criação e Funcionamento da Polícia Municipal aprovado pelo Decreto nº 35/2006, de 6 de setembro);
- (6) 2º Grupo de Destacados da PRM para exercer funções na Polícia Municipal destacados em 2020.

Durante a entrevista foram selecionados apenas 5 Agentes da Polícia Municipal, que ocupam cargos de Direção e chefia (vide anexo). Foram escolhidos estes agentes por se acharem melhor posicionados na hierarquia funcional da polícia, o que lhes permite fornecer dados relevantes a presente pesquisa. Segue-se na tabela abaixo as constatações obtidas nas entrevistas:

Tabela 1

Constatações

Constatações
Não existe um regulamento que legitime o uso de armas de fogo
Algumas atividades pela sua natureza, exigem o porte e uso de armas de fogo como um mecanismo de dissuadir certas condutas tendencialmente perigosas por parte dos infratores. Atividades tais como: Retirada de vendedores ambulantes, controle de poluição sonora, guarnição do património municipal, embargo de obras ilegais e outras.
A ausência de armas de fogo por parte dos Agentes da Polícia Municipal, é suprida por meio da articulação com os agentes da Polícia da República de Moçambique- PRM detentores de armas de fogo no âmbito da coordenação institucional. Entretanto, este recurso nem sempre se mostra eficaz, pois

vezes sem conta, os agentes da PRM se mostram indisponíveis por insuficiência de efetivos e ou meios de transporte.
No decurso das atividades, potencialmente perigosas, os agentes encontram-se mais vulneráveis à agressão física, desautorização do seu poder da polícia.
Semanalmente reportam-se casos de agressão aos agentes da Polícia Municipal pelo não porte e uso de armas de fogo

Mau uso do poder discricionário por parte do Ministro que superintende a área da Polícia

Constata-se do nº 2 do artigo 12 do RCFPM, sob a epígrafe “Equipamento e Armamento” que: “os agentes da Polícia Municipal poderão utilizar outros equipamentos coercivos que forem definidos por diplomas do Ministro que superintende a área da polícia” (...).

Pese embora, o RCFPM tenha sido aprovado no ano de 2006, portanto transcorridos dezasseis anos, e mesmo tendo havido várias sucessões de titulares do cargo de Ministro que superintendem a área da polícia, nunca houve nenhum exercício do poder regulamentar tendente a regular a utilização de porte e uso de armas fogo por parte da Polícia Municipal de Maputo. Esta situação pode decorrer do facto dos titulares deste Ministério, subentenderem que a faculdade a eles conferida de regulamentar o porte e uso de armas de fogo é uma mera faculdade legal. Entretanto, entendemos na presente pesquisa, que o poder discricionário nestes termos, não é uma mera formalidade, mas sim uma competência administrativa de avaliar, e escolher no plano concreto as melhores soluções mediante justificativas válidas, coerentes e consistentes de conveniência e oportunidade. Querendo com isso, dizer no caso em análise, que face aos riscos que as competências materiais da Polícia Municipal se revestem, aliado ao facto do decurso de tempo da aprovação do RCFPM, fica claro que em nome da boa administração, os sucessivos Ministros dispunham de justificativas válidas e oportunas para regulamentar o porte e uso de armas de fogo por parte da Polícia Municipal

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com a presente pesquisa, chegamos a conclusão de que as competências da Polícia Municipal, acarretam o porte e uso de arma de fogo dado o risco e complexidade que a sua execução exige, facto este, descrito pelos próprios agentes, pese embora o próprio RCFPM tipifique competências que para a sua execução exigem o porte e uso de armas de fogo, como são o caso de: guarnição de edifícios e equipamentos públicos, detenção e entrega imediata à PRM de suspeitos de crime punível com pena de prisão, em caso de flagrante delito nos termos da lei processual penal, entre outros. Concluímos ainda que, face aos riscos que as competências materiais da Polícia Municipal se revestem, aliado ao facto do decurso de tempo da aprovação do RCFPM, em nome da boa administração os sucessivos Ministros dispunham de justificativas válidas e oportunas para regulamentar o porte e uso de armas de fogo por parte da Polícia Municipal.

O presente trabalho limitou-se em identificar as vulnerabilidades a que os Agentes da Polícia Municipal estão sujeitos, pela falta de regulamentação do porte e uso de armas de fogo. Porém, tendo sido anteriormente constatado que, a articulação com os agentes da PRM tem sido ineficaz dadas as justificativas de insuficiência de efetivo e meios de transporte, mostra-se pertinente compreender quais os mecanismos alternativos os agentes PMM usam nas atividades de potencial risco. Daí que, não tendo sido este o objeto do nosso estudo recomendamos que as próximas pesquisas se orientem nesta problematização.

6 REFERÊNCIAS

- AMARAL, D.F. (2015). Curso de Direito Administrativo Vol. I 4ª Ed., Coimbra: Edições Almedina, SA
- CERVO, A. L. BERVIAN, P. A. (2002). Metodologia científica. 5.ed. São Paulo: Prentice Hall.
- Dicionário do Desenvolvimento- <https://desenvolvimento.com/portfolio/vulnerabilidade> acessado no dia 14 de Outubro de 2022
- FREITAS, JUARES, (2022) A discricionariedade administrativa e o direito fundamental à boa administração pública, 2ª Edição, São Paulo: Melheiros
- GIL, A.C (2002). Como Elaborar Projectos de Pesquisa. São Paulo: Editora Atlas S.A
- LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. Fundamentos metodologia científica. 4.ed. São Paulo: Atlas, 2001.
- OLIVEIRA, M.E.D, (1987). Direito administrativo Vol 1 e 2, 1ª Reimpressão, Coimbra: Livraria Almedina
- MATTAR, F. N. Pesquisa de marketing. 3.ed. São Paulo: Atlas, 2001
- MELLO, C. A.B, (2001)Curso de Direito Administrativo. São Paulo, Editora Malheiros,
- REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE. Lei nº 6/2018, de 3 de Agosto, aprova o quadro jurídico-legal para a implantação das autarquias locais, Maputo, 2018
- REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE. Lei nº 6/2018, de 3 de Agosto, aprova o quadro jurídico-legal para a implantação das autarquias locais, Maputo, 2018
- REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE Decreto 35/2006, de 06 de Setembro, a Polícia Municipal Regulamento de Organização e Funcionamento do Curso de Formação e do Estágio dos Candidatos as Carreiras da Polícia Municipal aprovadas pelo Diploma Ministerial nº105/208, de 14 de Novembro
- SOUSA, A.F. (2016). Manual de Direito Policial. Porto: Vida Económica S.A