



UNIVERSIDADE FEDERAL DO SUL E SUDESTE DO PARÁ
INSTITUTO DE ESTUDOS EM DIREITO E SOCIEDADE
FACULDADE DE DIREITO

WAGNON PEREIRA DE SOUSA

O MODELO DE SEGURANÇA PÚBLICA BRASILEIRO:
Uma análise sobre a proposta de implantação do Ciclo Completo de Polícia nos
Estados.

MARABÁ-PA

2021

WAGNON PEREIRA DE SOUSA

O MODELO DE SEGURANÇA PÚBLICA BRASILEIRO:

Uma análise sobre a proposta de implantação do Ciclo Completo de Polícia nos Estados.

Monografia apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Direito, da Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará.

Orientadora: Prof^a. Joseane do Socorro de Sousa Amador

MARABÁ-PA

2021

Dados Internacionais de Catalogação-na-Publicação (CIP)
Biblioteca Setorial Josineide da Silva Tavares

Sousa, Wagnon Pereira de

O modelo de segurança pública brasileiro: uma análise sobre a proposta de implantação do ciclo completo de polícia nos estados / Wagnon Pereira de Sousa ; orientador (a), Joseane do Socorro de Sousa Amador. — Marabá : [s. n.], 2021.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) - Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará, Campus Universitário de Marabá, Instituto de Estudos em Direito e Sociedade, Faculdade de Direito, Curso de Bacharelado em Direito, Marabá, 2021.

1. Criminologia. 2. Segurança pública - Brasil. 3. Policiais militares. 4. Policiais civis. 5. Relações policiais-comunidade. 6. Crime – Condições sociais. I. Amador, Joseane do Socorro de Sousa, orient. II. Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará. III. Título.

CDDir: 4. ed.: 341.59

Elaborado por Miriam Alves de Oliveira – CRB-2/583

WAGNON PEREIRA DE SOUSA

O MODELO DE SEGURANÇA PÚBLICA BRASILEIRO:

Uma análise sobre a proposta de implantação do Ciclo Completo de Polícia nos Estados.

Monografia apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Direito, da Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará.

Data de aprovação: Marabá (PA), 13 de março de 2021.

Banca Examinadora

Prof.^a Joseane do Socorro de Sousa Amador
Orientadora

Prof.^o Ms. Edieter Luiz Cecconelo
Examinador Interno

Prof.^o Ms. Hirohito Diego Athayde Arakawa
Examinador Interno

AGRADECIMENTOS

Agradecer primeiramente a Deus pela oportunidade, a minha eterna companheira Jackeline Silva dos Reis, que acompanhou toda a minha luta e me deu força nos dias que nem mesmo eu acreditava, a professora Joseane pela orientação, a minha turma Direito 2016, em especial aos colegas: Matias Costa Bittencourth, Paulo Cardoso, Paula Menezes, Natan Andrade, Rodrigo Mariano Borba e Francisco Ferreira pelo apoio constante durante esses 5 anos.

“Até aqui nos ajudou o Senhor”

1 Samuel 7:12

RESUMO

A segurança pública no Brasil atualmente é composta por vários órgãos, eles estão elencados no caput do art. 144 da Constituição Federal de 1988, com destaque para as polícias estaduais, Polícia Militar e Polícia Civil, que tem uma maior atuação e proximidade da população, a primeira com o patrulhamento preventivo ostensivo fardado e a segunda com a repressão ao crime e investigação. O objetivo do presente trabalho é pesquisar sobre a atuação das duas polícias estaduais e analisar a melhor forma de aplicação do ciclo completo de polícia no Brasil. No presente trabalho foi utilizado o método dedutivo, pesquisa do tipo teórica e qualitativa, com análise de material bibliográfico com livros e documentos legais. O presente trabalho foi dividido em três capítulos: no primeiro foi mostrado a origem da polícia no Brasil e do modelo de segurança pública atual. No segundo capítulo, foram analisados alguns problemas no atual sistema de segurança pública e suas possíveis causas. No terceiro capítulo, foi aprofundado sobre o que é o ciclo completo de polícia, foram analisadas as propostas de implantação atuais e qual a melhor delas, mostrando qual causaria menos gastos e transtornos. Concluímos que é possível a implantação desse novo modelo, que é muito utilizado em outros países e que ele poderia trazer uma melhoria significativa para a segurança pública do Brasil.

Palavras-chave: Segurança Pública, criminalidade, Polícia Militar, Polícia Civil, Ciclo Completo de Polícia.

ABSTRACT

Public security in Brazil currently consists of several bodies, they are listed in the caput of art. 144 of the 1988 Federal Constitution, with emphasis on the state police, military police and civil police, which have a greater role and proximity to the population, the first with ostentatious preventive patrol in uniform and the second with the repression of crime and investigation. The objective of the present work is to research on the performance of the two state police officers and to analyze the best way to apply the complete cycle of police in Brazil. In the present work, the deductive method was used, theoretical and qualitative research, with analysis of bibliographic material with books and legal documents. The present work was divided into three chapters: the first showed the origin of the police in Brazil and the current public security model. In the second chapter, some problems in the current public security system and its possible causes were analyzed. In the third chapter, it was studied in depth about what the complete police cycle is, the current implementation proposals were analyzed and which is the best one, showing which one would cause less expenses and inconvenience. We conclude that it is possible to implement this new model, which is widely used in other countries and that it could bring a significant improvement to public security in Brazil.

Keywords: Public Security, crime, Military Police, Civil Police, Complete Police Cycle.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADI – AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

ART. ARTIGO

CF – CONSTITUIÇÃO FEDERAL

CNJ – CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA

CPF – CADASTRO DE PESSOAS FÍSICAS

CNPJ – CADASTRO NACIONAL DE PESSOAS JURÍDICAS

DF – DISTRITO FEDERAL

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICAS

GRP – GUARDA REAL DE POLÍCIA

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA

MJSP – MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA

OEA – ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS

ONU – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS

PC – POLÍCIA CIVIL

PEC – PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO

PM – POLÍCIA MILITAR

PRONASCI – PROGRAMA NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA COM CIDADANIA

SENASP – SECRETARIA NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA

SUSP – SISTEMA ÚNICO DE SEGURANÇA PÚBLICA

STJ – SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

STF – SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

TCO – TERMO CIRCUNSTANCIADO DE OCORRÊNCIA

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1: Taxa de policiais militares por habitantes	34
Figura 2: Atlas da Violência 2020	36
Figura 3: Ciclo completo de polícia.....	43
Figura 4: Unificação das polícias	43
Figura 5: Termo circunstanciado de ocorrência	53

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	12
2. SEGURANÇA PÚBLICA.....	14
2.1. Breve histórico da origem do modelo policial no brasil.....	14
2.2. A Segurança Pública pós Constituição Federal de 1988.....	18
2.3. Polícia Militar e Polícia Civil: as polícias estaduais brasileiras.....	19
3. PROBLEMAS NO ATUAL SISTEMA DE SEGURANÇA	24
3.1. Políticas públicas atuais para a segurança.....	25
3.2. A dicotomia do atual modelo estadual.....	27
3.3. Falta de efetivo policial.....	31
3.4. Distância entre a ocorrência e a justiça.....	34
3.5. Conflitos entre as duas polícias estaduais.....	37
4. O CICLO COMPLETO DE POLÍCIA.....	42
4.1. Críticas ao atual modelo de segurança pública.....	46
4.2. Principais propostas de emenda constitucional	47
4.3. As dificuldades na implantação do ciclo completo de polícia no brasil....	50
4.4. Os benefícios da aplicação do ciclo completo de polícia na busca da melhoria e celeridade na administração e organização da atividade policial no nosso país.....	50
5. CONCLUSÃO	55
REFERÊNCIAS	57

1. INTRODUÇÃO.

A base legal da Segurança Pública Brasileira está na Constituição Federal de 1988 (CF/88), na qual é apresentado cada órgão de segurança e logo em seguida a sua competência, atualmente o Brasil possui sete órgãos de Segurança Pública, todos dispostos no artigo 144 da Carta Magna. Os incisos IV e V citam as Polícias Cíveis e Polícias Militares, cada Estado da Federação deve ter cada uma delas. Às Polícias Cíveis competem, ressalvada a competência da União, as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto os militares, e às Polícias Militares cabem o policiamento ostensivo e a preservação da ordem pública.

O modelo atual de Segurança Pública do Brasil está defasado e não atende mais a crescente criminalidade, a prevenção é falha e a resolução de crimes está muito abaixo do esperado num país que tem um alto número de homicídios anuais, segundo dados do Atlas da Violência de 2019, que é atualizado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública, em 2017, o Brasil teve 65.602 pessoas assassinadas.

O objetivo deste trabalho é pesquisar sobre as duas polícias estaduais, verificar as vantagens e desvantagens e também a possibilidade de implantação da unificação das polícias ou de aplicação do Ciclo Completo de Polícia, analisando as Propostas de Emenda Constitucionais, as quais, caso aprovadas, os seus autores defendem que poderiam trazer uma maior eficácia tanto ao serviço policial brasileiro quanto aos seus agentes. Assim vamos dividir esta pesquisa em três capítulos, os quais seguem.

No primeiro capítulo vamos fazer um breve histórico sobre a Segurança Pública, mostrar o surgimento das polícias civil e militar, identificar como funciona o atual modelo de Segurança Pública no Brasil, explicar como se comportam as duas polícias na atualidade.

No segundo capítulo identificaremos quais os principais problemas no atual modelo de Segurança Pública, que dificultam o bom funcionamento do sistema de modo a ter maior eficiência e controle contra o aumento dos crimes, das facções e de mortes dos agentes. Verificar as causas do crescimento da criminalidade, a crise do sistema da segurança pública, também serão analisados os fatores sociais que contribuem para o aumento da criminalidade e a sobrecarga do sistema de segurança pública.

Por fim, no último capítulo analisaremos a possível unificação das polícias e a também a possibilidade de implantação do Ciclo Completo de Polícia, surgindo como um novo modelo do sistema de organização das polícias estaduais, analisando as propostas de Emenda Constitucional, mostrando as vantagens e os desafios para essa implantação e como ele poderá contribuir para mudar o cenário nacional quanto à Segurança pública.

A presente pesquisa tem por interesse principal mostrar uma possibilidade de otimização da Segurança Pública, tendo em vista a crise da mesma, boa parte dela gerada pela má divisão das atribuições das polícias estaduais, que são as mais presentes e mais acessíveis a população, porém, devido à má distribuição de competências e estrutura, temos dois órgãos que poderiam ser mais eficazes no combate à criminalidade e na resolução dos crimes ocorridos.

O presente trabalho de pesquisa será do tipo teórico, qualitativo e quantitativo, serão usados como fontes primárias material bibliográfico, por exemplo, livros de autores especialistas no assunto, artigos, sites jornalísticos e Leis para a explanação do assunto.

2. SEGURANÇA PÚBLICA.

O objetivo deste capítulo é trazer um breve histórico sobre a Segurança Pública, o surgimento das Polícias Civil e Militar, mostrar como é formado o atual modelo de segurança pública do Brasil, os órgãos e instituições que fazem parte desse sistema, as características do atual modelo com duas polícias estaduais, que apresenta fragilidades e o que se vê é uma crescente onda de violência. Esses fatores serão importantes para a compreensão a implantação do ciclo completo de polícia como uma proposta para otimização do trabalho policial.

Nesse contexto, veremos a importância da segurança pública para todos os demais segmentos e para o convívio dos cidadãos, lembrando que onde existem pessoas, existem conflitos, e os órgãos de Segurança na maioria das vezes são os primeiros a chegar em meio a esse conflito. Antes de falarmos sobre as duas polícias estaduais, que são o principal tema da pesquisa, veremos um conceito de Segurança Pública:

É uma situação de preservação ou restabelecimento dessa convivência social que permite que todos gozem de seus direitos e exerçam suas atividades sem perturbação de outrem, salvo nos limites de gozo e reivindicação de seus próprios direitos e defesa de seus legítimos interesses”. (SILVA, 2008, p. 780)

Portanto, a segurança pública é formada por um conjunto de órgãos, os quais cumprem com sua competência definida em lei, atuam de maneira a inibir a desordem e a perturbação social ou a restabelecer esses elementos quando a prevenção falhar.

2.1. Breve histórico da origem do modelo policial no Brasil.

A origem das polícias brasileiras tem raízes do modelo francês, que Portugal, colonizador do Brasil, herdou e deixou no país. No período colonial surge a polícia brasileira, com a colonização e ocupação das terras, a missão era manter os espaços conquistados. (CANDIDO, 2016, p.35)

São dois processos, o primeiro, inicialmente na colonização, o objetivo era criar mecanismos para preservação e ocupação das terras. Nesse momento, o importante era a dominação sobre os indígenas e a própria proteção das ameaças internas dos próprios indígenas, em possíveis contra-ataques, e também a proteção

das ameaças externas, que seria uma possível invasão de outros desbravadores. (FERNANDES, 1973, p. 32)

Os registros mostram que D. João III criou as capitanias hereditárias, dando a Martin Afonso de Souza poder para administrar, estabelecer a justiça e a ordem pública, dessa forma surge as primeiras noções de polícia no Brasil, em algum momento de 1530 (AZKOUL, 1998, p 09-10). O segundo processo, após a ocupação das terras e o início das atividades econômicas, iniciou-se um processo de divisão das terras pelos próprios colonizadores, surgindo assim mais uma missão, a manutenção da posse da terra, desta feita surgiu também a atribuição de manutenção da ordem, que foi destinada a polícia (CANDIDO, 2016, p. 35)

Fundada a cidade de São Sebastião do Rio de Janeiro em 1565, foi criada uma polícia simples, apenas para garantir a soberania, na data de 24 de outubro de 1626, ainda em São Sebastião, criaram os quadrilheiros, esses foram incumbidos na missão de policiamento da cidade (CANDIDO, 2016, p. 35)

Cada quadrilheiro era chefe de vinte vizinhos e controlavam determinada área da cidade, a missão deles era evitar alguns tipos de delitos como furtos, casas de prostituição e de jogos, feitiçarias, manter a ordem entre os moradores e ajudar na prisão e castigos dos presos. Eles eram chamados também de capitães-do-mato, pois eles ainda capturavam os escravos que fugiam (BARRETO FILHO, LIMA, 1939, p 39).

Um marco de evolução do modelo brasileiro de polícia se deu com a vinda da família real para o Brasil (1808), por ter ensejado a necessidade da criação de uma “Divisão Militar da Guarda Real da Polícia”, na cidade do Rio de Janeiro, fato que se concretizou em 13 de maio de 1809.

Tal órgão policial teve como missão, prover a segurança e a tranquilidade pública da corte, fundamentando-se em função do crescimento populacional da cidade, oriundo tanto da vinda da corte portuguesa para o país, quanto pelo aumento da atividade comercial e do afluxo de negócios. Estabelece-se, portanto, no Brasil, uma força militarizada permanente. (CANDIDO, 2016, p. 36).

Segundo BRETAS (1998, p. 2-5) os policiais que compunham essa Divisão eram pessoas de classe social mais baixas e pobres da sociedade, alguns inclusive eram escravos que entravam na Divisão em busca de melhores condições de trabalho e procurando alguma proteção. Com a chega da Coroa Portuguesa ao Rio de Janeiro, veio também o modelo da Intendência Geral de Polícia para o País, que tem os moldes da *L'intendance de police* francesa e por um lado era “*instrumento do príncipe para impor a própria presença e autoridade contra as forças tradicionais da sociedade*

imperial" (carvalho, 2008, p. 110) e por outro lado, era lugar de administração, que desenvolvia as funções de iluminação e saúde pública, saneamento e urbanização (COTTA, 2006, p. 41).

O intendente ocupava o cargo de Desembargador, com *status* de ministro de Estado e, no que se refere à segurança pública, detinha o poder de decidir sobre os comportamentos a serem considerados criminosos, estabelecer a punição que julgasse apropriada e então prender, levar a julgamento, condenar e supervisionar a execução da sentença. Representava o monarca absoluto e, de forma coerente com a sobreposição de poderes típica da administração colonial, seu cargo englobava poderes legislativos, executivos e judiciários (CANDIDO, 2016, p. 37 apud HOLLOWAY, 1997, p. 46).

O principal instrumento utilizado pelo Intendente para o controle social nas ruas do Rio de Janeiro era a Guarda Real de Polícia (GRP), essa força trabalhava em tempo integral, formada por homens pagos, geralmente vindos das linhas do exército imperial. Dessa forma, a Intendência Geral de Polícia no Brasil participou do início de um pensamento administrativo, onde o Estado procurava efetivar nova forma de governabilidade, implantando o pensamento de garantia do bem-estar físico da população, dando destaque as questões sanitárias, organização do espaço urbano e segurança pública. (CANDIDO, 2016, p. 38).

Após a proclamação da Independência do Brasil no ano de 1822, em 15 de dezembro de 1831 surgiu o denominado Corpo de Guardas Municipais Permanentes, na Assembleia Provincial, criada pelo Presidente da Província de São Paulo, o senhor Rafael Tobias de Aguiar, Brigadeiro, foi o nascimento da Polícia Militar do Estado de São Paulo, porém acredita-se que a Polícia Militar do Estado de Minas Gerais é a instituição mais antiga, com origem em 09 de junho de 1775. (CANDIDO, 2016, p.38)

Na visão de RONDON FILHO (2003, p.32) as características e formação militar tem base na polícia administrativa desde sua criação, sempre baseadas nos dois pilares, hierarquia e disciplina, também são características a administração, os códigos, regulamentos e sua justiça especializada. A Polícia Civil tem seu surgimento quase que ao mesmo tempo que as atuais policiais militares, como ensina:

Para que se contextualize, paralelamente ao surgimento do que são as atuais polícias militares surgiu a Polícia Civil, com sua pseudo natureza de polícia judiciária. Enfatiza-se que tal instituição tem seus embriões remotos nos alcaides (século XVII, portanto época da colonização) que realizavam diligências nas vilas, com intuito de investigarem fatos contrários à boa ordem e, inclusive, a prisão de infratores. Tais alcaides eram sempre acompanhados de um escrevente que registrava tais prisões, lavrando o auto de prisão, o qual era objeto de análise por um magistrado.

Mais tarde, surgiu a figura do ministro criminal que, nos seus bairros, mesclava as atribuições de juiz e policial, mantendo a paz, procedendo as devassas e determinando a prisão de criminosos.

É a partir de 1808, com a criação da Intendência Geral de Polícia da Corte e do Estado do Brasil, na cidade do Rio de Janeiro, sob a direção do intendente Paulo Fernandes Viana e a instituição no mesmo ano da Secretaria de Polícia, que surgiu um sistema um pouco mais organizado que viria a ser a atual Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro, seguida da criação do cargo de Comissário de Polícia, em 1810, estabelecendo-se historicamente o modelo inicial da Polícia Civil brasileira. (CANDIDO, 2016, p. 39).

Pela ligação com Portugal, a atividade da polícia no Brasil ficou vinculada a influência do Exército e interpretou-se que poderiam ser criadas forças militares locais. Como critica DALLARI (1996, p. 61) “de fato, recebendo essa autorização, as lideranças provinciais entenderam que estavam autorizadas a criar uma espécie de exército provincial. E daí a confusão, que até hoje não se desfez, entre autoridade policial e autoridade militar”.

Com a Lei 261, de 03 de dezembro de 1841, foi criado um cargo de Chefe de Polícia em cada município da Corte, eles eram escolhidos entre Desembargadores e Juízes de Direito. Os cargos de Delegado e Subdelegados também foram criados, os escolhidos eram juízes e cidadãos, a norma atribuída a eles, de amovibilidade também lhes deu atribuições de polícia administrativa e polícia judiciária, assim eles julgavam os crimes policiais. (CANDIDO, 2016, p. 40).

Logo após a lei anterior surgiu o Dec. 120, de 30 de janeiro de 1842, foi onde surgiram os primeiros inquéritos policiais, na intenção de apurar infrações penais, materialidade e autoria. Os Juízes eram abastecidos com dados, informações e provas enviadas pelos delegados. (CANDIDO, 2016, p. 40).

Com o advento da Lei 2.033, de 20 de setembro de 1871, surgiu a função judicante da polícia, que deu às autoridades policiais o dever de realizar diligências para descobrir os crimes e seus autores. A polícia se tornou um órgão oficial que auxilia a justiça, com competência para prender em flagrante, à época, com o Inquérito Policial, aparece o “Exame de Corpo de Delito” que visa melhorar as provas. (CANDIDO, 2016, p.40-41).

2.2. A Segurança Pública pós Constituição Federal de 1988.

No dia 05 de outubro de 1988, foi promulgada a nova Constituição, vigente até o presente momento, essa nova Carta Magna criou novos órgãos de Segurança Pública e definiu as competências constitucionais de cada um deles em seu art. 144:

A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem Pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

I – polícia federal;

II – polícia rodoviária federal;

III – polícia ferroviária federal;

IV – polícias civis;

V – polícias militares e corpo de bombeiros militares.

VI – polícias penais federal, estadual e distrital (BRASIL, 1988).

A Constituição Federal segue nos próximos incisos e parágrafos, determinando a competência de cada órgão de segurança especificamente:

§ 1º A polícia federal, instituída por lei como órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destina-se a:

I – apurar infrações penais contra a ordem política e social em detrimento de bens, serviços e interesses da União ou de suas entidades autárquicas e empresas públicas, assim como outras infrações cuja prática tenha repercussão interestadual ou internacional e exija repressão uniforme, segundo se dispuser em lei;

II – prevenir e reprimir o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o contrabando e o descaminho, sem prejuízo da ação fazendária e de outros órgãos públicos nas respectivas áreas de competência;

III – exercer as funções de polícia marítima, aeroportuária e de fronteiras;

IV – exercer, com exclusividade, as funções de polícia judiciária da União.

§ 2º A polícia rodoviária federal, órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destina-se, na forma da lei, ao patrulhamento ostensivo das rodovias federais.

§ 3º A polícia ferroviária federal, órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destina-se, na forma da lei, ao patrulhamento ostensivo das ferrovias federais.

§ 4º Às polícias civis, dirigidas por delegados de polícia de carreira, incumbem, ressalvada a competência da União, as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares.

§ 5º Às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública; aos corpos de bombeiros militares, além das atribuições definidas em lei, incumbe a execução de atividades de defesa civil.

§ 5-A. Às polícias penais, vinculadas ao órgão administrador do sistema penal da unidade federativa a que pertencem, cabe a segurança dos estabelecimentos penais.

§ 6º As polícias militares e os corpos de bombeiros militares, forças auxiliares e reserva do Exército subordinam-se, juntamente com as polícias civis e as polícias penais estaduais e distrital, aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios.

[..]

8º Os Municípios poderão constituir guardas municipais destinadas e proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei. (Lei 13.022/2016). (BRASIL, 1988).

A expressão “dever do Estado” no *caput* do art. 144 está relacionada ao Poder Público como um todo, portanto, a união, estados e municípios são responsáveis pela segurança da sociedade. A Constituição Federal de 1988 em seu art. 144 e os tratados internacionais dos quais o Brasil é signatário, colocam como responsáveis pela segurança pública o Estado e a sociedade, essa união é altamente necessária para um sistema mais presente e eficaz. A Declaração sobre Segurança Pública nas Américas relata isso em seu texto:

As novas ameaças, preocupações e outros desafios à segurança hemisférica são problemas intersetoriais que requerem respostas de aspectos múltiplos por parte de diversas organizações nacionais e, em alguns casos, associações entre os governos, o setor privado e a sociedade civil, todos atuando de forma apropriada em conformidade com as normas e princípios democráticos e com as normas constitucionais de cada Estado. Muitas das novas ameaças, preocupações e outros desafios à segurança hemisférica são de natureza transacional e podem requerer uma cooperação hemisférica adequada (OEA, 2003).

Nesse contexto, entende-se que a sociedade, o setor privado e o governo devem agir em conjunto, numa relação de troca de informações da sociedade com as polícias, pois sabemos que não tem um policial em cada esquina, assim, os cidadãos podem ser os olhos das polícias e agir através de denúncias para que o trabalho policial seja mais eficiente.

2.3. Polícia Militar e Polícia Civil: as polícias estaduais brasileiras.

A palavra polícia tem origem grega, seu significado é “a guarda da cidade” ou “aquele que guarda a cidade”. As polícias são possivelmente os agentes públicos que mais atuam para a maioria da sociedade, elas são o Estado presente no dia a dia de cada cidadão, e a qualquer situação que fuja da normalidade é a instituição que vem à cabeça para pedir socorro.

Há países onde o Legislativo nem se delinea, emanando as leis da vontade do governante ou do grupo que governa; há países em que, especialmente após a Segunda Grande Guerra, não são mantidas Forças Armadas como instituições permanentes e com sua destinação específica; mas, não há forma de Estado no mundo, por mais atrasado ou desenvolvido que seja,

onde não exista a instituição policial, no sentido comum que todos conhecem. (BISMAEL, 1985, p. 56).

Nesse sentido, temos que a ideia de Estado não se separa da ideia de polícia, já o poder de polícia é o que fundamenta a ação da mesma e deve ser usado dentro dos limites de um “Estado Democrático de Direito”, respeitando o princípio da legalidade que é uma das proteções da sociedade. (CANDIDO, 2016, p. 26)

No Brasil existem duas polícias que estão mais presentes na sociedade, a Polícia Militar, que atua no policiamento ostensivo e preservação da ordem pública e a Polícia Civil que tem a função de polícia judiciária e apuração de infrações penais.

O poder de polícia do estado apresenta duas áreas de atuação, judiciária (Polícia Civil) e administrativa (Polícia Militar), muitas vezes confusas, vejamos a diferença entre elas:

Uma outra diferença está no caráter preventivo da polícia administrativa e repressivo da polícia judiciária, sendo que a primeira tem por objetivo impedir ações antissociais, e a segunda, identificar e punir infratores da lei penal, regendo-se a primeira pelo direito administrativo, incidindo sobre bens, direitos e atividades, enquanto a segunda rege-se pelo direito processual penal, incidindo sobre pessoas (DI PIETRO, 2012, p. 105).

A divisão das polícias é ensinada dessa forma por MIRABETE (1994, p. 35).

- a) Administrativa (ou de segurança): caráter preventivo; objetiva impedir a prática de atos lesivos a bens individuais e coletivos; atua com grande discricionariedade. Independentemente de autorização judicial; e
- b) Judiciária: função auxílica à justiça (daí a designação); atua quando os atos que a polícia administrativa pretendia impedir não foram evitados (MIRABETE, 1994, p. 35)

A Polícia Militar está associada a polícia administrativa, sendo de caráter preventivo, com o objetivo de impedir as ações antissociais. Mas também pode atuar de forma repressiva, por exemplo, quando apreende a arma usada indevidamente ou a licença do motorista infrator. No entanto, pode-se dizer que, nas duas hipóteses, ela está tentando impedir que o comportamento individual causa prejuízos maiores a coletividade (DI PIETRO, 2012).

Apesar do nome polícia judiciária, os órgãos da polícia judiciária possuem somente “caráter judicial”, do qual a missão é auxiliar a justiça nos cumprimentos dos fins processuais, porém, ela não é órgão jurisdicional, por mais que seja popular a denominação “polícia judiciária” no meio policial e jurídico. (CANDIDO, 2016, p. 51 apud NORONHA, 2002, p. 21). “Polícia Judiciária é a que procura as provas dos

crimes e contravenções e se empenha em descobrir os seus autores, cujo caráter a torna por isso essencialmente repressiva” (FREITAS, 1861, p. 192).

O autor explica que essa denominação dada à polícia civil é somente por ela atuar após a prática do delito, no objetivo de “colher elementos que o elucidam e evitar que desapareçam, para que mais tarde possa haver lugar para a ação penal e que sua função é repressiva, e possui atividade administrativa” (NORONHA, 2002, p. 21).

Essa definição é um pouco complicada, CRETELLA JR ensina da seguinte forma “no Brasil, a distinção da polícia judiciária e administrativa não tem integral aplicação, porque a nossa Polícia é mista, cabendo ao mesmo órgão atividades preventivas e repressivas” (CRETELLA JR, 1987, p. 173).

Nesse sentido, CANDIDO explica em sua pesquisa:

A mera observação ativa do pesquisador, a respeito do que as polícias fazem, demonstra que, na prática, ambas, Polícia Militar e Polícia Civil, agem ora como polícia preventiva, ora como repressiva. Assim é que a Polícia Militar é preventiva quando realiza o patrulhamento ostensivo das cidades, mas que, a partir da eclosão do fato criminoso, despe-se de tal qualidade e passa compulsoriamente a agir prendendo o infrator, apreendendo objetos ligados ao fato criminoso, bem como preservando o sítio do crime (CANDIDO, 2016, p. 58).

Partindo da ideia de que a Polícia Militar atua de forma preventiva e repressiva, o mesmo autor enfatiza que a Polícia Civil também age da mesma forma, vejamos:

Tal indagação surge por meio do que se depreende da chamada Lei Orgânica da Polícia do Estado de São Paulo (SÃO PAULO, 1979), que, em seu art. 3º, I, estabelece à Polícia Civil “o exercício da polícia judiciária, administrativa e preventiva especializada”, no entanto não especifica o que seja tal novel e desconhecida “polícia preventiva especializada”. Observe-se que sequer há normas administrativas que complementem tal lacuna conceitual que, pelo texto da referida norma, estão sendo atribuídas ao mesmo órgão, quais sejam as atividades de polícia judiciária, nos termos constitucionais, mas também, de polícia administrativa e, ainda, frisa-se, de prevenção especializada (CANDIDO, 2016, p. 59).

A Constituição dos Estados também regula as Polícias Cíveis, a exemplo do Estado do Pará em alguns de seus artigos:

Art. 194. A Polícia Civil, instituição permanente, auxiliar da Justiça Criminal e necessária à Defesa do Estado e do povo, é dirigida por delegados de polícia de carreira, tendo como incumbência principal as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares.

Parágrafo único. O titular de Polícia Civil será nomeado pelo Governador do Estado, preferencialmente, dentre os delegados do último nível de carreira.

Art. 195 Os delegados de polícia de carreira, bacharéis em Direito, aprovados em concurso público de provas ou de provas e títulos, e com aproveitamento em curso oficial de formação técnico-profissional, serão remunerados na forma do § 9º do art. 144 da Constituição Federal, aplicando-se-lhes as vedações referidas no art. 181, inciso II desta Constituição.

Art. 196. Aos policiais civis, além do disposto no art. 31, são assegurados gratificação de risco de vida e seguro contra acidentes de trabalho, a cargo do Estado, na forma da lei.

Art. 197. As funções de delegados de polícia são privativas dos integrantes da carreira.

Parágrafo único. O cargo de Delegado de Polícia Civil, privativo de bacharel em direito, integra para todos os fins as carreiras jurídicas do Estado (PARÁ, 1989).

Apesar de ter sua competência também elencada na Carta Magna, a maioria dos Estados da Federação tem em suas constituições as atribuições da Polícia Militar, claro, sempre não indo de encontro a Constituição Federal de 1988, como é o caso da Constituição do Estado do Pará, de 1989, em seu art. 198 disciplina:

A Polícia Militar é instituição permanente, força auxiliar e reserva do Exército, organizada com base na hierarquia e disciplina militares, subordinando-se ao Governado do Estado e competindo-lhe, dentre outras atribuições prevista em lei:

I – o policiamento ostensivo fardado;

II – a preservação da ordem pública;

III – a segurança interna do Estado;

IV – a colaboração na fiscalização das florestas, rios, estuários e em tudo que for relacionado com a preservação do meio ambiente;

V – a proteção do patrimônio histórico, artístico, turístico e cultural. (PARÁ, 1989).

É importante lembrar que a Polícia Militar, em seu plano interno, desempenha a função de polícia judiciária, no caso de apurações de crimes de natureza militar, com base no Código de Processo Penal Militar (Decreto-lei nº 1.002, de 21 de outubro de 1969) e Código Penal Militar (Decreto-lei nº 1.001, de 21 de outubro de 1969). (RODRIGUES, 2016, p. 9).

No país não existe o ciclo completo de polícia para as polícias estaduais, dessa forma cada uma delas faz uma parte do ciclo, que começa no fato delituoso e termina na investigação criminal, o que de acordo com os defensores do projeto acaba resultando em aplicação ineficiente de recursos, tal fato faz a solução dos crimes e captura de infratores serem lentas.

A realidade brasileira é que as duas polícias trabalham de forma isolada, com pouco contato a não ser quando os policiais militares vão até a delegacia conduzindo algum acusado para apresentar a autoridade policial, o delegado de polícia.

3. PROBLEMAS NO ATUAL SISTEMA DE SEGURANÇA

Neste capítulo identificaremos quatro problemas no atual modelo de Segurança Pública, os quais dificultam a eficiência e bom funcionamento do sistema.

Apesar de todos os esforços do estado para melhorar a segurança pública do país, eles ainda não foram suficientes para trazer a tão sonhada “sensação de segurança” à população, que sofre com o medo de a qualquer momento sofrer um ato de violência. Sobre os atuais problemas da segurança pública brasileira, CANDIDO explica:

Diversas, portanto, são as ameaças contra o atual modelo policial brasileiro e, conseqüentemente, contra as instituições policiais. Fala-se na reforma das polícias, enfatizando-se a necessidade de mudanças nas estruturas policiais que se apresenta centralizada; propõe-se a separação das atividades de patrulhamento, investigação, controle de trânsito e administração do sistema penitenciário; onde a estrutura policial se apresenta diferenciada, argumenta-se o contrário, ou seja, que a existência de duas ou mais instituições policiais encarregadas das tarefas de patrulhamento e investigação, prejudicaria o controle e a eficiência do aparato policial; há quem atribua a violência da polícia à sua estrutura militarizada e propõem a reforma e, às vezes, a extinção dessas instituições; critica-se o controle das polícias pelos governos estaduais; pugna-se ora pela federalização das polícias, ora pela municipalização dessas instituições. (CANDIDO, 2016, p. 80).

Nesse sentido, o autor mostra que são várias ideias de mudança, tanto na estrutura, nas formas de patrulhamento, nas atribuições, alguns sugerem a desmilitarização e até mesmo a extinção, porém não existem um senso comum. No mesmo contexto, RIBEIRO (2014) afirma que o sistema ainda é ineficaz:

Após razoável tempo de adoção da estratégia de integração dos órgãos policiais, política adotada pela maioria dos Governos nos Estados brasileiros, e apesar do extraordinário esforço despendido e recursos financeiros aplicados, verifica-se a sua ineficácia para a redução da violência e da criminalidade (RIBEIRO, 2014).

Complementando, CANDIDO (2016) afirma citando LIMA e BUENO (2013) que o atual modelo ainda não consegue ter a confiança da população:

Há autores, como é o caso de Lima e Bueno (2013), que, em resumo, afirmaram que o atual sistema de segurança pública não consegue oferecer serviços de qualidade, reduzir a insegurança e aumentar a confiança da população nas instituições, mesmo que no plano da gestão de segurança pública dos estados, paradoxalmente, tenham adotado várias iniciativas como a implantação de sistemas de informação, integração das polícias estaduais, modernização tecnológica, mudança no currículo de ensino policial, entre outras. (CANDIDO, 2016, p. 80).

Se tratando ainda da crise no atual sistema de segurança pública, TEIXEIRA (2018) relaciona o tema com o direito à vida:

Não há hierarquia entre os direitos sociais, mas é do direito à vida e o gozo desse direito que decorrem a fruição de todos os demais direitos. A segurança Pública está intimamente ligada ao direito constitucional a vida. Percebe-se que atualmente, o Brasil sofre uma grave crise de segurança pública e falha na garantia dos direitos sociais decorrentes as ineficiências nesse setor (TEIXEIRA, 2018, p. 17-18).

O Brasil cresceu muito, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas (IBGE, 2020) a população em 2000 era de 169.799 milhões e passou para uma estimativa de 212.384 milhões em 2020, outros setores brasileiros cresceram também, porém na análise de LIMA, BUENO e MINGARD (2016) ainda temos índices muito altos de violência:

[...] ou seja, se é verdade que o Brasil tem melhorado seus indicadores econômicos e sociais, o quadro de violência do país indica a convivência com taxas de crimes letais em muito superiores às de outros países e nos coloca no triste ranking das sociedades mais violentas do mundo, isso sem contar as altas taxas endêmicas de outros crimes violentos (roubos, sequestros lesões, mortes pela polícia, etc.) (LIMA; BUENO; MINGARD. 2016, p. 51).

3.1. Políticas públicas atuais para a segurança.

Antes de falarmos sobre os problemas enfrentados pelo modelo de segurança pública atual, vamos falar um brevemente sobre as políticas públicas que o governo adotou para tentar melhorar essa área, primeiramente vamos a um conceito de política pública, Bucci ensina que:

Política pública é o programa de ação governamental que resulta de um processo ou conjunto de processos juridicamente regulados [...] visando coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados (BUCCI, 2006, p. 99).

Nesse sentido, o estado vem tentando melhorar a segurança pública no país, algumas medidas tomadas são: a criação da Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP), do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI), o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP) e o INFOSEG, que são programas e ferramentas que auxiliam as forças de segurança no desempenho de suas funções diárias.

A SENASP foi criada pelo Decreto nº 2.315, de 04 de setembro de 1997, foi decorrente da transformação da antiga Secretaria de Planejamento de Ações Nacionais de Segurança Pública – SEPLANSEG. Ela é ligada ao Ministério da Justiça e Segurança Pública e promove articulação e integração entre os órgãos de segurança pública do país, organizações governamentais e não governamentais. Tem ainda a responsabilidade de coordenar as atividades da Força Nacional de Segurança Pública (GOVERNO FEDERAL).

As competências da SENASP segundo o art. 23 do Decreto nº 9.662, de 01 de janeiro de 2019 são:

- I – assessorar o Ministro de Estado na definição, na implementação e no acompanhamento de políticas, programas e projetos de segurança pública, prevenção social e controle da violência e da criminalidade;
- II – coordenar e promover a integração de segurança pública no território nacional em cooperação com os demais entes federativos;
- III – estimular, propor e efetivar a cooperação federativa no âmbito da segurança pública;
- IV – estimular e propor aos órgãos federais, estaduais, distrital e municipais a elaboração de planos e programas integrados de segurança pública e de ações sociais de prevenção da violência e da criminalidade;
- V – Implementar, manter e modernizar redes de integração e de sistemas nacionais de informações de segurança pública, em conformidade com o disposto na Lei nº 12.681, de 4 de julho de 2012;
- VI – promover a articulação e a integração dos órgãos de segurança pública, incluídas as organizações governamentais e não governamentais;
- VII – coordenar as atividades da Força Nacional de Segurança Pública;
- VIII – Revogado;
- IX – Revogado;
- X – Revogado;
- XI – participar da elaboração de propostas de legislação em assuntos de segurança pública;
- XII – elaborar e fomentar estudos e pesquisas destinados à redução da violência e da criminalidade;
- XIII – gerir os processos relativos aos eventos de segurança pública, no âmbito da Segurança Nacional de Segurança Pública; e
- XIV – gerir os riscos corporativos no âmbito da Secretaria Nacional de Segurança Pública (GOVERNO FEDERAL, Dec. 9.662/2019).

O PRONASCI foi instituído pela Lei nº 11.530, de 24 de outubro de 2007, o programa é destinado a sistematizar as ações de segurança pública, no intuito de prevenir, controlar e reprimir a criminalidade com políticas sociais e de proteção às vítimas, a integração entre União, estados e municípios com a participação das famílias e comunidade também é objetivo do programa. (BRASIL, 2007).

O objetivo do PRONASCI é a melhoria da segurança pública com investimento em políticas públicas sociais em várias esferas, como saúde, educação e sistema penitenciário. O programa é inovador, tratando a segurança pública como

problema complexo e interdisciplinar, assim envolve vários setores na solução dele e mostra a causa inicial do problema (FREIRE, 2019, p. 107).

Os principais eixos do PRONASCI a serem destacados são a valorização dos servidores da segurança pública, o combate à corrupção policial, a reestruturação do sistema penitenciário e o envolvimento da comunidade na prevenção da violência, os investimentos até 2012 foram de R\$ 6,707 bilhões. (MORAIS e MORAIS, 2017).

O SUSP foi instituído pela Lei 13.675, de 11 de junho de 2018, ele cria uma base uniforme para a segurança pública no país, com compartilhamento de dados, operações integradas e uso otimizado das estruturas nas três esferas. A união fica responsável pela criação das diretrizes que regulam a atuação dos demais órgãos (GOVERNO FEDERAL).

O SUSP é composto pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP) e tem a integração das Polícias Federal e Rodoviária Federal, civis, militares, Força Nacional de Segurança Pública e Corpo de Bombeiros Militares, agentes penitenciários e guardas municipais (GOVERNO FEDERAL).

Por fim, o INFOSEG é um cadastro geral, que une dados de Segurança Pública, Justiça e Fiscalização, adotando como meio a internet, dessa forma, possibilita que o agente de segurança consulte dados básicos de indivíduos, armas de fogo, veículos, condutores, CPF e CNPJ. A base de dados do INFOSEG é atualizada em tempo real com dados da Polícia Federal, Departamento Nacional de Trânsito, Receita Federal, entre outros órgãos (GOVERNO FEDERAL).

3.2. A dicotomia do atual modelo estadual.

Os fatores que influenciam a eficiência do sistema de segurança pública de um país são os mais variados, como ensina NETO (2019, p. 1):

A proteção dos cidadãos é reflexo do modelo policial que um país adota. Sabe-se que a violência e a criminalidade é produto de uma série de fatores de ordem social e que por essa razão não se pode fazer atribuição às forças policiais. Entretanto, é o modelo de gestão adotado no Estado que condiciona e define a eficiência no combate à criminalidade. Não há mais atualmente possibilidade de admissão de paradigmas ultrapassados ou ensaios num modelo moderno de administração gerencial os quais tratam problemas novos com métodos do passado.

Modelos policiais variados existem em todo o mundo. Assim, na Alemanha, Brasil, Espanha, França, Itália e Portugal, existem várias agências policiais; nos Estados Unidos existem agências policiais municipais ao lado de outras estaduais e federais; na Dinamarca existe apenas uma agência policial.

Entretanto, com modelo dicotomizado só existe no Brasil e em outros raríssimos países (NETO, 2019, p.1).

Segundo o dicionário AURÉLIO (2010) ‘dicotomia’ significa a divisão de um conceito em dois elementos contrários. No Brasil temos um modelo de polícia antiquado, o modelo de polícias estaduais no país é dicotomizado, como explica-se a seguir:

Mas o que seria um modelo dicotomizado? Pois bem, dicotomia significa que no Brasil a segurança pública é um serviço público essencialmente oferecido pelos Estados por meio de duas agências policiais: as Polícias Cíveis e as Polícias Militares. Contudo, noutros países também há mais de uma polícia, e nem por isso se fala em dicotomia; o que faz de nosso modelo dicotomizado é o fato de que somente aqui cada polícia vai até certo ponto do trabalho de proteção social e, a partir daí, outra polícia começa o seu (SILVA JUNIOR, 2015, p. 70).

Dessa forma, percebemos que uma polícia é dependente da outra, uma começa o serviço e não termina, a outra finaliza o serviço da primeira. Essa quebra de atribuição acaba por complicar a resolução dos crimes e o patrulhamento ostensivo. Segundo Candido (2016, p. 53), os índices apresentados no Anuário Brasileiro de Segurança Pública, deixam a sociedade com uma alta sensação de insegurança, o cidadão sente que pode a qualquer instante ser vítima de algum crime. Acompanhado dos números do Fórum Brasileiro de Segurança Pública, claramente mostram que o sistema policial atual está falido, um dos fatos que mais chamam a atenção é a “baixa taxa de esclarecimento dos delitos”, esse fato auxilia no aumento dos crimes, pois o criminoso tem a certeza da impunidade e ineficácia estatal.

As duas polícias são divididas em administrativa e judiciária, como explica:

O Brasil adotou o sistema de controle judiciário ou da jurisdição única, repudiando o contencioso administrativo, tendo-se breves momentos de Tribunais Administrativos. Desta feita, submete ao controle judicial os atos administrativos e, de forma paradoxal, mantém a dicotomia nas atividades policiais, o que se traduz como um verdadeiro contrassenso: faz importação do molde de jurisdição única Americana no início da República, mantendo-se o Direito Administrativo da tradição francesa, disso argumentando que há distinção absoluta entre as atividades de polícia judiciária e administrativa, acentuando paradigmaticamente que o policiamento ostensivo, a polícia de prevenção de ilícitos e a polícia de segurança caiba na polícia administrativa (NETO, 2019, p. 4).

Vale lembrar que a atividade de polícia judiciária não é privativa da Polícia Civil, quando se diz sobre apuração das infrações penais, visto que as polícias

militares e a polícia federal, conforme a constituição, concorre, os militares em casos de crimes militares a segunda em seu âmbito de atuação. O Brasil como já dito, é um dos poucos países que adota esse modelo dicotomizado e seu remodelamento já se faz necessário. No atual modelo, as Polícias Militares, Rodoviária Federal e Ferroviária Federal, fazem o policiamento ostensivo fardado, como o objetivo de prevenir os crimes e em caso de anormalidade realizar a prisão em flagrante e a condução à autoridade policial. Já as Polícias Civil e Federal têm a missão de apurar os crimes (NETO, 2019, p. 5).

O Sistema atual tem muitas críticas de pesquisadores e estudiosos da Segurança Pública, como ensina NETO (2019):

Pesquisados chamam nosso modelo de polícia de isomorfismo mimétrico; ou seja, acaba por se assemelhar em forma a uma instituição que tende a se aproximar de outra. Nesse contexto, enquanto a polícia ostensiva como “meras” polícias buscam prerrogativas estatais, a polícia judiciária busca identificação com o poder judiciário, são “quase juizes” nesse processo. Infelizmente é somente no nosso país que os adjetivos “civil” ou “militar” são considerados mais importantes que o substantivo “polícia”. Não podemos olvidar que mais de uma Agência de polícia também existem em outros países; entretanto, nestes nem se cogita falar em dicotomia. É justamente o fato de uma agência policial ir até certo ponto em sua atividade, e deste ponto em diante outra agência assumir essa mesma atividade, é que faz o nosso modelo ser dicotomizado. Fala-se, então, em uma polícia judiciária que é exercida pelas polícias civis, que investiga; e numa polícia de preservação da ordem pública exercida pela polícia militar, que previne a criminalidade, as quais não se completam. (NETO, 2019, p. 6-7)

Nesse contexto, as críticas do autor são pelo fato de tamanha importância no nosso país aos nomes “civil e militar”, que se sobrepõe ao verdadeiro motivo dessas instituições existirem, o termo Polícia, que é o que a maioria da sociedade clama diante de um problema, sem saber ao certo a competência de cada uma delas. Ele ainda reforça, que mesmo nos países que tem mais de uma polícia, não se tem notícia dessa divisão de tarefas.

O atendimento de um fato delituoso segue uma ordem, e os primeiros atores nessa ordem são as polícias ostensivas de um modo geral, pois elas são mais fáceis de serem identificadas pela sociedade, pelo fato de serem instituições que atuam de forma ostensiva fardada (ostentando uma farda), o segundo ator é a Polícia Civil. (CANDIDO, 2016, p. 52-53).

Nesse contexto, um dos maiores problemas da segurança pública aparece nesse momento, no momento da transferência da ocorrência de um órgão policial para o outro, e elas irão refletir diretamente nas ações futuras. Pesquisadores que

objetivaram suas pesquisas no fluxo de justiça criminal apresentaram dados que mostram a ineficiência do modelo atual brasileiro, RIBEIRO (2010) ensina que:

De fato, os dados sumarizados neste artigo confirma a percepção de que a capacidade do sistema de justiça criminal brasileiro para punir os crimes é muito limitada: poucos são os casos que conseguem transpassar a fase policial, e entre os que possuem sucesso nesse empreendimento, são poucos os que sobrevivem até a fase de sentença. (RIBEIRO e SILVA, 2010, p. 24).

E continua:

Uma importante conclusão derivada desses estudos é o fato de que a maior filtragem no sistema ocorre na fase policial, dado que apenas 1/5 do total de casos de homicídio doloso que ingressam nas organizações policiais sai destas com a sua autoria esclarecida no período compreendido entre os anos de 1990 e 2005. (RIBEIRO E SILVA, 2010, p. 25).

Na mesma ideia, CANDIDO (2016) diz que na prática é difícil diferenciar a atuação preventiva e repressiva, ele diz que a polícia preventiva diante de um ilícito penal do qual não evitou, passa automaticamente e imediatamente a agir de forma repressiva (atividade da Polícia Civil) e questiona:

Seria inadmissível que tal agência não pudesse assim proceder. Ora, como se imaginar um mundo policial estanque diante do que ocorre no *daybyday*, onde uma Polícia (militar) que opera diuturnamente nos mais longínquos rincões brasileiros pudesse ser tolhida de atuar após a ocorrência do crime, momento no qual, como no encerramento de um ato teatral, entraria em cena a outra Polícia (civil) para dar continuidade ao trabalho da primeira? É assim que ocorre no cotidiano. A polícia Militar age dessa maneira, restaurando a ordem pública naquele momento e local, e mais, fazendo atuar as normas do Direito Processual penal, tendo em vista o sucesso da persecução criminal, pois não podem ser perdidos os elementos indispensáveis à realização da Justiça Criminal. Esta assertiva é igualmente válida se a atividade de polícia repressiva – polícia judiciária – vier a ser deflagrada pela Polícia Civil, quando diante do ilícito penal (CANDIDO, 2016, p. 57).

Assim também leciona André De Laubadère:

Na realidade das coisas, a distinção não é simples, porque, a operação em causa guarda a sua própria natureza, independentemente de seu autor e também por certos funcionários e autoridades possuem dupla qualidade de agirem tanto na qualidade de autoridade administrativa, com ainda na qualidade de oficial de polícia judiciária. (LAUBADÈRE, 1977, p. 86-87)

3.3. Falta de efetivo policial.

Uma das teses sobre o aumento da violência no Brasil, o relaciona ao reduzido efetivo policial presente nas ruas, apesar de não ser somente esse fato o culpado pela violência, ele é um dos problemas.

De acordo com a recomendação da Organização das Nações Unidas (ONU), o número ideal de policiais é de 1 para cada 250 habitantes,

A falta de efetivo policial, em parte, se relaciona ao fato da duplicidade das polícias estaduais, como exemplo, o governo estadual tem que manter as duas estruturas funcionando, ou seja, dois prédios, duas viaturas. São licitações para os dois órgãos, o que acaba consumindo mais recursos financeiros. Como leciona CANDIDO (2016):

Embora a implantação do que se defende não tenha sido o core do presente trabalho, foi possível sinalizar no sentido de que, para a implantação de tal modelo, seria dispensada a criação de estruturas novas na Polícia Militar, podendo-se aproveitar as já existentes, levando-se em conta que tal agência policial é muito mais ramificada em relação à Polícia Civil, comparando-se seus efetivos e, principalmente, os pontos de atendimento ao cidadão. Assim, revelou-se cristalino que a adoção do que se propôs inicialmente, permitiria uma maior eficiência do trabalho policial como um todo, afastando a morosidade e o desperdício, em razão da duplicidade de estruturas, retrabalho e atuação de modo desordenado. (CANDIDO, 2016, p. 21)

Com a aprovação da Reforma da Previdência em 2019, muitos policiais que estavam com tempo de serviço completo correram para se aposentar e não perder nenhum benefício. A pandemia em 2020 reduziu a arrecadação dos Estados, e o Estado de São Paulo adiou a nomeação de aprovados em concursos por tempo incerto. Tudo isso fez com que as delegacias sofressem com a falta de funcionários. (MARTINS, 2020).

A presidente do Sindicato dos Delegados de Polícia de São Paulo, Raquel Gallinati fala sobre as delegacias do Estado. “Péssimas estruturas de trabalho, delegacias despencando e caindo aos pedaços. Armamentos obsoletos, que poderiam ficar em museus. Tem policial formando com armamento de 1980”, relata. (MARTINS, 2020).

Enquanto a população cresce, o efetivo diminui, como explica Gustavo Mesquita, que é o presidente da Associação dos Delegados de Polícia do Estado de São Paulo, “A população do Estado cresceu exponencialmente nas últimas décadas e o efetivo da Polícia Civil vem diminuindo. Sofre com os piores salários do País.” (MARTINS, 2020).

Segundo dados do G1 GLOBO, o Rio de Janeiro tem 44 mil policiais militares, dessa quantidade somente 22 mil trabalham com patrulhas e operações de combate à criminalidade. Um relatório da Polícia Civil do Rio de Janeiro, encaminhado à o Ministério da Justiça e ao Supremo Tribunal Federal, relata que o crime organizado está em 1.413 comunidades do Rio, uma facção controla 828, a segunda controla 238 e a terceira controla 69, a milícia atua em 278 favelas. (LANNOY e LEITÃO, 2020).

O levantamento informa ainda que as facções do Rio têm 51 mil presos ligados a ela e que mais da metade dos homicídios investigados a capital tem ligação com o crime organizado. Por fim, o documento cita ainda que a decisão do Ministro Edson Facchin, do STF, de proibir as operações policiais durante a pandemia estavam prejudicando as investigações (LANNOY e LEITÃO, 2020).

O Estado do Rio de Janeiro tem 17,3 milhões de habitantes segundo o IBGE (2020), se dividirmos pelo número de policiais informado, teremos uma média de 393,1 habitantes para cada um policial militar, muito longe dos 250 recomendados pela ONU. O deslocamento de uma cidade para outro fator que contribui para o baixo efetivo da PM nas ruas, em patrulhamento, como mostra TEIXEIRA (2018) citando RIBEIRO (2016):

Segundo Ribeiro (2016, p. 37), outro fator que evidencia a falência do atual sistema policial se materializa nos deslocamentos que a polícia de ciclo incompleto faz, para apresentar o preso à autoridade policial. É comum que a polícia administrativa, após realizar uma prisão em flagrante, devido ao número reduzido de delegacias de polícia, principalmente na região norte e nordeste do país, desloque-se até 500 quilômetros para apresentar o preso ao Delegado de Polícia Civil, quando chega, na maioria das vezes tem de aguardar o comparecimento da autoridade policial, que devido à quantidade de cidades sob seu plantão, não consegue atender com rapidez todos os casos de flagrante delito (TEIXEIRA, 2018 apud RIBEIRO, 2016, p. 37).

Nesse contexto, uma guarnição da Polícia Militar que, geralmente, em cidades pequenas e vilas, é a única presente, ao flagrar um delito, se deslocada as vezes centenas de quilômetros para outra cidade onde tem uma Delegacia de Polícia Civil, onde vai aguardar bastante tempo para ser atendida e retornar ao patrulhamento da cidade, com isso as pessoas ficam horas desprotegidas e o princípio da eficiência não se cumpre, pois aumenta-se também o gasto com combustível comprado com dinheiro público.

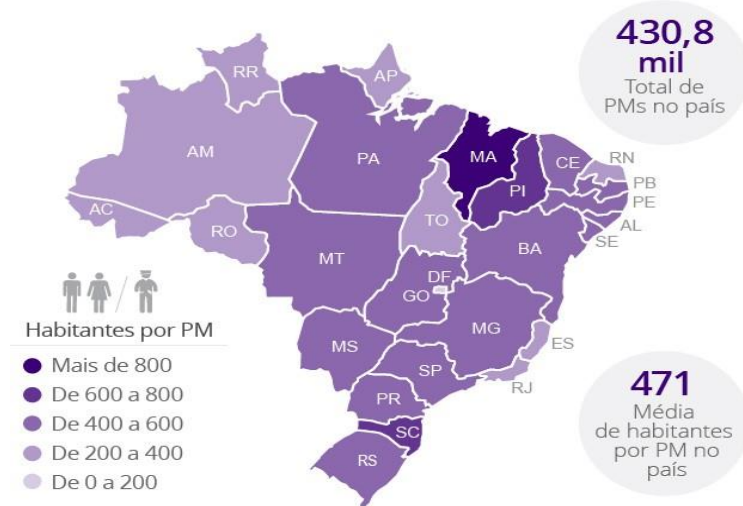
Devido ao sigilo de informações, não foi possível obter dados mais atualizados das Polícias Militares do Brasil. No infográfico abaixo é possível observar que até 2015, apenas o Distrito Federal (190 habitantes/PM) e o estado do Amapá (207

habitantes/PM) estavam com a quantidade de policial por habitante recomendada pela ONU, já o estado do Maranhão tem o pior índice de todos (816 habitantes/PM).

Figura 1: Taxa de policiais militares por habitantes

Polícia Militar

Veja o efetivo das corporações e as taxas por habitante nos estados



	Estado	Efetivo	Habitantes/PM
PIOR TAXA	● MA	8.400	816
	● PI	4.015	796
	● SC	11.000	612
	● PR	20.000	554
	● CE	16.245	544
	● PA	15.000	538
	● RS	21.208	528
	● MG	40.000	518
	● MS	5.200*	504
	● BA	30.000	504
	● GO	13.000*	502
	● MT	6.434	501
	● SP	89.719	491
	● AL	7.000	474
	● PE	20.155	460
	● PB	9.326	423
	● SE	5.391	412
	● AM	10.000	387
	● RN	8.800	387
	● ES	10.423	373
● TO	4.035	371	
● RO	4.930	347	
● RJ	47.678	345	
● RR	1.501	331	
● AC	2.700	293	
● AP	3.635	207	
MELHOR TAXA	● DF	15.022	190

*Estado não repassou o dado, que foi obtido com sindicatos da categoria
Fonte: Secretarias Estaduais de Segurança Pública e PMS

3.4. Distância entre a ocorrência e a justiça.

Um dos problemas que influi sobre a segurança pública é a demora no recebimento da denúncia ou queixa-crime pelo poder judiciário. Segundo CANDIDO (2016, p. 20) são muitos os benefícios que uma Polícia Militar de ciclo completo traria, atuando não somente na prevenção, como também após o delito, elaborando os registros que no momento cabem a polícia civil.

Assim seria dado o primeiro passo, que iniciaria um longo processo de modernização do modelo desgastado de segurança pública do Brasil, diminuindo a distância entre a ocorrência e o atendimento que é dado pelo policial militar e a respectiva comunicação à justiça criminal (CANDIDO, 2016, p.20).

Também tem essa visão SILVA (1995), como ensina:

Está é a grande crítica ao sistema atual: uma distância enorme entre o atendimento da ocorrência pelo policial militar e a sua comunicação à justiça criminal, passando por uma atividade eminentemente desnecessária, burocrática e cartorária, sujeita a um anacrônico e medieval (lembrando o período inquisitorial dos tribunais eclesiásticos) Inquérito Policial de valor discutível, elaborado sem a participação do Ministério Público [...] (SILVA, p 1995, p. 100).

Nesse contexto, a atuação do policial militar com ciclo completo de polícia traria mais agilidade na comunicação do crime, contribuindo assim para uma justiça mais célere e tornando-a também mais eficiente.

Estudos apontam que, com a metodologia aplicada atualmente no país, a taxa de condenação por homicídios gira em torno de 8 a 10%, isso mostra que o modelo é arcaico, esses resultados tendem a piorar, visto que o criminoso não teme mais o Estado (Polícias) e tem em sua mente a sensação da impunidade (RIBEIRO e SILVA, 2010).

Apenas a título de exemplo, Minas Gerais, possui 853 municípios que são atendidos em sua integralidade pela Polícia Militar, único órgão do Estado presente em todas estas localidades e em mais de 200 distritos. Neste Estado, a Polícia Civil consegue manter seu atendimento 24 horas por dia (atendimento noturno, feriados e finais de semana) em apenas 64 Municípios, o que leva, às vezes, a um deslocamento de policiais militares por mais de 300 km de suas sedes para fazer um registro de ocorrência, na maioria das vezes de crime de menor potencial ofensivo. Com o agravante de ter que conduzir vítima, agente e testemunha, num verdadeiro cárcere privado deste. Tudo isto, em flagrante desrespeito à legislação processual penal que garante ao cidadão cujo ato praticado se enquadre na lei 9.099/95 de sequer ser conduzido, bastando para tanto, a assinatura de um Termo Circunstanciado

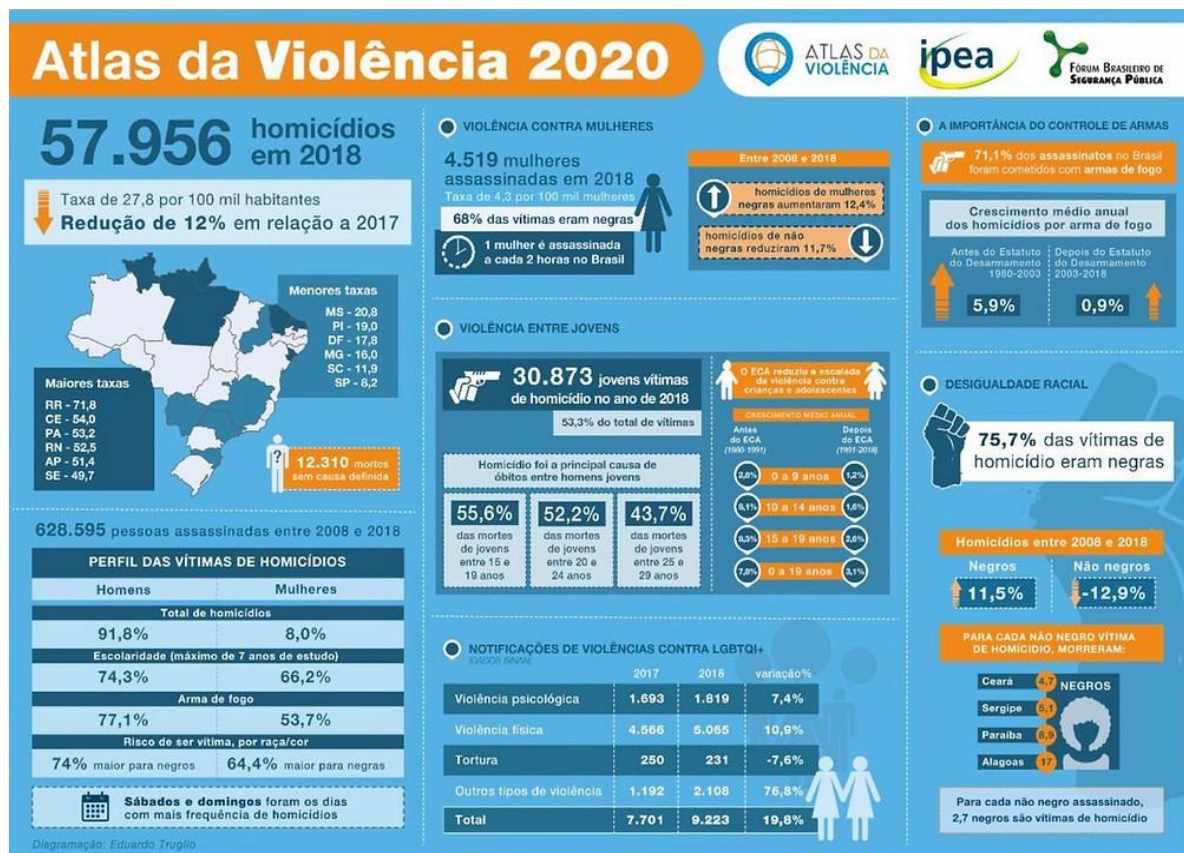
de Ocorrência, e o compromisso de comparecimento perante a Justiça em dia e hora previamente determinados, o que poderia ser levado a efeito pelo próprio policial militar no momento do atendimento da ocorrência (RIBEIRO, 2014).

Nesse contexto, a frase de Andrés Ibañez é a que melhor se aplica, a polícia é “o melhor indicador da qualidade ou falta de qualidade democrática da justiça que é administrada por um determinado sistema judicial” (MARTINEZ, 1988, p. 155-172).

Os doutrinadores pouco abordam o trabalho da polícia militar na colaboração com o sistema de persecução penal brasileiro, pois ela se depara primeiramente com a ocorrência criminal, colhe os elementos iniciais na cena do crime, é ouvida na oitiva como testemunha, apreende objetos e de várias outras coisas que possam incriminar o autor do delito, logo, entende-se que a qualidade do trabalho da Polícia Militar reflete diretamente com a capacidade do Estado-jurisdicção em aplicar o *jus puniendi*. (CANDIDO, 2016, p. 54).

Vejamos o gráfico abaixo:

Figura 2: Atlas da Violência 2020



Fonte: <https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/download/24/atlas-da-violencia-2020>

O gráfico acima mostra detalhes da violência no Brasil, o país tem uns dos mais altos índices do crime de homicídio do mundo, em 2018 foram 57.956 homicídios, a taxa de resolução do crime é muito baixa.

Segundo uma matéria noticiada pelo Fantástico do Grupo Globo em setembro de 2020, a resolução dos homicídios gira em torno de 30%, os Dados são do Instituto Sou da Paz, que informa que sete em cada dez homicídios no Brasil ficam sem solução (G1, 2020).

O levantamento foi feito em 11 estados, somente o Distrito Federal mostrou uma eficiência nesse índice, por lá 92% dos casos são esclarecidos em até dois anos. A explicação para o fato pode ser o tamanho pequeno da população, do distrito em extensão territorial e a pequena quantidade de crimes (G1, 2020).

A investigação policial tem seus problemas na fase inicial, pois as equipes policiais preparadas para dar início as investigações demoram demasiadamente a chegar no local do crime, a demora na chegada dos policiais, atrapalha o andamento das investigações pós-crime, pois na maioria das vezes o local do crime já está adulterado, um estudo mostra que as cenas de crime não são delimitadas, isoladas e preservadas adequadamente, atrapalhando o trabalho posterior dos peritos (SENASP, 2014).

3.5. Conflitos entre as duas polícias estaduais.

A Polícia Militar e a Polícia Civil, como já vimos, são duas instituições dependente um da outra, pois no dia a dia, a primeira ao flagrar um delito sendo cometido, conduz seu autor para a Delegacia de Polícia, para que o mesmo seja apresentado a autoridade policial. Essa convivência entre as duas não é tão amigável quanto parece ser, como diz CANDIDO (2016, p. 54):

Por outra vertente, é no âmbito do Direito Administrativo que se encontram mais esforços para dirimir a problemática apresentada e tratada no presente capítulo. Como se verá adiante, parece que se apresenta uma tripla dicotomia do modelo policial brasileiro: polícia judiciária *versus* polícia administrativa; polícia repressiva *versus* polícia preventiva; e Polícia Civil *versus* Polícia Militar. (CANDIDO, 2016, p. 54).

O autor relata que existe uma espécie de “rixa” entre as duas polícias estaduais, seja pelo modelo de atuação, pelo modo de atuação e até mesmo pelo nome ostentados, ele chama isso de tripla dicotomia.

Seguindo o tema, SILVA JUNIOR (2000) leciona:

A dicotomia policial tradicionalmente arraigada no sistema de segurança pública brasileira tem, na manutenção de um modelo de freios e contrapesos, sua maior vantagem, porém o preço pago é a absoluta dissociação dos organismos policiais estaduais. Com efeito, notáveis já pugnam pela manutenção da dicotomia, sob o correto argumento de que uma instituição fiscaliza a outra, mormente em se tratando de organismos estatais que detém o monopólio do uso legítimo da força. Todavia se essa tese é uma verdade, ela não é absoluta. Já dizia Nietzsche “é bom dizer logo duas vezes a mesma coisa, dando-lhe um pé direito e um pé esquerdo. Pois com uma perna só a verdade fica de pé, mas com as duas ela poderá andar e correr por aí”. Pois bem, a segunda perna desta verdade é que, inegavelmente, a dicotomia traz consigo uma tradicional animosidade entre as instituições policiais estaduais, criando-se uma lacuna estatal por onde navegam, tripudiam sobre a sociedade, aqueles que vivem na marginalia. Seria utopia uma integração harmoniosa sob os parâmetros atuais de rivalidade, ora representada por uma sã concorrência ora pela vaidade institucional e ânsia de poder próprias do ser humano, numa visão hobbesiana. Se de um lado vemos uma polícia adjetivada de “militar”, doutro se apões o predicativo “judiciária”, certo que a exacerbação de tais adjetivos aniquila o principal: o substantivo “polícia”. (SILVA JUNIOR, 2000, p. 1-2).

O autor explica que existe o conflito já mencionado entre as polícias, fala sobre uma possível fiscalização de uma instituição para com a outra e do monopólio do uso legítimo da força, que em tese, seria da Polícia Militar, ele relata ainda que a integração harmoniosa entre as instituições não passa de utopia, e afirma que os termos militar e civil são tratados com mais força do que o termo “polícia”.

Seguindo no mesmo sentido, RIBEIRO (2014) explica:

Estruturas diferentes que atuam no mesmo espaço sobre o mesmo problema tendem a constante rivalidade e atrito, pois, uma inicia um serviço policial e a outra termina. É um fenômeno de psicologia organizacional só superado com trabalhosos e sofisticados arranjos, não disponíveis no dia-a-dia do trabalho policial. Se há significativas diferenças de fatores simbólicos (salários, prestígio, promoções, valores corporativos) e disputa por recursos escassos, essa rivalidade tende a se agravar e comprometer o desempenho de ambas organizações (RIBEIRO, 2014).

No contexto, o autor afirma que existe uma disputa, não só pelo poder, mas também por valorização salarial, segundo dados da transparência do Estado do Maranhão, um investigador da polícia civil ganhar praticamente o dobro do que ganha um soldado da polícia militar (GOVERNO DO ESTADO DO MARANHÃO, 2020).

Nos noticiários não faltam informações sobre conflito entre as duas instituições, no dia 08 de agosto de 2020, um homem com uma identidade falsa da Polícia Civil do Estado de São Paulo, atirou e matou 03 policiais militares da PMSP numa abordagem, na situação, o Sargento José Valdir de Oliveira Júnior e os Soldados Celso Ferreira de Menezes Júnior e Victor Rodrigues Pinto da Silva foram mortos ao abordar um duas pessoas que estavam num veículo, um deles se identificou como policial civil, os PMs pediram sua identidade e sua arma, o indivíduo as entregou e não passou por revista pessoal, então ele sacou uma segunda arma e atirou nos 03 policiais, o falso policial foi atingido e também veio à óbito (TOMAZ e TRALLI, 2020).

Segundo especialistas em Segurança ouvidos pela reportagem da Globo, os policiais descuidaram da própria segurança ao acreditar que o indivíduo era policial civil. A partir disso os policiais militares passaram a abordar de forma mais enérgica os suspeitos nas ruas, no dia 25 de agosto, duas abordagens a policiais civis verdadeiros causou um conflito entre as instituições (TOMAZ e TRALLI, 2020).

Na ocasião teve um forte bate-boca entre os agentes armados, e o outro fato se encerrou na delegacia de polícia, com uma denúncia de abuso de autoridade e ofensas entre os agentes. O Governo de São Paulo, após manifestação de entidades que representam a classe das duas polícias, tomou uma rápida providência para tentar solucionar o problema (TOMAZ e TRALLI, 2020).

As duas partes se manifestaram sobre a situação, o coronel da reserva Elias Miler da Silva, atual presidente da Associação dos Oficiais da Polícia Militar de São Paulo (DEFENDA PM) disse que “O que a PM está fazendo não é rixa com a Polícia Civil. Os policiais militares estão sendo agora rigorosos no protocolo para não morrer”. Enquanto a Delegada Raquel Kobashi Gallinati Lombardi, a atual presidente do Sindicato dos Delegados de Polícia do Estado de São Paulo relatou:

Em razão da ocorrência de eventos reativos, em face da morte de três policias militares pratica por criminoso, que portava uma carteira funcional falsa, durante uma abordagem, urge que as instituições policiais, visando uma resposta rápida à população e ao próprio público interno, elaborem protocolo operacional conjunto para padronizar a abordagem policial (LOMBARDI, 2020).

O Secretário de Segurança de São Paulo decidiu fazer um protocolo único de abordagem entre os policiais. O protocolo entrou em vigor dia 01 de setembro de 2020, para tentar apaziguar os confrontos, o principal objetivo é ter um protocolo único entre

os agentes da Polícia Civil e Polícia Militar, ou vice-versa, que ao serem abordados se identifiquem como policiais (TOMAZ, 2020).

O protocolo permite a revista e apreensão da arma do abordado caso esteja sem identificação funcional, as situações são as seguintes:

- “quando o abordado se recusar a obedecer às ordens de comando, principalmente para entregar a carteira de identificação funcional;”
- “quando o abordado não estiver portando a carteira funcional ou não for possível constatar a sua qualidade de policial;”
- “quando o abordado apresentar sinais de descontrole físico, emocional ou comportamento agressivo”.

Uma notícia do Jornal Diário Catarinense em 2017, feita pelo jornalista Anderson Silva, mostrou mais um caso de desentendimento entre policiais militares e civis, dessa vez no Estado de Santa Catarina:

Prisão de tenente expõe conflito entre polícias Civil e Militar em SC: O desentendimento entre a Diretoria Estadual de Investigações Criminais (Deic) e a Polícia Militar (PM) por causa da ação em São João Batista no último sábado está longe de ser um caso isolado. Os conflitos entre a Polícia Civil e a PM são comuns em Santa Catarina. [...] os comandos da Deic e da PM endossaram os discursos e mantiveram posição, cada um defendendo seu ponto de vista. Em algumas regiões do Estado, os embates entre PM e Polícia Civil ficam mais acalorados conforme o perfil de cada comandante ou delegado. No Vale do Itajaí, até 2014, as duas corporações costumavam discutir publicamente (SILVA, 2017).

Outro caso de conflito entre Policiais Militares e Civis aconteceu em 2018 no Estado do Tocantins, os servidores do Estado já teriam entrado em conflito quatro vezes nos dois anos anteriores ao fato. Os Sargentos Gustavo Teles e Edson Viana eram investigados, suspeitos de participarem de dois homicídios e uma tentativa de homicídio, porém na abordagem foi pela Polícia Civil, que estava investigando o caso, Teles foi morto e Viana foi baleado (TV ANHANGUERA, 2018).

No mês de abril de 2017, um grupo de PMS armados invadiu uma delegacia de Polícia Civil na cidade de Paraíso do Tocantins, o delegado Cassiano Oyama, informou na época que os PMs estavam tentando intimidar a Polícia Civil por estar investigando dois PMs suspeitos de tráfico de drogas. Já em outubro do mesmo ano, na cidade de Guaraí, o Delegado Marivan da Silva Souza foi atingido por disparos de

arma de fogo por PMs, que alegaram ter confundido o mesmo com um criminoso. No mês de abril de 2018, O Sargento José Maria Rodrigues de Almeida, foi baleado numa abordagem pelo Delegado Cassiono Oyama e sua equipe de investigadores, o delegado havia sido transferido de Paraíso do Tocantins para Palmas, os Policiais Civis alegaram que o PM reagiu a abordagem (TV ANHANGUERA, 2018).

Após esses acontecimentos, Tarsis Barreto, especialista em Segurança Pública disse que esses fatos poderiam ser evitados com investimentos em efetivo e tecnologia, ele explica:

Especificamente em relação à Polícia Militar, nós temos um déficit neste quadro. O número de praças, de soldados, de cabos é muito pequeno. No âmbito da Polícia Civil, o que é necessário fazer é melhorar a capacidade de investigação, melhorar a inteligência policial (BARRETO, 2018).

O governo do estado do Tocantins na época, informou que as polícias estão unidas no combate à criminalidade (TV ANHANGUERA, 2020).

Esses fatos acima relacionados mostram que as Polícias Civil e Militar, apesar dependerem uma da outra para desenvolver com êxito os seus trabalhos, e realizarem operações em conjunto e outros projetos que visam unir as duas instituições, ainda se envolvem em muitos conflitos, por vezes apenas pelo ego, brigas de poder, entre outros fatos, como leciona TEIXEIRA (2018):

O atual sistema policial estadual brasileiro, também acaba causando conflitos e desentendimentos entre as corporações. Conforme Saporì (2016, p. 51) apesar do esforço contínuo dos governos estaduais, através de programas de integração entre as polícias civis e militares, é comum as brigas corporativas referentes aos procedimentos, realizados, eventuais usurpações de funções e diversos outros motivos, tudo isto visando o interesse corporativo e o poder de cada instituição, o que acaba desintegrando as polícias estaduais (TEIXEIRA. 2018, p. 35).

4. O CICLO COMPLETO DE POLÍCIA.

No presente capítulo, analisaremos a possível unificação das polícias estaduais, a possibilidade de implantação do Ciclo Completo de Polícia, as principais Propostas de Emenda Constitucional para melhorar a Segurança Pública no Brasil.

A leitura atual do quadro e noticiários com relação aos índices de criminalidade com teor violento ou não no Brasil, representa que as tentativas públicas na redução da criminalidade não têm alcançado êxito. Mas, não se pode generalizar e acarretar toda a responsabilidade dos altos índices de delitos atrelado somente a políticas públicas voltada a segurança nacional e na estrutura das entidades que executam atividade policial (SANTOS JR.; FORMEHL; PICCOLI, 2011).

O formato de organização policial utilizado hoje no Brasil é baseado na definição segundo a Constituição Federal 1988. Como já falado anteriormente, o sistema organizacional de segurança pública estadual é bipartite, dividido em Polícia Civil e Polícia Militar, cada uma com papel distinto na manutenção da ordem pública, em que a Polícia Civil tem a função de desenvolver ações investigativas e a Polícia Militar com ações preventivas na ostensividade. Nesse sentido, a aplicação do Ciclo de Completo poderia melhorar a eficiência do sistema atual.

Segundo Batista (2012), as visíveis insuficiências do sistema e estratégia policial estatal, levou a diversos pensadores em dialogar com as melhorias na estruturação da segurança pública. chegando ao denominado comum, surgindo então duas importantes proposições intervencionista, que segue ilustrada para melhor entendimento, sendo elas:

- O ciclo completo de polícia:

Figura 3:Ciclo completo de polícia



Fonte:<https://curriculummaster2.wordpress.com/2015/09/01/o-ciclo-completo-de-policia/>

- E a unificação das polícias estaduais:

Figura 4:Unificação das polícias



Fonte: Elaborado pelo autor

A unificação das polícias estaduais seria o fim das divisões das competências atuais e a formação de uma gigantesca e singular polícia, o que estaria na mão contrária do que acontece hoje no Brasil, que conta com inúmeras divisões de polícia

distribuídas por competência. Como por exemplo, já acontece na Inglaterra, a real aplicação de polícia una. No ciclo completo de polícia é a externalização da manutenção das forças policiais atuais, no entanto com uma modificação das competências. (BATISTA, 2012, p. 55).

Contudo, é preciso saber de fato o que é o Ciclo Completo de Polícia. De acordo com Silva (2003) a polícia completa é aquela que executa todas as fases da atividade policial: prevenção, repressão, investigação e apuração dos crimes. O entendimento de RIBEIRO é que:

Em síntese, o chamado Ciclo Completo nada mais é do que a capacidade de desenvolver a persecução criminal pré-processual com a captura, a condução à presença da autoridade, a lavratura de um APF (instauração de um IP ou TCO), bem como o recolhimento ao cárcere, como fases do flagrante delito (RIBEIRO, 2014).

Giulian (1998, p. 31) agregava em sua definição a ligação dessa Polícia de Ciclo Completo ao sistema criminal: O Ciclo Completo de Polícia compreende a prevenção, a manutenção e a restauração da Ordem Pública, ou seja, desde o início do delito, passando pela sua prisão, seja pela Polícia Administrativa ou Judiciária, até sua apresentação à justiça e MP criminal, até a final e justa absolvição ou condenação, finalizando no sistema penitenciário.

Sobre o que é o Ciclo Completo de Polícia, NETO também ensina:

Se uma mesma corporação policial exercesse as atribuições de prevenção aos delitos e manutenção da ordem pública de forma ostensiva e uniformizada, cumulativamente com atividades de polícia judiciária ou investigação criminal, teríamos o que se chama de '*ciclo completo de polícia*' que seria muito bom para os problemas no nosso país. Ressalta-se que "excetuando-se Cabo verde, Guiné-Bissau e Brasil, todos os demais países adotam esta modalidade policial, ou seja, ciclo completo de polícia." E mais, além do ciclo completo de polícia, Portugal, Chile e México possuem corporação de polícia judiciária independente (de ciclo incompleto) e especializada. (NETO, 2019, p 6).

De acordo com Cândido (2016), o ciclo de polícia na visão doutrinária predominante, é fragmentada em três etapas:

1. Condição da ordem pública regular e equilibrada;
2. Situação do desequilíbrio da ordem pública e a tentativa de reequilíbrio;
3. Etapa investigativa.

Na etapa de número um, existe a ostensividade da segurança estatal, manutenção da ordem pública e sensação de segurança, assegurando assim a paz do ponto de vista social. Todas essas garantias são mantidas pela força policial com papel preventivo, através do policiamento uniformizado e viaturas caracterizadas que representam a extensão policial, executando ações que contribua para a prevenção de fatos delitivos e de fatores que gerem o desequilíbrio da ordem (CÂNDIDO, 2016).

Na etapa dois, que gira em torno de acontecimentos que buscam o desequilíbrio da ordem pública e seu reequilíbrio, é onde dá início a ação de persecução delitiva, se tornando assim uma das etapas mais relevantes do ciclo de polícia. Essa relevância se dá pelo fato da perturbação da ordem pública, proporcionando uma situação fora da normalidade, retratando ou não o crime. Nessa etapa, é de competência da polícia administrativa, do qual acontece o registro da ocorrência delitiva, restringindo a liberdade ou não do autor do delito, e prosseguindo e direcionando as diligências realizada durante a captura para a autoridade judiciária. É nesse momento também que são realizadas as colheitas de evidências do fato criminoso, que são relevantes para movimento da ação penal (CÂNDIDO, 2016).

Para Cândido (2016), a terceira etapa, denominada investigatória, é quando acontece à apuração dos fatos considerados suspeitos de caracterizarem típicos pelo poder judiciário, sendo tal apuração necessária, quando não tem conhecimento do autor ou a materialidade do crime, essa ação se concretiza através do inquérito policial:

A fase investigatória é, sem dúvida, a fase mais trabalhosa do ciclo de polícia, exigindo exaustivas diligências na exploração de pistas e alto grau de especialização técnico-científica, em especial nos exames dos indícios de provas. Infelizmente, no Brasil, conforme se tem falado, o modelo de atuação da Polícia Civil não tem se apercebido da importância desta fase do trabalho policial, de alta relevância, conclusão que se faz pela simples análise da ineficiência do aparato policial na elucidação de crimes[...] (CÂNDIDO, 2016, p. 97).

Já o ciclo de perseguir todas as etapas da violação e seus resultados da lei penal, tem ligação direta com o ciclo de polícia, com início na segunda etapa do ciclo, quando acontece o desequilíbrio da ordem pública, sucedendo suspeitas de ação delituosa, entrando de fato na etapa investigatória, acompanhada de mais duas etapas, que se definem em penal e a processual. O processual inicia com a peça inaugural da ação penal, e acontece todo o processo fundamentado na Constituição Federal e as normativas penais, assegurando nessa etapa o direito do investigado da

ampla defesa e ao contraditório. Por conseguinte, entra na etapa da pena, onde o autor do delito será punido mediante pena que poderá restringir liberdade ou direito, buscando em seguida a ressocialização do criminoso (CÂNDIDO, 2016, p. 97).

Em suma, o Ciclo Completo de Polícia é essa possibilidade da polícia que está fazendo o policiamento ostensivo fardado nas ruas, de fazer o procedimento desde o flagrante delito até a justiça, evitando a quebra ao chegar na delegacia, quando o policial que conduziu o infrator dá seu depoimento e volta para sua função nas ruas, entregando-o na responsabilidade de outro órgão que nada presenciou.

4.1. Críticas ao atual modelo de segurança pública.

Sabemos que não existe nenhum modelo de polícia perfeito no mundo, muitos menos somente um modelo, cada país cria o seu modelo de acordo com a necessidade, história, cultura, estrutura política e do território, até mesmo de acordo com as individualidades dos cidadãos (CANDIDO, 2016, p. 27), “São sistemas policiais resultantes da emergência e desenvolvimento dos Estados e das políticas por eles prosseguidas” (OLIVEIRA, 2006, p. 98).

Dentre as diversas opiniões contrárias ao sistema de segurança vigente, a mais pertinente delas é a de que trata da lentidão extrema e burocrata na resolução de ocorrências consideradas suspeitas de serem típicas, o que proporciona um ambiente de falta de segurança e descrédito dos órgãos de segurança pública, que resume todas as críticas da real situação no que tange o distanciamento entre a atuação da polícia militar e a ligação e o desfecho no judiciário, realizando um caminho longo e desnecessário aos olhos dos críticos do sistema (SANTOS JR, FORMEHL e PICCOLI, 2011).

Sobre o modelo atua e a não aplicação de um ciclo completo, CANDIDO citando LAZZARINI (1987) afirma que é um erro não mudar o atual sistema.

A avalizada doutrina de Lazzarini (1987, p. 69) pontua que a não execução do ciclo completo pelas polícias brasileiras talvez seja o maior signo de ineficiência da atividade policial em nosso país, pois “como focalizamos, o não cumprir o Ciclo Completo de Polícia, com o policial-militar entregando diretamente à Justiça Criminal quem deva ser entregue, talvez seja um dos grandes males da legislação processual brasileira”. (CANDIDO apud LAZZARINI, 2016, p. 85).

A continuidade do modelo atual também é criticada por RIBEIRO (2014), ele afirma:

Insistir na existência de dois organismos diferenciados de meia polícia, para executar a mesma função policial de prevenção do crime, é investir na continuidade da espiral de violência e comprometer o futuro da sociedade (RIBEIRO, 2014).

O mesmo autor continua a criticar o atual modelo:

Não é verdadeira a ideia de que prevenção do crime – largamente atribuída às Polícias Militares – e a investigação das Polícias Civas sejam atividades tão diferenciadas e distanciadas que demandem organizações completamente diferentes em estrutura, treinamento, valores, áreas de operação, disciplina, normas administrativas e operacionais. O Brasil é o único caso no mundo, como já mencionado, nesse tipo de arranjo que decorreu não de racionalidade, mas de meras contingências históricas e tristes conveniências de sucessivos governos que permearam boa parte do século passado, e que resiste em se manter também neste século (GONZADA, 2014)

Portanto, no ensinamento do autor, o modelo policial brasileiro vem de um contexto histórico e não de uma racionalidade para atender as demandas de crescimento e estruturação da criminalidade, ele ainda afirma que as funções executadas pelas polícias estaduais não demandariam uma estrutura totalmente diferente de como é encontrado hoje.

4.2. Principais propostas de emenda constitucional

Sobre a atuação dos órgãos policiais sabemos que não existe um modelo perfeito no mundo, também é sabido que nenhum órgão é capaz de cumprir todas as atribuições referidas a segurança pública, vejamos o ensinamento de CANDIDO (2016):

No entanto, analisados os órgãos que compõem o modelo policial brasileiro, dentre os que tem mais densidade de atuação, verifica-se que restam, a Polícia Civil e a Polícia Militar, que notoriamente respondem pela maior parte das ações policiais.

Das duas citadas agencias policiais, a Polícia Militar é a que detém um maior número de atribuições, dentro do que já se explanou.

Embora se dê enorme importância à atuação policial-militar antes da prática do delito e de sua participação direta nas diversas ações, no contexto de ser uma polícia administrativa de segurança, estas preponderantes e incontestáveis diante da presente ordem constitucional, é cristalino que a Polícia Militar participa, direta ou indiretamente, de grande parte das ações

inerentes ao ciclo da persecução penal, desde o atendimento da ocorrência em que se constata a prática de delito, até o efetivo cumprimento de eventual sentença condenatória daquele que foi submetido a processo penal. (CANDIDO, 2016, p. 87)

Dessa forma, o autor explica que a Polícia Militar é órgão que mais atende ocorrências e participa de uma grande parcela das ações de segurança pública, ele finaliza que esse é o órgão que aproveitaria de melhor forma o Ciclo Completo, trazendo mais eficiência para o atendimento da sociedade. A autor segue defendendo que a Polícia Militar é capaz de fazer esse trabalho:

O que se defende é que tais disfunções não tiram da Polícia Militar, ante a ausência de uma real polícia judiciária (orgânica) no sistema brasileiro, o papel de, em igualdade de condições, fornecer diretamente ao poder judiciário os elementos iniciais da persecução penal, quando das situações de flagrante delito, haja vista ser o órgão que legitimamente colhe tais elementos de autoria e materialidade delitivas (CANDIDO, 2016, p. 78).

Existem na atualidade algumas Propostas de Emenda Constitucional (PEC) em tramitação. O texto do art. 144, § 7º, deixa aberto para uma possível alteração na estrutura do modelo de segurança nacional. “A lei disciplinará a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública de maneira a garantir a eficiência de suas atividades” (BRASIL, 1988).

Dentre as propostas, iremos focar nas duas mais atuais, que é a PEC 423/2014 e PEC 431/2014. A primeira propõe a unificação das polícias estaduais, estas passariam a se chamar de Forças Públicas Estaduais. Além da implantação do ciclo completo de polícia, ela modificaria a estrutura dos Corpos de Bombeiros Estaduais, eles deixariam de ser militares. No art. 144 da Constituição Federal seria alterado o parágrafo 10 e acrescentado o parágrafo 11 com as seguintes redações:

§ 10. Além das competências específicas, os órgãos e instituições policiais previstos nos incisos do caput deste artigo, realizarão a polícia única, consistente no ciclo completo de ação policial na persecução penal, exercendo cumulativamente as polícias administrativa, ostensiva, preventiva, investigativa, judiciária e de inteligência policial, sendo as atividades investigativas, na ação penal pública, independente da sua forma de instrumentalização, realizada em coordenação com o Ministério Público;

§ 11. Além das competências específicas aos corpos de bombeiros incumbe exercer o ciclo completo da atividade de bombeiros que compreende, no seu âmbito: planejar, coordenar, e executar as ações de defesa civil, além dos serviços de prevenção, extinção e apuração das causas de incêndios, de busca e salvamento, de resgate e atendimento pré-hospitalar e de emergência; (BRASIL, 2014).

A PEC 423/2014 na atualidade encontra-se apensada à PEC 430/2009. Algumas polícias do mundo nesse formato único são citadas por CANDIDO (2016) a seguir:

Suécia, Israel, Grécia, Irlanda, Bolívia e Peru apresentam uma polícia única, sendo que em polícias com as da França, Espanha, Itália e Portugal existem basicamente duas polícias. No Brasil, Argentina, Alemanha e México, existem instituições policiais mais variadas. Por último, existem centenas de polícias no Canadá e milhares de agências policiais nos Estados Unidos. (CANDIDO, 2016, p. 43).

A proposta da unificação é um tanto quanto polêmica, pois unir a Polícia Civil e Polícia Militar, como já foi visto no decorrer da presente pesquisa, não é tão simples assim. LAZZARINI (1994) afirma que “é verdadeira a existência de atritos entre as polícias estaduais. Conhece-se, inclusive, a existência de atritos entre a Polícia Civil com o Ministério Público e com a Polícia Federal”.

A segunda proposta, a PEC 431/2014, do Deputado Federal Luiz Gonzaga Ribeiro, acrescenta no art. 144 da Constituição Federal o parágrafo 11, ele tem a seguinte redação:

Art. 11 [...]

§ 11. Além de suas competências específicas, os órgãos previstos nos incisos do caput deste artigo, realizarão o ciclo completo de polícia na persecução penal, consistente no exercício da polícia ostensiva e preventiva, investigativa, judiciária e de inteligência policial, sendo a atividade investigativa, independente da sua forma de instrumentalização, realizada em coordenação com o Ministério Público, e a ele encaminhada (BRASIL, 2014).

A proposta iria apenas ampliar as competências das polícias estaduais, não precisando unificar as polícias, nem desmilitarizar e muito menos criar ou extinguir órgãos policiais. Nesse caso, a sua aplicação é a que menos causa conflito entre os órgãos, pois, em tese, não precisaria de extinção de cargos, modificação nas carreiras atuais e nem alterações institucionais como a desmilitarização. Essa proposta está apensada à PEC 423/2014, que está na PEC 430/2009 e está aguardando apreciação do plenário. (TEIXEIRA, 2018).

4.3. As dificuldades na implantação do ciclo completo de polícia no Brasil.

Os maiores problemas na implantação estão na própria dificuldade de integração entre os órgãos, são problemas antigos na relação entre as polícias estaduais. Os delegados de Polícia não concordam com o fato de a Polícia Militar entrar na seara de investigação, enquanto os Oficiais da Polícia Militar não aceitam a Polícia Civil fazendo trabalho ostensivo, existe uma insatisfação de ambas as partes e isso é um dos maiores motivos da não efetivação do Ciclo Completo de Polícia. (TEIXEIRA, 2018, p. 48).

A disputa entre as polícias estaduais acaba por prejudicar a mais interessada numa maior eficiência da Segurança Pública, que é a sociedade, a criação do modelo policial brasileiro através da histórica criou esse problema na estrutura policial, dessa forma “A persistência no tempo das características estruturais na maioria dos países indica que a tradição exerce um peso inercial que se torna tanto mais restrito quanto mais antigo for o sistema” (BAYLEY, 2001, p. 78).

Para os governantes, existe outro problema na implantação, são os novos investimentos nas polícias, o que geraria um gasto extra. Porém, na visão de Azevedo (2016) atualmente existe uma “duplicação de gatos e estruturas” relativo as polícias estaduais. (TEIXEIRA, 2018, p. 48).

Porém, para aplicação, sem dúvidas seriam necessários alguns investimentos, por exemplo a compra de equipamentos e organização de estrutura, mas seriam investimentos menores do que criar uma nova polícia única, sem falar que geraria um menor caos institucional. (SAPORI, 2016, p.55).

Portanto, existem sim alguns obstáculos na implantação do ciclo completo, porém, se é voltado para eficiência do serviço público de segurança e para trazer um benefício maior a sociedade, esse investimento é válido, bastando um planejamento anterior e um pensamento de que o resultado final iria compensar qualquer gasto de verba pública.

4.4. Os benefícios da aplicação do ciclo completo de polícia na busca da melhoria e celeridade na administração e organização da atividade policial no nosso país.

A aplicação do ciclo completo de polícia poderia trazer alguns benefícios para a atual conjuntura de segurança pública do Brasil, um exemplo, como explica CANDIDO (2016) seria o alívio da sobrecarga de serviços da Polícia Civil, com a

Polícia Militar fazendo o trabalho completo, nos delitos que ela flagrancia, sobraría mais tempo e efetivo para a Polícia Civil planejar e executar as suas investigações criminais que exigem mais planejamento.

Apresentou-se a premissa de que a Polícia Civil, dentro da hipótese apresentada, ficaria com maior disponibilidade para investigar e melhorar seus índices de esclarecimentos de crimes, em detrimento de não mais realizar a parte estritamente cartorária das situações de flagrante (quer seja pela autuação em flagrante, pela elaboração do Termo Circunstanciado ou do registro de ato infracional), que, via de regra, só apresentam campo para a polícia técnico-científica (materialidade), haja vista os principais elementos referentes à autoria já estarem esclarecidos (CANDIDO, 2016, p. 21).

Para Santos Jr., Formehl e Piccoli (2011), o ciclo completo de polícia é uma possível melhoria quanto à celeridade, economia das ocorrências policiais e resolução das mesmas, proporcionando uma maior abertura para atuação, aumentando a eficiência e quantidade de atendimentos da população.

Um dos benefícios da execução do ciclo completo é a sincronia entre as forças policiais, o que no cenário atual fazendo uma breve leitura percebe-se que existe uma distância e muitas lides institucionais, com essa implantação a proposta é que os conflitos poderão reduzir de forma significativa, pois tanto a polícia militar quanto a civil irão esgotar as suas atuações, que hoje são específicas e vinculadas (SANTOS JR., FORMEHL e PICCOLI, 2011).

Segundo Saporì (2016), O ciclo completo de polícia, se efetiva quando a própria polícia realiza o papel de polícia administrativa, executando rondas policiais ostensivamente com seus carros caracterizados, buscando a prevenção de atos delituosos e ao mesmo tempo agindo repressivamente, e realizando a competência da polícia judiciária, passando a apurar a autoria e materialidade dos crimes, deliberando a respeito de provas e encaminhando as ações para o Poder Judiciário da andamento à ação penal. Nesse sentido, um polícia realizaria o papel de duas, mas sem perder de vista a direção da mesma autoridade, ou seja, seria uma polícia que realizaria do início ao fim do ciclo:

“Em outras palavras, a mesma polícia tem um segmento fardado que realiza o patrulhamento ostensivo nas ruas e outro segmento constituído de investigadores incumbidos de coletar evidências de materialidade e autoria dos crimes eventualmente registrados. No caso da sociedade brasileira, essa atribuição investigativa corresponde à elaboração do inquérito policial. E ambos os segmentos, geralmente, ficam lotados na mesma unidade policial” (SAPORI, 2016).

Mata (2016), vem pontuando que o ciclo completo de Polícia tem também o objetivo de desligar a interligação que existe entre polícia e o judiciário, em que a polícia efetuaria apenas a competência de polícia, ou seja, o agente policial que realiza a captura do criminoso realizaria também todos os atos do indiciamento:

O Ciclo Completo de Polícia visa ao acúmulo de atribuições por um único órgão policial. Ele prevê o exercício das atividades realizadas pela Polícia Administrativa, Ostensiva e Judiciária bem como a Investigativa dentro de uma mesma estrutura policial. No Ciclo Completo de Polícia o policial prender o infrator, o leva para prisão e o apresenta ao magistrado. Depois de lhe apresentar ao magistrado, este, irá decidir se o preso irá ficar ou não preso (MATA, 2016).

Assim, O ciclo completo de polícia como qualquer outra ideia doutrinária, tem diversas formas de interpretações e relação de entendimento que muda de acordo com cada pensador e crítico do tema. O que leva e possibilita uma instigação complexa em relação a essa proposta de atuação policial.

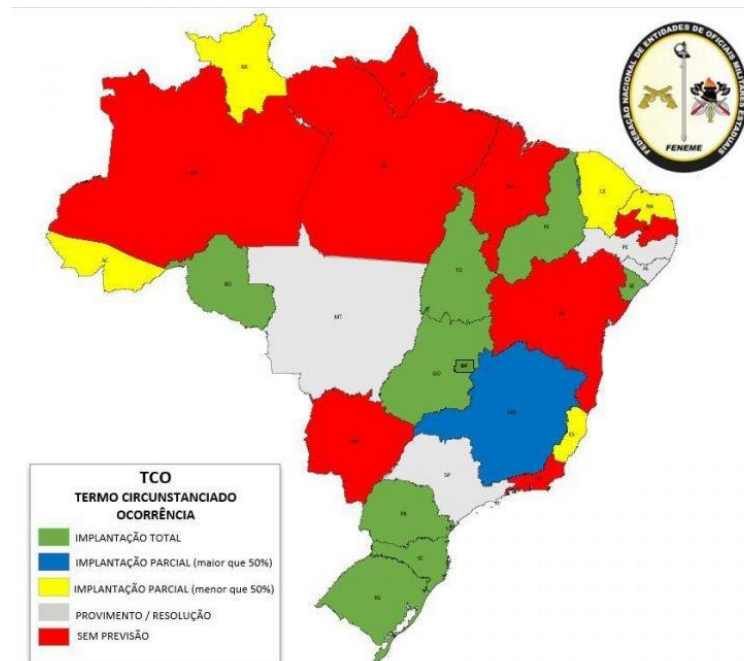
A lavratura de TCO por parte de algumas Polícias Militares no Brasil já é realidade. Recentemente o Supremo Tribunal Federal decidiu sobre a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 3870, que foi impetrada pela Associação de Delegados de Polícia do Brasil, que o a lavratura do Termo Circunstanciado de Ocorrência (TCO) nos delitos de menor potencial ofensivo (penas até dois anos de privação de liberdade), que se encontra no artigo 69 da Lei nº 9.099/95, não é ato de polícia judiciária, a relatora foi a Ministra Cármen Lúcia.

Em seu voto, a Ministra Relatora afirmou “Considerando-se que o termo circunstanciado não é procedimento investigativo, mas peça informativa com descrição detalhada do fato e as declarações do condutor do flagrante e do autor do fato”.

No ano de 2020, o Plenário do Conselho Nacional de Justiça – CNJ, apreciando o Procedimento de Controle Administrativo nº 0008430-38.2018.2.00.0000, que foi impetrado por iniciativa dos Delegados de Polícia do Distrito Federal, por maioria, reconheceu também que a lavratura de TCO não é de exclusividade dos delegados de polícia. “[...] a orientação mais recente do Supremo Tribunal Federal é no sentido de interpretar a expressão “autoridade policial” constante no artigo 69 da Lei 9.099/95 em sentido amplo, de forma a alcançar outros órgãos de segurança pública. A lavratura de TCO’s por policiais militares além de não configurar invasão na competência da Polícia Judiciária, ainda atende aos objetivos

da Lei 9.099/95. Neste caso, o registro de infrações penais é balizado pelos princípios da efetividade, oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade” (CNJ). O gráfico abaixo, mostra que em quinze estados e no Distrito Federal a PM faz a lavratura de TCO.

Figura 5: Termo circunstanciado de ocorrência



Fonte: <https://www.feneme.org.br>

Na mesma ideia, CANDIDO defende a atuação da Polícia Militar nessa seara, afirmando que são esses policiais que chegam, na maioria das vezes, primeiro na ocorrência, e que são as testemunhas no prosseguimento da ação penal.

Na mesma seara, são os policiais militares que testemunham, fato que constitui quase sempre um dos principais elementos de prova do processo, quando não o único, e, via de regra, também serão até os responsáveis pela escolha de réus presos, em situações definidas em normas legais e infralegais. (CANDIDO, 2016, p. 87)

Da mesma forma, segundo CANDIDO (2016) os Oficiais da Polícia Militar já atuam numa função semelhante à da autoridade policial (delegado de polícia), pois são responsáveis pelo inquérito policial militar, termo de deserção e Auto de Prisão em Flagrante, também fazem parte de Conselhos de Disciplina e de Justificação no Âmbito Militar, os quais são denominados Juízes:

Tudo isso, sem contar com as atribuições ligadas a persecução de crimes militares na esfera estadual, em que o Oficial de Polícia Militar é legítima autoridade de polícia judiciária militar, portanto encarregado da elaboração de Auto de Prisão em Flagrante Delito de crime militar, de Inquérito Policial Militar, de Termo de Deserção, além de figurar como Juiz nas auditorias da Justiça Militar e do Tribunal de Justiça Militar, nos estados que o possuem. (CANDIDO, 2016, p. 88)

Portando, é possível visualizar que o ciclo completo de polícia poderia ser aplicado no Brasil, com algumas dificuldades, porém na intenção de melhoria de gestão da segurança pública nacional, com o esforço do Poder Público e dos servidores, toda a sociedade seria beneficiada, o que não é aceitável é continuar com o modelo atual que já se mostrou esgotado e ineficiente.

5. CONCLUSÃO

A crescente criminalidade no Brasil mostra a fragilidade do sistema de segurança pública do país, são vários aspectos que influenciam direta e indiretamente nesse problema. Dessa forma, mesmo com algumas modificações na legislação através do Poder Legislativo, principalmente relacionados ao endurecimento de penas, a sociedade ainda não tem uma sensação de segurança.

O Brasil com seu modelo de polícia, no que tange as polícias estaduais, gera um grande gasto de recursos, lentidão no atendimento ao público e atritos entre as instituições. O ciclo incompleto usado atualmente, é de longe um dos modelos menos usados no mundo, os países mais desenvolvidos e com melhores índices de segurança usam o ciclo completo de polícia.

No primeiro capítulo, foi possível compreender o que é segurança pública, o nascimento das polícias brasileiras, advindas do modelo português, este último inspirado no modelo francês. Outrossim, com a Constituição Federal de 1988, foram criados e dispostos os órgãos de segurança pública conforme são atualmente, com a inclusão do mais novo órgão, adicionados em 2019, as Polícias Penais estaduais, federais e distrital. Também foi explanado sobre a atuação das duas polícias estaduais, Polícia Militar e Polícia Civil.

Constatou-se alguns problemas no atual modelo de segurança pública, os quais influenciam numa crescente onda de criminalidade, na ineficiência dos órgãos policiais e do judiciário. Foram verificados a dicotomia do modelo estadual, ou seja, a divisão em duas polícias por ente federado, que causa uma demora no atendimento, a falta de efetivo policial, a qual contribui para maior atuação do crime e enfraquecimento da atuação policial, a distância entre a ocorrência policial e o órgão judicial, por conta da “meia atuação” de cada polícia estadual. Por fim, foi mostrado os conflitos existentes entre as duas instituições.

Foi possível analisar o ciclo completo de polícia na definição de vários autores, foram explanadas algumas críticas ao atual modelo de segurança pública. Por fim, mostramos as principais Propostas de Emendas à Constituição existentes, qual delas melhor se aplica a realidade brasileira, as possíveis dificuldades para essa aplicação e por último, os benefícios trazidos com essa implantação.

Portanto, o ciclo completo de polícia é um assunto muito importante para o contexto da segurança pública no Brasil, o seu debate vem crescendo de forma

acentuado, conforme agentes de segurança estão assumindo cadeiras legislativas e com a publicidade dos dados de crescimento de violência. Essa aplicação seria de grande interesse, principalmente da sociedade, que é quem mais sofre com a ineficiência do Estado e vê o Brasil na contramão dos outros países em relação a segurança.

Diante do exposto, o objetivo da monografia foi alcançado, analisamos as atuais Propostas de Emenda à Constituição para modificação da estrutura de segurança pública, entendendo que a aplicação do ciclo de polícia completo nas polícias estaduais é a melhor forma de atuação para o contexto do Brasil. Essa mudança traria uma maior eficiência do trabalho policial e do Poder Judiciário, otimizando os recursos humanos e estruturais.

REFERÊNCIAS

AMBITO JURÍDICO (org.). **A Crise da Segurança Pública e Sua Relação Direta Com o Sistema Carcerário Brasileiro**. [S. l.]: Igor de Andrade Barbosa[1] e Ana Luiza Fontoura Reis [2], 2019. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-penal/a-cri-se-da-seguran-ca-publica-e-sua-relacao-direta-com-o-sistema-carcerario-brasileiro/>. Acesso em: 15 dez. 2020.

AZKOUL, Marco Antônio. *A polícia e sua função constitucional*. São Paulo: Editora Oliveira Mendes, 1998.

BATISTA, Fernando Baqueiro. **Polícia De Ciclo Completo: um estudo sobre sua implantação no Brasil**. 2012. 63 f. TCC (Graduação) - Curso de Curso de Altos Estudos de Política e Estratégia, Escola Superior de Guerra, Rio de Janeiro, 2012.

BARRETO FILHO, Melo; LIMA, Hermeto. **História da polícia no Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Ed. S.A. A Norte. 1939, p. 39.

BAYLEY, David H. **Padrões de Policiamento: uma Análise Internacional Comparativa Vol. 1**. Edusp, 2001.

BISMAEL, Batista de Moraes. **Polícia, Governo e Sociedade**. São Paulo: Sonda, 1985.

BRASIL. IBGE. **Cidades e Estados**. 2020. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/rj.html>. Acesso em: 19 set. 2020.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, Senado Federal, 1988.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, 1967. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm Acesso em: 02 nov. 2020.

BRASIL. Governo Federal. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **A Senasp**. 2020. Disponível em: <https://www.novo.justica.gov.br/sua-seguran-ca-2/seguran-ca-publica/senasp-1/a-senasp>. Acesso em: 01 dez. 2020.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil Subchefia Para Assuntos Jurídicos. **LEI Nº 11.530, DE 24 DE OUTUBRO DE 2007**. 2007. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Lei/L11530.htm. Acesso em: 05 nov. 2020.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria-Geral (org.). **DECRETO Nº 9.662, DE 1º DE JANEIRO DE 2019**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9662.htm#anexo1art23viii. Acesso em: 10 dez. 2020.

BRASIL. Diário Oficial da União. Órgão: Ministério da Segurança Pública/gabinete do Ministro (org.). **PORTARIA Nº 151, DE 26 DE SETEMBRO DE 2018**. 2018. Disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/45572992/do1-2018-10-17-portaria-n-151-de-26-de-setembro-de-2018-45572843. Acesso em: 08 dez. 2020.

BRASIL. Governo Federal. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Como funciona o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP)**. 2020. Disponível em: <https://legado.justica.gov.br/seus-direitos/elaboracao-legislativa/projetos/susp>. Acesso em: 09 nov. 2020.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria-Geral Subchefia Para Assuntos Jurídicos (org.). **LEI Nº 13.675, DE 11 DE JUNHO DE 2018**. 2018. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13675.htm. Acesso em: 15 out. 2020.

BRASIL. Polícia Militar do Estado do Goiás. 3º Sgt Tatiane (org.). **Plenário virtual do STF decide que lavratura do TCO não é ato de polícia judiciária**. 2020. Disponível em: <https://www.pm.go.gov.br/noticias/plenario-virtual-do-stf-decide-que-lavratura-do-tco-nao-e-ato-de-policia-judiciaria>. Acesso em: 18 dez. 2020.

BRASIL. Feneme Federação Nacional de Entidades de Oficiais Militares Estaduais. Feneme (org.). **CNJ DECIDE – LAVRATURA DE TCO TAMBÉM É ATRIBUIÇÃO DA POLÍCIA MILITAR**. 2020. Disponível em: <https://www.feneme.org.br/cnj-decide-lavratura-de-tco-tambem-e-atribuicao-da-policia-militar/>. Acesso em: 16 nov. 2020.

BRASIL. IBSP - INSTITUTO BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. (org.). **CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA DECIDE IRRECORRIVELMENTE: PM e PRF PODEM LAVRAR TCO**. 2020. Disponível em: <https://ibsp.org.br/conselho-nacional-de-justica-decide-irrecorrivelmente-pm-e-prf-podem-lavrar-tco/>. Acesso em: 7 set. 2020.

BRETAS, Marcos Luiz. A polícia carioca no Império. Estudos Históricos, v. 12, n. 22, p. 219-234, 1998. Disponível em: <<http://www.cpdoc.fgv.br/revista/arq/247.pdf>> Acesso em: 28 nov. 2020.

BUCCI, Maria Paula Dallari (org.). *Políticas públicas: reflexões sobre o conceito jurídico*. São Paulo: Saraiva, 2006

CANDIDO, Fábio Rogério. **Direito Policial: O Ciclo Completo De Polícia**. Curitiba: Juruá, 2016.

COTTA, F. A. **Breve história da Polícia Militar de Minas Gerais**. Belo Horizonte: Crisálida, 2006.

CRETELLA JÚNIOR, José. **Polícia Militar e Poder de Polícia no Direito Brasileiro**. Rio de Janeiro: Forense, 1987.

CRUZ, GleiceBello da. A historicidade da Segurança Pública no Brasil e os desafios da participação popular. **Cadernos de Segurança Pública**, [s. l.], 2013. Disponível em: <http://www.isprevista.rj.gov.br/download/Rev20130403.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2020.

DI PIETRO, Mana Syivia Zanella. **Direito administrativo** / Mana Syivia Zanella Di Pietro. - 25. ed. - São Paulo: Ádas, 2012.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **O papel da polícia no regime democrático**. São Paulo: Margeant, 1996.

FERNANDES, Heloísa Rodrigues. **Política e Segurança**. São Paulo: Alfa-Ômega, Ed. Sociologia e Política, 1973.

FREITAS, Justino Antônio de. **Instituições de Direito Administrativo Português**. 2. Ed. Coimbra: Imprensa da Universidade, 1861.

FREIRE, Moema Dutra. **Paradigmas de segurança no Brasil: da ditadura aos nossos dias**. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, Brasília, v. 5, n. 3, p.100-114, ago. 2009.

GOVERNO DO BRASIL (org.). **Dados sobre população carcerária do Brasil são atualizados**. 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/pt-br/noticias/justica-e-seguranca/2020/02/dados-sobre-populacao-carceraria-do-brasil-sao-atualizados>. Acesso em: 07 dez. 2020.

G1, SP. KLEBER TOMAZ (São Paulo). (ed.). **1º protocolo de abordagem entre policiais de SP entra em vigor e determina revista e apreensão de armas de agentes**. 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2020/09/01/1o-protocolo-de-abordagem-entre-policiais-de-sp-entra-em-vigor-e-determina-revista-e-apreensao-de-armas-de-agentes-sem-funcional.ghtml>. Acesso em: 06 dez. 2020.

G1 (São Paulo). Leslie Leitão e Carlos de Lannoy (org.). **RJ tem 1,4 mil favelas dominadas por criminosos, aponta relatório**. 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2020/07/06/rj-tem-14-mil-favelas-dominadas-por-criminosos-aponta-relatorio.ghtml>. Acesso em: 02 set. 2020.

G1 (São Paulo). Tv Anhanguera (ed.). **Relembre casos de conflitos entre as polícias Civil e Militar do Tocantins**. 2018. Disponível em: <https://g1.globo.com/to/tocantins/noticia/2018/10/24/relembre-casos-de-conflitos-entre-as-policias-civil-e-militar-do-tocantins.ghtml>. Acesso em: 16 out. 2020.

G1 (São Paulo). Tahiane Stochero (ed.). **Mesmo com alta de efetivo no país, sobe nº de habitantes para cada PM**. 2015. Disponível em: <http://g1.globo.com/politica/noticia/2015/07/mesmo-com-alta-de-efetivo-no-pais-sobe-n-de-habitantes-para-cada-pm.html>. Acesso em: 27 set. 2020.

HOLLOWAY, Thomas H. **Polícia no Rio de Janeiro; repressão e resistência numa cidade do séc. XIX**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1997.

INFOSEG (org.). **Rede Infoseg da Secretaria Nacional de Segurança Pública.** 2020. Disponível em: <http://sti.tjrr.jus.br/index.php/suporte/central-de-informacoes-de-sistemas/categoria-info-cis/37-infoseg-rede-infoseg-da-secretaria-nacional-de-seguranca-publica>. Acesso em: 01 dez. 2020.

JOVEM PAN (org.). **Sem nomeações na crise, Polícia Civil sofre com falta de agentes em SP.** [S. l.]: Jovem Pan, 2020. Disponível em: <https://jovempan.com.br/programas/jornal-da-manha/sem-nomeacoes-na-crise-policia-civil-sofre-com-falta-de-agentes-em-sp.html>. Acesso em: 03 dez. 2020.

JUS.COM (org.). **Ciclo completo de polícia.** [S. l.]: Leandro dos Santos Costa, 2018. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/71114/ciclo-completo-de-policia>. Acesso em: 1 dez. 2020.

JUS.COM (Brasil). Fernanda Moreira Moraes (org.). **PROGRAMA NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA COM CIDADANIA (PRONASCI) SOB A ÓTICA DO MODELO INCREMENTAL.** 2019. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/73920/programa-nacional-de-seguranca-publica-com-cidadania-pronasci-sob-a-otica-do-modelo-incremental#:~:text=Diante%20deste%20cen%C3%A1rio%20apresentado%2C%20foi,%C3%A0s%20v%C3%ADtimas%2C%20por%20meio%20da>. Acesso em: 03 nov. 2020.

LOUREIRO, Gabriela (ed.). **5 razões por trás da crise de segurança pública no Brasil.** São Paulo: Gabriela Loureiro, 2017. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-38909715>. Acesso em: 1 dez. 2020.

LAUBADÈRE, André de. *Manual de Droit Administratif/Spécial.* Paris: Universitaires de France, 1997.

LIMA, Renato Sérgio de; BUENO, Samira; MINGARDI, Guaracy. **Estado, polícias e segurança pública no Brasil.** *Revista Direito Gv*, São Paulo, v. 1, n. 12, p.49-85, jan. 2016.

MARCINEIRO, Nazareno; PACHECO, Giovanni C. **Polícia Comunitária: Evoluindo para a polícia do século XXI.** Florianópolis: Insular, 2005.

MATA, Wender Ramos da. **Ciclo Completo De Polícia No Brasil.** 2016. Disponível em: http://nippromove.hospedagemdesites.ws/anais_simposio/arquivos_up/documentos/artigos/cc1ad9269b0e7cfa1d1ebed57d0480de.pdf. Acesso em: 18 novembro 2020.

MARTINEZ, Roberto Perez. ***La policía judicial em el Estado democrático de derecho. Pena y estado :policía e sociedad democrática.*** Trad. livre do autor. Buenos Aires: Editores del Puerto s.r.l. n. 3, jul. 1998.

MIRABETE, Júlio Fabbrini. **Código de Processo Penal interpretado.** 2. ed., Atlas, 1994 p. 35.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA (org.). **Caderno Temático de Referência: Investigação Criminal de Homicídios**. Brasília/DF: Joven Pan, 2014. Disponível em: https://www.novo.justica.gov.br/sua-seguranca-2/seguranca-publica/analise-e-pesquisa/download/pop/investigacao_criminal_homicidios.pdf. Acesso em: 1 dez. 2020.

NORONHA, E. Magalhães. **Curso de Direito Processual Penal**. São Paulo: Saraiva, 2002.

NETO, José Rosa. **A DICOTOMIA DE POLÍCIA NO BRASIL: Um Anacronismo que precisa ser pensado**. RevistaArtigos. 2019. Disponível em: <https://acervomais.com.br/index.php/artigos/article/download/2090/977/>. Acesso em: 19 out. 2020.

OEA. Tratado Internacional nº 03, de 28 de outubro de 2003. **Projeto de Declaração Sobre Segurança nas Américas**. MÉXICO, Disponível em: http://www.oas.org/juridico/portuguese/decl_security_pt.pdf. Acesso em: 31 mar. 2018.

ONU – Organização das Nações Unidas. Disponível em: <https://brasil.un.org/> Acesso em: 15 out. 2020.

POLÍCIA MILITAR. 2018. **Relatório de Gestão Anual da Polícia Militar**, [S. l.], 2018. Disponível em: http://www.age.pa.gov.br/sites/default/files/relatorios/Prest_conta_2018/PMPA/RELAT%C3%93RIO%20DE%20GEST%C3%83O%20PMPA%202018.pdf. Acesso em: 1 dez. 2020.

RODRIGUES, Natália. **UNIFICAÇÃO DAS POLÍCIAS À LUZ DAS PROPOSTAS DE EMENDAS CONSTITUCIONAIS EM TRAMITAÇÃO NO CONGRESSO NACIONAL**. Disponível em: <https://monografias.brasilecola.uol.com.br/direito/unificacao-das-policias-luz-das-propostas-emendas-constitucionais-tramitacao-congresso-nacional.htm>. Acesso em: 20 nov. 2020.

RIBEIRO, Luiz Gonzaga. BRASIL. Câmara dos Deputados. PEC n. 431, de 29 de outubro de 2014. Brasília, 29 de outubro de 2014.

RIBEIRO, Ludmila & SILVA, Klarissa, Artigo: Fluxo do Sistema de Justiça Criminal Brasileiro: Um balanço da literatura, Caderno de Segurança Pública, Ano 2, Número 1, Revista ISP/RJ, 2010.

RIBEIRO, Luiz Gonzaga. Polícia de Ciclo Completo, o passo necessário. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, São Paulo, v. 10, n. 10, p.34-43, mar. 2016.

RONDON FILHO, Edson B. **Unificação das polícias civis e militares: ciclo completo de polícia**. Monografia (Especialização em Gestão de Segurança Pública) – Universidade Federal de Mato Grosso. Cuiabá: UFMT, 2003.

SAPORI, LUIS FLÁVIO. **COMO IMPLANTAR O CICLO COMPLETO DE POLÍCIA NO BRASIL**. Revista Brasileira de Segurança Pública, São Paulo, v.10, p.50-58, mar. 2016.

SANTOS JR, Aldo Antonio dos; FORMEHL, Kelly Cristina; PICCOLI, Daniela Lain. **O Ciclo Completo De Polícia No Brasil**. Revista de Antropologia Experimental, Espanha, v. 1, n. 11, p.1 10, nov. 2011.

SILVA, Oscar Joseph de Palácio e. Vocabulário Jurídico. Rio de Janeiro: Forense, 1963, v. IV.

SILVA JUNIOR, Azor Lopes da. Os Gestores das Polícias Militares do Brasil e o “Ciclo Completo de Polícia”:: Pesquisa de Campo com Membros do Conselho Nacional dos Comandantes-Gerais. **Revista do Laboratório de Estudos da Violência da Unesp/Marília**, Marília, v. 16, n. 15, p.68-85, nov. 2015.

SILVA, IB. **Polícia Militar: questões institucionais**. Florianópolis: Bristot. 1995

SILVA JÚNIOR, Azor Lopes de. **Prática policial: um caminho para a modernidade legal**. Revista Meio Jurídico, são José do Rio Preto, a. III, n. 36, fev. 2000.

SILVA JUNIOR, Azor Lopes da. **Os Gestores das Polícias Militares do Brasil e o “Ciclo Completo de Polícia”**: Pesquisa de Campo com Membros do Conselho Nacional dos Comandantes-Gerais. **Revista do Laboratório de Estudos da Violência da Unesp/Marília**, Marília, v. 16, n. 15, p.68-85, nov. 2015.

SILVA, Jorge da. **Segurança Pública e Polícia: criminologia crítica aplicada**. Rio de Janeiro: Forense, 2003. SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. Revista e atualizada (até a Emenda Constitucional n. 68, de 21.12.2011). 35. Ed. São Paulo: Malheiros, 2012.

SOARES, Ingrid (ed.). **Brasil atinge maior nível histórico de assassinatos, aponta Atlas da Violência**. Minas Gerais: Estado de Minas, 2019. Disponível em: https://www.em.com.br/app/noticia/nacional/2019/06/05/interna_nacional,1059477/brasil-atinge-maior-nivel-historico-de-assassinatos-aponta-atlas-da-v.shtml. Acesso em: 1 dez. 2020.

TEIXEIRA, Leonardo Vieira. **O ciclo completo de polícia como alternativa de gestão da atividade policial, no contexto da segurança pública**. 2018. Disponível em:

<<http://repositorio.unesc.net/bitstream/1/6236/1/LEONARDO%20VIEIRA%20TEIXEIRA.pdf>> Acesso em: 15 out. 2020.