

**UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS
CURSO DE DIREITO**

DANIEL FARIAS ALVES MORATO

SISTEMA POLICIAL BRASILEIRO: gênese, crise e reforma

**Volta Redonda – RJ
2019**

DANIEL FARIAS ALVES MORATO

SISTEMA POLICIAL BRASILEIRO: gênese, crise e reforma

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Graduação em Direito do Instituto de Ciências Humanas e Sociais da Universidade Federal Fluminense, como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Orientadora: Prof.^a. Dr^a. ANA ALICE DE CARLI

**Volta Redonda – RJ
2019**

FICHA CATALOGRÁFICA

Ficha catalográfica automática - SDC/BAVR
Gerada com informações fornecidas pelo autor

M831s Morato, Daniel Farias Alves
Sistema policial brasileiro: : gênese, crise e reforma /
Daniel Farias Alves Morato ; Ana Alice de Carli, orientador.
Volta Redonda, 2019.
64 f.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito)-
Universidade Federal Fluminense, Instituto de Ciências
Humanas e Sociais, Volta Redonda, 2019.

1. Segurança Pública. 2. Polícia. 3. Ciclo Integrado
policial. 4. Desmilitarização. 5. Produção intelectual. I.
Carli, Ana Alice de, orientador. II. Universidade Federal
Fluminense. Instituto de Ciências Humanas e Sociais. III.
Titulo.

CDD -

Bibliotecária responsável: Ana Claudia Felipe da Silva - CRB7/4794

TERMO DE APROVAÇÃO

DANIEL FARIAS ALVES MORATO

SISTEMA POLICIAL BRASILEIRO: gênese, crise e reforma

Monografia aprovada pela Banca Examinadora do Curso de Direito da
Universidade Federal Fluminense - UFF

Volta Redonda, 28 de junho de 2019

BANCA EXAMINADORA:

Profa. Dr.^a Ana Alice de Carli – Orientadora - UFF

Prof.^a Dr.^a Carla Apolinário - UFF

Prof. Me. Carlos Henrique Martins - UFF

DEDICATÓRIA

A minha mãe, Maria Inês, mulher a qual me ensinou o valor do estudo.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a minha professora orientadora, Dr^a Ana Alice de Carli, pelos ensinamentos oferecidos durante minha graduação e pela enorme paciência em me auxiliar com as demandas deste trabalho

Agradeço ao meu irmão, Douglas Morato, que me guiou na minha busca por uma formação, pessoa ímpar sem a qual eu jamais teria trilhado este caminho.

Por fim, agradeço ao meu pai, José Alves, policial de carreira, que me deu os valores que me carregaram até aqui.

RESUMO:

No presente momento, a segurança pública brasileira apresenta uma série de problemas que apontam para a ineficiência do Estado no combate à criminalidade e manutenção da ordem pública. Sendo assim, o presente trabalho acadêmico procura descrever a gênese do instituto policial, tanto no Brasil quanto no mundo, buscando analisar seus variados conceitos e seus modos de aplicação ao longo da história. Em seguida, são apresentadas as formas tomadas pelo policiamento no Brasil contemporâneo, quais são as respectivas corporações policiais responsáveis por tanto e de que maneira se manifestam suas concernentes fundamentações legais. Por fim, o trabalho se conclui investigando quais representam as alternativas mais viáveis para a reforma do aparato policial pátrio, destacando entre estas às propostas de integração do policiamento ostensivo e judiciário, a desmilitarização das corporações estaduais de polícia militar, e a promoção da autonomia do policiamento municipal.

Palavras-chave: Segurança Pública. Polícia. Ciclo integrado policial. Desmilitarização.

ABSTRACT:

At the present, Brazilian public security presents a series of problems that point to the inefficiency of the State in combating crime and maintaining public order. Thus, the present academic work seeks to describe the genesis of the police institution, both in Brazil and in the world, seeking to analyze its varied concepts and their models of application throughout history. Next, the forms taken by policing in contemporary Brazil are presented, which are the respective police corporations responsible for such and the manner their respective legal framework is applied. Finally, the paper concludes by investigating the most viable alternatives for the reform of the country's police apparatus, highlighting among them the proposals for the integration of ostensive and judicial policing, the demilitarization of State military police corporations, and the promotion of the autonomy of municipal policing.

Keywords: Public Security. Police. Integrated police cycle. Demilitarization.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	9
CAPÍTULO I DA ATIVIDADE POLICIAL	12
1.1 Aspectos histórico-evolutivos do policiamento no mundo	12
1.2 Aspectos histórico-evolutivos do policiamento no Brasil	16
1.3 Do policiamento ostensivo	21
1.4 Das polícias judiciárias	24
1.5 Das forças armadas	27
CAPÍTULO II REFORMA DO SISTEMA POLICIAL BRASILEIRO	29
2.1 O Ciclo Integrado Policial	29
2.1.1 A Polícia Estadual Unificada	34
2.1.2 O ciclo ostensivo-investigativo dividido por competência territorial	36
2.1.3 Ciclo ostensivo-investigativo dividido por característica delitiva	38
2.2 Da Desmilitarização do policiamento ostensivo brasileiro	41
2.2.1 A Polícia Militar e os Direitos Humanos	41
2.2.2 A ineficácia do militarismo em frente ao policiamento moderno	45
2.2.3 Os argumentos contra a desmilitarização	46
2.3 A renovação do papel do policiamento municipal	49
CONSIDERAÇÕES FINAIS	57
REFERÊNCIAS	60

INTRODUÇÃO

No ano de 2018 a Constituição da República Federativa do Brasil completou trinta anos de sua promulgação. Trinta anos estes que sucederam um conturbado período de intervenções militares e cerceamento direitos humanos e da representatividade do cidadão brasileiro. Anos estes que representam período democrático, o qual podemos considerar ímpar na história de nossa pátria.

Apesar de constituírem momento único na história do país, devido aos avanços sociais e dos direitos humanos trazidos com o respaldo da Carta Magna de 1988, é possível admitir que, no tocante à segurança pública, talvez sejam os piores anos, considerando os números absolutos da violência.

Conforme dados trazidos pelo Fórum Brasileiro de Segurança pública¹, o Brasil alcançou a marca de 63.880 mortes violentas intencionais em 2017. Entendendo-se como conceito de morte violenta a soma dos homicídios dolosos, latrocínios, lesões corporais e fatalidades decorrentes de confrontos policiais.

Este dado estatístico só confirma a tendência que vem crescendo vertiginosamente nos últimos 20 anos, consolidando o Brasil como o Estado número 1º em taxa absoluta de homicídios em todo globo, superando até mesmo países em estado de conflito civil armado, como Síria e Ucrânia ².

Outro dado preocupante diz respeito à letalidade específica. Ou seja, a intensidade com a qual a violência ataca assimetricamente setores da sociedade civil, atingindo cidadãos e cidadãs de distintas faixas etárias.

Para ilustrar, no último ano pessoas jovens, com idade entre 15 e 29 anos totalizaram 33.590³ mortes, ultrapassando metade do total de mortes. Preocupante, não só pelas milhares de famílias destruídas anualmente pela violência, como também devido ao dreno socioeconômico que a perda de uma população no auge de sua idade

¹ FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA; IPEA. **Atlas da Violência**. Rio de Janeiro. 2018. Disponível em <http://www.forumseguranca.org.br/publicacoes/atlas-da-violencia-2018/>. Acesso em 26 de junho de 2019. p. 20.

² FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA; IPEA. **Atlas da Violência**. Rio de Janeiro. 2018. Disponível em <http://www.forumseguranca.org.br/publicacoes/atlas-da-violencia-2018/>. Acesso em 15 de junho de 2019.

³ Ibid. p. 33. 2018

economicamente ativa aflige em um país que passa por um notório período de estagnação econômica.

Somados a essas vidas ceifadas pela violência, cumpre destacar também que dentre as 64 mil pessoas mortas anualmente, 4.222 são mortas por policiais⁴ - dentro dos chamados autos de resistência. Este cenário coloca o Brasil em um patamar delicado quando se pensa em segurança pública, segundo informa Renato Sergio de Lima e Samira Bueno⁵, o Brasil é o país com a polícia mais violenta do globo.

Observando tais dados, chega a ser inevitável o questionamento de nosso sistema de segurança pública como um todo, e, conseqüentemente, o questionamento de sua faceta mais visível e onipresente na vida da população: as corporações policiais.

Acreditamos que os acadêmicos (docentes e discentes) podem desempenhar importante papel com pesquisas e trabalhos científicos para se (re)pensar a segurança pública no Brasil.

A presente pesquisa, objeto do trabalho de conclusão do Curso de Direito, da Universidade Federal Fluminense, *campus* Volta Redonda, objetiva analisar as diversas propostas relevantes a reparar o fragmentado e ineficiente modelo policial atualmente utilizado dentro do Brasil, através de um viés histórico-cultural, buscando as alternativas de maior aplicabilidade prática no plano contemporâneo.

Através de uma análise comparativa, taxativa e examinaremos se a crise institucional atravessada pela Segurança Pública estaria ligada a formação de instituições ineficientes e despreparadas para lidar com os desafios do policiamento contemporâneo, e quais são as reformas práticas para a reversão de tal quadro.

O tema em si justifica-se sob as perspectivas sociais e jurídicas dada à sua relevância diante da atual situação crítica da segurança pública brasileira, bem como

⁴FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA; IPEA. **Atlas da Violência**. Rio de Janeiro. 2018. Disponível em <http://www.forumseguranca.org.br/publicacoes/atlas-da-violencia-2018/>. Acesso em 26 de junho de 2019. p. 28.

⁵PASSARELI, Hugo. **Mortes violentas no Brasil batem recorde, revela anuário**. Valor Econômico. Disponível em: <<https://www.valor.com.br/brasil/5723473/mortes-violentas-no-brasil-batem-recorde-revela-anuario>> Acesso 15 ago. 2018.

no descrédito atual da população com as instituições encarregadas pela manutenção da ordem pública e da coesão social.

Sob a perspectiva metodológica, a pesquisa é exploratória, agregada ao modelo crítico-dialético, amparada em elementos qualitativos e quantitativos. As fontes de pesquisa serão os autores nacionais e estrangeiros, buscando analisar aspectos históricos, culturais e jurídicos da atividade policial, desde a sua criação até os desafios modernos enfrentados no Brasil.

Assim sendo, o primeiro capítulo deste trabalho buscará tratar das definições acadêmicas e práticas da atividade policial, sua origem no plano mundial, sua gênese no Brasil e sua trajetória histórica até tomar os contornos atuais. Mais à frente, buscaremos trazer um breve paralelo sobre as espécies de policiamento aplicado no país e quais são as corporações responsáveis por estes.

Já no segundo capítulo, serão examinadas as principais propostas de reforma do aparato policial brasileiro atualmente alvo de debates, projetos legislativos e quais são as vantagens e desvantagens apresentadas por tais propostas, destacando-se entre estas: a implantação do ciclo integrado investigativo policial, a desmilitarização das corporações policiais militares e o fortalecimento do policiamento municipal.

CAPÍTULO 1 - DA ATIVIDADE POLICIAL

Neste capítulo buscar-se-á discorrer sobre os conceitos de atividade policial, poder de polícia e a sua importância na manutenção do Estado Democrático de Direito e da Ordem Pública.

Em seguida, trataremos das mudanças, aplicações e revoluções que tais conceitos tomaram ao longo de sua jornada histórica, observando exemplos internacionais e nacionais de corporações policiais e seus respectivos papéis em suas sociedades.

Por fim, o capítulo se encerra tratando das espécies de policiamento atualmente empregado e de qual forma estas se encaixam no sistema brasileiro de segurança pública estipulado pela Constituição Federal de 1988.

1.1.1 Aspectos históricos-evolutivos do policiamento no mundo.

O estudo de qualquer instituto requer, ainda que breve, uma abordagem histórica a fim de se compreender melhor a sua finalidade. Assim, buscar-se-á neste capítulo trazer à baila aspectos históricos, semânticos e normativos da atividade policial, cuja gênese, para o bem ou para o mal, está intimamente ligada a própria formação do Estado como conhecemos hoje.

Primeiramente, cumpre definir o que é polícia e tratar de seus diferentes conceitos. A etimologia da palavra polícia advém do grego *politeia*, servindo para designar as atividades inerentes a atividade da *polis*, ou seja, cidade-estado grega, estando assim bastante distante do significado inerente a palavra atualmente. Di Pietro defende que o termo assume uma conotação próxima ao significado atual a partir da Idade Média, quando os senhores feudais praticavam atos absolutos de ingerência na vida privada de seus servos, sob pretexto de defesa da segurança e do bem-estar coletivo, estando assim revestido de um “*jus polita*”⁶.

O Direito veio a consolidar o conceito de polícia na medida do Poder de Polícia, que consiste na “faculdade conferida ao Estado de estabelecer regras restritivas e condicionadoras do exercício de direitos e garantias individuais, tendo em vista o interesse público”⁷. Tal conceito baseia-se na autoridade estatal para limitação

⁶ DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella. **Direito Administrativo**. Rio de Janeiro: Forense, 2018, p.192.

⁷ ALEXANDRE, R; DE DEUS; J. **Direito Administrativo**, São Paulo: Método, 2017, p. 138.

da liberdade privada dos indivíduos sobre justificativa de promoção do bem a coletividade, o fundamental e basilar princípio administrativo da supremacia do interesse público.

Esta definição encontra-se inclusive positivada em nosso ordenamento jurídico por meio do art. 78 do Código Tributário Nacional, que dispõe:

Art. 78. Considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.

Entretanto, o conceito normativo de poder de polícia não se esgota *de per se*, razão pela qual alguns autores, Apesar disto, tal definição ainda se demonstra demasiadamente aberta para fins didáticos, motivo pelo qual a doutrina costumeiramente dividem as polícias em: *a uma*, polícia administrativa e, *a duas*, polícia judiciária (*lato sensu*), sendo esta última o objeto deste estudo.

A polícia administrativa tem a prerrogativa estatal de limitação de bens, direitos, ou atividades individuais em prol do bem comum, impedindo a ocorrência de condutas antissociais e sendo tipicamente preventiva, além de ser regida pelo Direito Administrativo, enquanto a segunda é a atividade exercida por órgãos especializados (Polícias Civis, Militares ou Federais) para a prevenção, investigação e repreensão de condutas nocivas à ordem pública, sendo tipicamente regida pelas normas do Direito Penal⁸.

Ainda, oportuno se faz destacar que o conceito de polícia está intimamente ligado ao de política, pois o primeiro é meio de aplicação do segundo, sendo árdua a tarefa de dissociá-los, porquanto a atividade policial diz respeito à forma como a autoridade coletiva exerce seu poder, sendo assim, seu instrumento⁹, e como sabiamente afirmou Aristóteles¹⁰, ao definir o homem como um animal político, não

⁸ Ibidem, (2017) p.139.

⁹ COSTA, Arthur Trindade Maranhão. **Entre a Lei e a Ordem**. Rio de Janeiro: FGV, 2004, p. 35.

¹⁰ ARISTÓTELES. **A Política**. São Paulo: Folha de São Paulo, 2010.

seria assim difícil de concluir que o homem busca inerentemente na atividade policial o meio de manutenção de seu pacífico convívio em sociedade.

O modelo policial que manteve a ordem social durante grande parte da história humana era simples: era esperado que os servos mantivessem a paz e a boa convivência entre si próprios, baseando-se nos costumes locais ou religiosos para determinar certas condutas como antissociais, relatando qualquer infração diretamente ao magistrado encarregado aquela comunidade e este, sobre o exercício de poderes que lhe eram concedidos por seu soberano, decidiria o destino do acusado, em uma cru alegoria ao Processo Penal moderno. Vigorava o conhecido controle social informal, em que as regras estabelecidas pela família e pela comunidade de convívio do indivíduo eram evidentemente suficientes para dissuadi-lo de praticar a maioria dos delitos, devido ao pequeno tamanho das comunidades da época¹¹.

Ocasionalmente, grandes impérios atingiam populações demasiadamente grandes para manutenção da ordem social pelo método exclusivamente consuetudinário. Foi o caso, por exemplo, do Império Romano. A partir de 7 BC, o imperador Augusto determinou a criação de legiões de vigília chamadas de coortes urbanas, constituída por enfermos inaptos para o serviço nas legiões de fronteira, para patrulhar as ruas de Roma, dissuadindo os possíveis infratores. Tal método, o de utilizar exércitos ociosos para realização das atividades de policiamento urbano veio a ser aplicado em diversas sociedades ao longo da história, sendo as razões lógicas: era muito mais fácil criar instituições policiais com base em um modelo já existente, o de um exército profissional, do que inovar e criar corpos policiais com dedicação exclusiva a repressão urbana, na mesma feita em que tais corpos militares podiam ser deslocados para repelir invasões inimigas com mínimas alterações nas suas estruturas¹².

Não coincidentemente, foi com o fim da Idade Média e o crescimento da população urbana que a ideia moderna de polícia como órgão mantenedor da coesão

¹¹ BAYLEY, David H. **Padrões de policiamento: uma análise internacional Comparativa**. p. 2 Ed. São Paulo: Edusp, 2002. p. 37

¹² ENCYCLOPEDIA BRITANNICA. **History of Policing in The West: *Ancient policing***. Disponível em: <<https://www.britannica.com/topic/police/The-history-of-policing-in-the-West#ref260917>> Acesso em 12 de agosto de 2018

social começou a ser formada e tomada como necessidade, visto que o fim do pacto feudal levou a franca expansão dos modestos burgos medievais em verdadeiras cidades dotadas de classes sociais rigidamente estratificadas, situação está que tornava insustentável o modelo policial vigente, em que o exercício da jurisdição privada e os crimes contra o patrimônio não reprimidos ameaçavam engolir os nascentes centros urbanos em um verdadeiro estado de caos, onde não mais imperava a Lei do Soberano, mas sim a ditadura dos homens mais fortes¹³.

A França foi a grande pioneira neste sentido, indubitavelmente influenciada pelo fato de Paris ser a maior cidade europeia a época. Luís XIV, o conhecido rei Sol, determinou em 1666 a criação do primeiro corpo de polícia verdadeiramente moderno, isto é, a atividade de repressão criminal na cidade das luzes não mais ficaria a cargo de batalhões ociosos do exército francês como até então praticado, mas sim de profissionais pagos pela coroa e comandados por um Tenente-general de Polícia. Inicialmente, a polícia parisiense contava com um contingente de apenas 48 comissários de polícia, que gradativamente foi expandindo-se até contar com cerca de um policial para cada 193 habitantes nos anos prévios a revolução, número esse bastante similar aos padrões modernos¹⁴.

A chamada revolução de 1789 trouxe um documento que certamente figura entre os mais importantes para a humanidade: A Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão. Em tal carta, a segurança dos cidadãos é posta como direito natural, inalienável e imprescritível, sendo elevado a mesma estatura do Direito a Liberdade, Propriedade e a própria resistência a opressão. Dessa forma, era imprescindível ao Governo revolucionário a reforma do modelo policial de modo que este atendesse aos anseios populares de segurança pública expressos pela Assembleia Nacional Constituinte, e que alcançasse a totalidade do território francês, não somente a capital Paris. Sendo assim, foi criada em 1791 a Gendarmaria Nacional, composta por quadros militares nos moldes do exército revolucionário

¹³ BAYLEY, David H. **Padrões de policiamento: uma análise internacional Comparativa**. p. 2 Ed. São Paulo: Edusp, 2002. p. 41.

¹⁴ ENCYCLOPEDIA BRITANNICA. **History of Policing in The West: The French police under the monarchy**. Disponível em: <<https://www.britannica.com/topic/police/The-history-of-policing-in-the-West>> Acesso em 10 de agosto de 2018.

encarregados de promover o policiamento ostensivo em todas as cidades francesas com mais de cinco mil habitantes¹⁵.

Mais significativo ainda, foi a mudança de paradigma que houve na percepção da função do policial. Não mais apenas seria este um mero agente do Soberano, pago para impor as leis deste, mas sim uma peça fundamental dentro do Estado Democrático de Direito, visto que o agente passaria a ser o garantidor da eficácia horizontal dos direitos fundamentais defendido pelos revolucionários, garantindo a liberdade, integridade física, e o patrimônio dos cidadãos dentro das nascentes democracias. A monumental enciclopédia compilada por Denis Diderot e Jean d'Alembert em 1765 definia polícia como “a arte de promover uma vida confortável e quieta para os cidadãos”, surgia assim a ideia da polícia cidadã, prova inegável da influência iluminista na criação do policiamento moderno¹⁶.

A Gendarmaria Nacional Francesa, devido a difusão das ideias promovidas pela revolução burguesa e a subsequente dominação territorial europeia promovida pelas guerras napoleônicas, serviria como modelo policial para o restante da Europa Continental, podendo assim ser considerada o embrião das dezenas de Polícias Militares que se encontram em atividade atualmente pelo mundo, inclusive a Guarda Real Portuguesa, que serviu de inspiração para o primeiro corpo institucional policial brasileiro, como trataremos adiante.

1..2 Aspectos históricos-evolutivos do policiamento no Brasil.

O Brasil passou a totalidade de seu período colonial sem ter um corpo de polícia institucionalizado, dado a sua extensão territorial e população esparsamente distribuída e pouco concentrada nas vilas e cidades. Isso não significa dizer que não houve exercício de um Poder de Polícia, visto que uma das formas mais comuns da metrópole portuguesa de imposição de sua soberania, seja perante os colonos seja perante as nações inimigas, era por meio de agentes públicos dotados de legitimidade delegada pela coroa e métodos coercitivos suficientes para fazer valer a legislação

¹⁵ ENCYCLOPEDIA BRITANNICA. **History of Policing in The West: The French police under the monarchy.** Disponível em: <<https://www.britannica.com/topic/police/The-history-of-policing-in-the-West>> Acesso em 10 de agosto de 2018

¹⁶ Ibidem, (2018).

portuguesa, que na maioria das vezes, limitava-se a coleta de impostos e a repressão de invasões francesas ou holandesas¹⁷

A principal característica do policiamento colonial, porém, era a mistura das funções judiciais e policiais, aos moldes do sistema judicial medieval português. O magistrado encarregado pela coroa era chamado de Alcaide e a este era encarregado, simultaneamente, a responsabilidade de comando dos quadrilheiros (civis encarregados de evitar conflitos cotidianos), a prisão de criminosos e o subsequente julgamento destes¹⁸.

Joel Cordeiro Raphael¹⁹ defende que figuras emblemáticas do Brasil colônia, os bandeirantes e os capitães do mato, exerciam uma espécie de primitiva de policiamento. Os primeiros, por virtude de introduzirem uma nova ordem jurídica aos territórios os quais desbravavam, subjugando os nativos as leis portuguesas bem como punindo os infratores, enquanto os segundos, por serem os responsáveis pela repressão de pequenos delitos e captura de escravos fugidos em troca e pagamento, configurariam assim agentes estatais pagos para impor a Lei.

A verdadeira institucionalização da polícia brasileira veio juntamente com grandes mudanças políticas e econômicas no ano de 1808, com a fuga da família real de Portugal e seu conseqüente desembarque na capital colonial do Rio de Janeiro. A nova capital real dispunha de considerável população, e como a Guarda Real portuguesa havia permanecido em Lisboa, surge a necessidade de criação de um corpo policial equivalente brasileiro, sendo assim, Dom João IV cria no dia 13 de maio de 1809 a Divisão Militar da Guarda Real de Polícia do Rio de Janeiro, que adotava o mesmo modelo de organização da guarda portuguesa, utilizando os mesmos trajes e armas e mantendo sua estrutura militarizada, com companhias de infantaria e cavalaria. Tomando como modelo a Guarda Real carioca, seguiu-se a criação de

¹⁷ MEDVID, Admar Júlio. **Sistema Policial Brasileiro**. Monografia apresentada para a conclusão do Curso de História UFPR. 2000. p. Disponível em:

<www.historia.ufpr.br/monografias/2000/admar_julio_medvid.pdf> Acesso em 20 de agosto de 2018.

¹⁸ SANCHES, Sandra Cristina Floriano Pereira de Oliveira; PEGORETTI JÚNIOR, Carlos Roberto. **Origem do poder de polícia – liberdades x interesse público – aspectos filosóficos**. Boletim Jurídico, Uberaba/MG, a. 13, no 1128. Acesso em: 12 de agosto de 2018.

¹⁹ RAPHAEL, Joel Cordeiro. O desafio constitucional para uma polícia cidadã: identidade, fragmentação militar e autopoiese. **Revista de informação legislativa**, v. 50, n. 200, p. 81-101, out./dez. 2013. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/502938>> Acesos em: 20 maio 2019. p. 3

corporações militares similares nas províncias de Minas Gerais, Bahia, Pernambuco e Pará²⁰.

Com a independência, vieram profundas alterações no aparato estatal do nascente império, sendo a maior delas certamente a Constituição outorgada por D. Pedro I em 1824. Esta Carta Magna, com uma evidente inspiração nos ideais iluministas da Declaração Dos Direitos do Homem e do Cidadão, garante a inviolabilidade dos direitos civis e políticos dos cidadãos brasileiros, tendo como base os princípios da liberdade, propriedade e da segurança individual. Além disto, a nova Constituição regularizava a função dos juizes de paz, que além desempenharem as funções típicas a magistratura, possuiriam também atribuições policiais, nos moldes dos antigos Alcaldes coloniais sendo estes os comandantes das Guardas Municipais²¹.

Diferentemente da corporação que conhecemos atualmente, as Guardas Municipais imperiais mais se aproximavam das Policias Civis contemporâneas, visto que eram compostas por civis, subordinados aos juizes de paz, ao contrário dos corpos militares, que obedeciam a hierarquia militar e ao final, eram subordinados ao presidente da província. Dado o caráter irregular das Guardas Municipais, cujos membros não eram regularmente pagos, o que os forçava a possuir outras profissões, está demonstrava-se demasiadamente ineficiente quando comparada aos corpos militares policiais para a realização do patrulhamento ostensivo constante.²²

Em contrapartida, os corpos militares tiveram grande utilidade para a política imperial, tanto no âmbito interno, auxiliando na repressão das diversas rebeliões regenciais, quanto externo. Com a entrada do Brasil em sucessivas guerras na bacia do Prata entre 1851 e 1870, o Governo viu nos corpos de polícia militares uma rápida alternativa para suprir as baixas sofridas pelo exército, visto que ambas instituições possuíam similar estrutura organizacional e práticas comuns, sendo assim

²⁰ RAPHAEL, Joel Cordeiro. O desafio constitucional para uma polícia cidadã: identidade, fragmentação militar e autopoiese. *Revista de informação legislativa*, v. 50, n. 200, p. 81-101, out./dez. 2013. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/502938>> Acesos em: 20 maio 2019. p. 4.

²¹ MEDVID, Admar Júlio. **Sistema Policial Brasileiro**. Monografia apresentada para a conclusão do Curso de História UFPR. 2000. p. 9. Disponível em: <www.historia.ufpr.br/monografias/2000/admar_julio_medvid.pdf> Acesso em 20 de agosto de 2018.

²² CARVALHO. Cláudio Frederico. **Guarda Municipal – Instituição bicentenária mantendo a segurança pública no Brasil**. DireitoNet. Jun/2011. Disponível em: <<https://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/6331/Guarda-Municipal-Instituicao-bicentenaria-mantendo-a-seguranca-publica-no-Brasil>> Acesso em 20 jun. 2019.

de eficiente aplicação o uso de corpos policiais militares juntamente com a infantaria²³. Tais práticas abriram um precedente histórico de utilização de corpos policiais para fins meramente políticos, que infelizmente, só viria a se intensificar com o advento republicano.

Ocorre que, com a consagração da República em 1889, não houve somente a alteração da forma de Governo, como também a de Estado. A Governança imperial era notoriamente centralizadora, isto pois concentrava os poderes na mão do imperador, que equilibrava os diferentes anseios provinciais por meio de uma delegação de cargos e competências através da utilização do Poder Moderador lhe concedido pela Constituição de 1824. A partir da proclamação da República, as ideias positivistas e a inspiração na república americana levaram os revolucionários a adotarem o modelo de Estado Federativo no Brasil, o que conseqüentemente, aflorou os sentimentos regionalistas brasileiros.

Passado o período imperial e a subsequente proclamação republicana, a excessiva autonomia concedida aos Estados pela constituição de 1891 acarretou na franca expansão dos corpos policiais destes que viam nas polícias militares a possibilidade de criação de verdadeiros exércitos estaduais, capazes de evitarem a intervenção do governo federal em seus interesses regionais, ao mesmo tempo em que podiam ser utilizados como moeda de barganha nas eleições dos sucessivos governos republicanos, fato este que foi notoriamente abusado pelos governos dos Estados de São Paulo e Minas Gerais, por meio da famosa política do Café com Leite que dominou a República Velha.

A esta noção de polícia como instrumento de manutenção e perpetuação do poder político das oligarquias durante a República Velha estava intimamente ligada com o chamado coronelismo, prática pela qual os Coronéis da Guarda Nacional utilizavam-se de seu efetivo policial para decidir as eleições em suas respectivas jurisdições, por meio de duras repressões a quem votasse contra os candidatos por eles designados, visto que a Constituição de 1891 determinava o voto aberto. Curiosamente, tal prática era bastante similar com o chamado caudilhismo que veio a

²³ RIBEIRO, Lucas Cabral. **História das polícias militares no Brasil e da Brigada Militar no Rio Grande do Sul**. São Paulo. 2011, p. 4. Disponível em: <http://www.snh2011.anpuh.org/resources/anais/14/1313022007_ARQUIVO_textoANPUH.pdf> acesso em 10 jun. 2019.

dominar a América espanhola durante a integridade do século XIX, sendo certo que ambas regiões sofrem com os resquícios de tais práticas antidemocráticas até os tempos atuais.

Apesar disto, a República Velha não foi somente composta de revezes para a polícia brasileira, dado que começam a surgir as primeiras polícias judiciárias nos estados de São Paulo e Rio de Janeiro durante este período, compostas por investigadores, peritos e delegados bacharéis em direito, especializados na investigação dos chamados ilícitos penais²⁴. Estas instituições manifestam-se, não coincidentemente, durante um período de renovação do Direito Penal e do Processo Penal como um todo, em que a coleta de provas se torna essencial para a condenação criminal, cimentando o princípio do devido processo legal dentro de nosso ordenamento jurídico.

O regionalismo da República Velha teve seu dramático fim com a Revolução de 1930, em que os conflitantes interesses das oligarquias locais se tornaram finalmente irreconciliáveis, culminando em um golpe de estado. Porém, talvez o maior exemplo da excessiva autonomia que gozavam os corpos policiais desta época se deu com a revolução paulista de 1932, quando a Força Pública de São Paulo entrou em combate com todo o restante das forças nacionais durante três meses, em um ato de aberta rebelião contra o Governo Vargas, que ameaçava a até então hegemonia política paulista.

Evidentemente, o governo varguista passou a ver as corporações militares sob tutela exclusiva dos Estados como ameaças diretas à unidade nacional. Com isto, a autoritária constituição de 1937 é clara em reformar o modelo policial vigente, determinando que competiria privativamente à União a legislar sobre Direito Penal e Processual Penal, subordinando o comando das Polícias estaduais diretamente ao Ministério da Justiça, e estabelecendo as corporações militares estaduais como forças auxiliares do exército, efetivamente, acabando com a autonomia regional destas²⁵.

²⁴ MEDVID, Admar Júlio. **Sistema Policial Brasileiro**. Monografia apresentada para a conclusão do Curso de História UFPR. 2000. p. 11. Disponível em: <www.historia.ufpr.br/monografias/2000/admar_julio_medvid.pdf> Acesso em 20 de agosto de 2018.

²⁵ SOUSA, Reginaldo Canuto; MORAIS, Maria do Socorro Almeida, **POLÍCIA E SOCIEDADE: uma análise histórica da segurança pública brasileira**. UEPI. Disponível em: <encurtador.com.br/dMNY9> Acesso em 15 ago. 2018. p. 7.

Em uma faceta mais sombria, Vargas institucionalizou a polícia como meio de repressão política, em uma clara demonstração do caráter ditatorial assumido pelo governo durante o Estado Novo. O DOPS (Departamento de Ordem Política e Social), que fora criado no Rio de Janeiro em 1924 para combater condutas sociais relacionadas à vadiagem, passa a ser utilizado como meio de caça, coerção e tortura dos opositores políticos ao regime varguista, na mesma feita em que impunha um controle ideológico perante a população, já que investigava todos os tipos de movimentos sociais, como greves e associações sindicais.²⁶

Com a tensão política que sucedeu o golpe de 1964, a nova ordem estatal composta pelos militares considerou como imperiosa a missão de modernização das polícias brasileiras, a fim de facilitar o seu controle sobre os dissidentes políticos. Isso se deu por meio do Decreto-Lei nº 667/69, que veio a extinguir tanto as Guardas Municipais existentes quanto a Força Pública, integrando ambas instituições em uma recém-criada corporação: a Polícia Militar²⁷.

1.2 Do policiamento ostensivo

Ao policiamento ostensivo certamente incumbe a honra de representar a imagem clássica da atividade policial que aguça o imaginário popular: o agente público uniformizado, dentro de viaturas caracterizadas, agindo em função a desestimular a ocorrência de ilícitos penais, repreendendo aqueles que forem verificados por meio de coerção física e passando assim uma sensação de segurança a comunidade que faz parte. Não configura nenhuma surpresa pois, o fato de o policiamento ostensivo ser a modalidade policial que se encontra no cerne das discussões de reforma, e o maior alvo de críticas em casos de quebra da Ordem Pública, visto que este representa a faceta mais aparente do Sistema Nacional de Segurança Pública instituído pela Constituição Federal de 1988.

²⁶ SOUSA, Reginaldo Canuto; MORAIS, Maria do Socorro Almeida, **POLÍCIA E SOCIEDADE: uma análise histórica da segurança pública brasileira**. UEPI. Disponível em: <http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2011/CdVjornada/JORNADA_EIXO_2011/PODER_VIOLENCIA_E_POLITICAS_PUBLICAS/POLICIA_E_SOCIEDADE_UMA_ANALISE_DA_HISTORIA_DA_SEGURANCA_PUBLICA_BRASILEIRA.pdf> Acesso em 15 ago. 2018. p. 7.

²⁷ FELITTE, Almir Valente. **Desmilitarização da Polícia: uma reforma da segurança pública para a adequação do exercício da função policial na sociedade**. 2014 p. 11. Disponível em: <<http://www.tcc.sc.usp.br/tce/disponiveis/89/890010/tce-11052015-144908/?&lang=br>> Acesso em 20 jun. 2019.

Em um primeiro momento, cumpre-se necessário o esclarecimento a respeito do que a doutrina policial moderna entende como policiamento ostensivo. Para tanto, utilizaremos a definição fornecida pela Polícia Militar Estadual de São Paulo:²⁸

Policiamento ostensivo é a modalidade de exercício da atividade policial desenvolvida intencionalmente à mostra, visível — em contraposição ao policiamento velado, secreto. Caracteriza-se pela evidência do trabalho da polícia à população, pelo uso de viaturas caracterizadas, uniformes, ou até mesmo distintivos capazes de tornar os agentes policiais identificáveis por todos. A atividade de policiar consiste resumidamente em fiscalizar comportamentos e atividades, regular, ou manter a ordem pública, reprimindo crimes, contravenções, infrações de trânsito etc., zelando pelo respeito à legislação pelos indivíduos.

Tal modalidade de policiamento tem por objetivo principal atingir visibilidade à população, proporcionando o desestímulo de infrações à lei e a sensação de segurança (prevenção contra infrações legais e profilaxia criminal), por demonstrar a força e a presença estatal, além de dar segurança aos próprios agentes em diligências (repressão).

Desta definição é possível extrair os principais elementos constitutivos do policiamento ostensivo, bem como suas respectivas finalidades. A clara visibilidade da modalidade ostensiva cumpre uma espécie de dupla objetividade, visto que a presença de um elemento estatal com poderes coercitivos serve como um visível desestímulo a potenciais infratores criminais, ao mesmo tempo em que permite que o agente esteja sob fácil acesso da população, dando a comunidade uma certeza de que o conjunto de regras formais e sociais estabelecidos para manutenção de uma convivência harmoniosa e pacífica entre seus cidadãos será mantida na sua integridade.

Nesta mesma toada, percebe-se a preocupação do policiamento brasileiro moderno em posicionar a prevenção da prática de delitos no mesmo patamar de importância da repressão destes, fato inédito até recentemente, visto que o Decreto Lei nº 667 de 1969, que regulava as corporações Policiais Militares antes da CFRB/88

²⁸

[S.I.]

Polícia

Ostensiva

Disponível

em:

<<http://revistaotira.com/novo/index.php?cmd=link&linCodigo=1976>> Acesso em 24 ago. 2018.

era claro em atribuir como missão principal a mera manutenção da Ordem Social, por meio de todos os meios coercitivos necessários. Esta mudança de paradigma se deu sob a liderança de nossa Constituição de 1988, uma vez que a legislação antiga estava em completa dissonância com as novas disposições dentro do artigo 144 de Constituição Cidadã, que define a missão das Polícias Militares como preservação da Ordem Pública, não podendo ser recepcionada dentro do novo ordenamento jurídico e sendo assim tacitamente revogada²⁹.

Cumpra salientar também que diferentemente do que determina o senso comum, o policiamento ostensivo brasileiro não é exercido sob a exclusiva tutela das Polícias Militares, visto que devido ao comando do artigo 144 de nossa Carta Magna, está dividida suas atribuições de atividade policial ostensiva com três outras instituições: a Polícia Ferroviária Federal, a Polícia Rodoviária Federal, e as Guardas Municipais.

À Polícia Ferroviária Federal incumbe o policiamento ostensivo das ferrovias federais, conforme § 3 do art. 144 da CFRB/88. Considerando o já insignificante tamanho de nossa malha ferroviária em face do extenso território nacional, bem como o fato desta ser na sua grande maioria de posse privada, não configura espanto algum o fato da corporação de Polícia Rodoviária Federal nunca ter sido estabelecida conforme os mandos constitucionais, sendo assim, para fins práticos, uma instituição inexistente.

Já à Polícia Rodoviária Federal é destinada a missão de policiamento ostensivo das rodovias federais, conforme § 2 do art. 144 da CFRB/88. Subordinada diretamente ao Ministério da Justiça e despidida do caráter militarizado das Polícias Estaduais, a PRF cumpre o papel de polícia ostensiva da União, com foco especial ao patrulhamento das rodovias federais, atuando na fiscalização da legislação de trânsito, bem como no combate do tráfico de drogas, contrabando, e descaminho de mercadorias.

Por fim, as Guardas Municipais cumprem um papel tanto quanto peculiar dentro do nosso Sistema Nacional de Segurança Nacional. De início, são instituições opcionalmente constituídas, de acordo com a necessidade e interesse do Município,

²⁹ CARVALHO, Cláudio Frederico de. **O Policiamento ostensivo sob a ótica Jurídica**. DireitoNet. Disponível em: < <https://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/7111/O-policiamento-ostensivo-preventivo-e-sua-formacao-profissional-juridicaica>>. Acesso em 25 de agosto de 2018

conforme inteligência do § 8 do art. 144 da CFRB/88. Além disto, a Carta Maior delega como competência às Guardas Municipais a mera proteção dos bens, instalações e serviços do Município, além do que estas muitas vezes não dispunham de armas de fogo para fazer valer seu poder coercitivo em face de infratores, fatos estes que limitava drasticamente a eficácia destas corporações.

Contudo, o dispositivo legal constitucional abria a possibilidade de regulamentação infraconstitucional da corporação, o que foi recentemente realizado pela Lei nº 13.022/14. A nova lei ampliou consideravelmente os poderes e atribuições conferidas às Guardas Municipais, regularizando o porte de arma, na mesma feita que expandiu suas competências específicas por meio de vinte e oito incisos, o que demonstra uma recente preocupação perante a municipalização da Segurança Pública³⁰.

A partir deste panorama pelas corporações responsáveis pelo policiamento ostensivo pátrio, torna-se clara a que o legislador constituinte desejou atribuir competências específicas às corporações policiais, salvo a Polícia Militar, que por meio de sua competência residual, ficou encarregada da esmagadora maioria do policiamento patrulheiro realizado no Brasil. Também constata-se que nenhuma das polícias ostensivas recebeu atribuições investigação criminal, salvo raras exceções como por exemplo, o procedimento investigativo de infrações militares dentro das próprias polícias militares, ficando está reservada exclusivamente as Polícias Judiciárias, tratadas adiante.

1.3 Das Polícias Judiciárias

Primeiramente, cumpre esclarecer que as Polícias Judiciárias aqui tratadas diferem da Polícia Judiciária *lato sensu*, previamente tratada no começo deste capítulo, já que aquela estava em contrapartida a Polícia Administrativa que compõe o Poder de Polícia como um todo. A partir deste momento, a expressão Polícia Judiciária servira para definir as corporações policiais que assim são definidas pela Constituição Federal de 1988: A Polícia Federal e as Polícias Civas.

³⁰ CARVALHO, Otávio Luiz. **A Nova Lei das Guardas Municipais: surge o embrião de uma nova polícia?** Conteúdo Jurídico. 28 de maio de 2015 Disponível em <<http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,a-nova-lei-das-guardas-municipais-surge-o-embriao-de-uma-nova-policia,53526.html>> Acesso em: 26 de agosto de 2018.

Mas o que exatamente seria então o policiamento judiciário? Alguns limitam-se a afirmar que se trata do policiamento investigativo, o que é apenas uma análise rasa desta função. A própria CFRB/88 faz questão de diferenciar a atividade investigativa da judiciária dentro do art. 144, pelos incisos I e IV do seu § 1, vejamos:

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:

(...)

§ 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 ou 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;

(...)

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

Renato Brasileiro de Lima³¹ ensina que a atividade investigativa das polícias judiciárias consiste na colheita de elementos informativos quanto à autoria e materialidade das infrações penais, enquanto a atividade judiciária consiste no auxílio do Poder Judiciário por meio de ações às ordens deste, como por exemplo, execução de mandados de prisão, busca ou apreensão e a condução coercitiva de testemunhas. Conclui-se assim, por interpretação dos dispositivos constitucionais, que as polícias judiciárias praticam em caráter dúplice as funções investigativas e judiciais.

A atividade das polícias judiciárias em muito diferente o das ostensivas, tanto em seus aspectos quanto em seus objetivos. Observa-se que as polícias judiciárias costumam trabalhar de forma descaracterizada, isto é, ausente de viaturas ou uniformização que facilite sua identificação pela população, estando tal fato diretamente ligado com a sua função investigativa de apuração de infrações penais e as suas respectivas autorias, atividade que naturalmente requer uma maior discricção do que a empregada pelo policiamento patrulheiro. Difere-se também por ser uma polícia predominantemente repressiva, visto que, salvo exceções, somente é

³¹LIMA, Renato Brasileiro de. **Manual de Processo Penal**. 2017, p. 109.

acionada após a prática de uma infração penal, investigando as condutas antissociais por meio do inquérito policial.

O inquérito policial é o meio característico de apuração criminal utilizado pelas polícias judiciárias, regulado dentro do Código Processual Penal entre os artigos 4º ao 23. Caracteriza-se por ser um procedimento tipicamente administrativo, inquisitório e preparatório, possuindo dupla finalidade: preservar as prerrogativas do Estado Democrático de Direito, buscando indícios materiais da prática delitiva de forma a não acusar injustamente os cidadãos, ao mesmo tempo em que busca fornecer os elementos probatórios necessários ao ingresso no Judiciário pelo titular da ação penal, no caso, o Ministério Público ³².

Tratando-se das corporações em espécie, a Polícia Federal possui amplo suporte constitucional dentro do § 1 do art. 144, que busca delimitar a função desta por meio de quatro incisos. Observa-se que o fator comum entre as atribuições conferidas a Polícia Federal é o interesse da União, seja na defesa interestadual ou internacional da ordem pública, bens e serviços desta, na proteção de suas fronteiras, na repressão do tráfico de entorpecentes ou mercadorias ilícitas, ou no cumprimento exclusivo de ordens judiciais transmitidas pela União.

Percebe-se daí o caráter notável reservado a Polícia Federal, pois esta possui constitucionalmente, ao mesmo tempo, características de uma polícia ostensiva e judiciária. Ostensiva pois possui a tutela de guarda e patrulhamento de fronteiras, portos e aeroportos, além de agir na prevenção e repreensão no tráfico ilícito de entorpecentes, contrabando e descaminho. Judiciária pois apura as infrações cometidas contra a União ou seus interesses ao mesmo tempo que cumpre os mandados judiciais expedidos por esta. Conclui-se então que a PF é a única corporação no Brasil com atribuições constitucionais de exercício de um Ciclo Integrado de Policiamento, instituto que atualmente encontra-se em amplo debate a respeito de sua possível aplicação nas demais corporações policiais, como veremos adiante.

Já às Polícias Cíveis são instituições sob organização e subordinação das Unidades Federativas, com exceção da Polícia Civil do Distrito Federal, que é

³²LIMA, Renato Brasileiro de. **Manual de Processo Penal**. 2017, p. 105.

organizada e mantida pela União, aos mandos do art. 21, XIV da CFRB/88. Incumbe as corporações Policiais Cíveis a apuração das infrações penais não reservadas às Polícias Militares (crimes militares) ou a Polícia Federal, bem como o cumprimento da função de polícia judiciária dos Estados onde estiverem constituídas, conforme inteligência do § 4 do art. 144 da CFRB/88. Assim, apesar dotarem de uma competência residual, nota-se que no plano prático que a grande massa das investigações penais fica a cargo das corporações policiais cíveis, compondo estas papel fundamental no auxílio do Poder Judiciário, bem como na manutenção da Segurança Pública.

1.4 Das Forças Armadas

As Forças Armadas, constituídas pela Marinha, Exército e Aeronáutica, são instituições notoriamente militares, instituídas para a defesa do Território Nacional e manutenção de nossa Soberania. Não obstante disto, a nossa Carta Magna também incumbe a estas instituições a garantia dos poderes constitucionais e a manutenção da Lei e da Ordem, o que indubitavelmente confere às Forças Armadas a prerrogativa de atividade policial assim quando requisitadas, ainda que configure uma função atípica.

O emprego das Forças Armadas no papel de polícia é atualmente regulado pelo Decreto n° 3.897/01, quem impõe rigorosos termos para a utilização de tal instituto, de forma a salvaguardar o Estado Democrático de Direito. Obedecendo a subordinação das Forças Armadas ao chefe do Executivo, estas somente poderão ser utilizadas para a preservação da ordem pública sobre expressa decisão do Presidente da República, de sua própria iniciativa ou por representação do Supremo Tribunal Federal ou Congresso Nacional.

Ademais, o artigo 3° do supramencionado dispositivo legal determina que a utilização das Forças Armadas para garantia da Lei e da Ordem somente será utilizada caso sejam esgotados os instrumentos previstos no art. 144 da CFRB/88, isto é, quando as corporações de policias no momento demonstrarem-se indisponíveis, inexistentes, ou insuficientes ao desempenho regular de suas respectivas missões constitucionais. Sendo assim, fica claro que o legislador reservou a utilização das Forças Armadas como polícia somente como uma espécie de *ultima ratio* policial, quando a ordem pública esteja perigosamente comprometida em face da

ineficácia das instituições policiais típicas, certamente, sobre um fundado receio dos impactos negativos da utilização desnecessária das Forças Armadas, dado o treinamento e o alto poder de fogo empregado por estas instituições.

Cumpra também salientar que o exercício das Forças Armadas no tocante a Segurança Pública deverá se restringir ao policiamento ostensivo, sob auxílio das Polícias Militares e com as mesmas competências constitucionais e legais destas. Nesta mesma toada, o emprego deverá ser episódico, em área previamente definida e possuir a menor duração possível, de forma a limitar o impacto da intervenção no bem-estar da comunidade.

Na atualidade verifica-se também o uso das Forças Armadas para a intervenção federal, a exemplo do que está ocorrendo no Estado do Rio de Janeiro, em razão de problemas diversos, desde a crise orçamentária e econômica, alcançando o problema da violência.

A rigor, a Intervenção federal ocorreu após o preenchimento dos requisitos impostos pelo Decreto Lei nº 3.897/01, em consonância ao artigo 34, III, da CFRB/88, sendo sua eficácia ainda indeterminada.

CAPÍTULO 2 - DA REFORMA DO MODELO POLICIAL BRASILEIRO

Atravessada a análise conceitual, histórica e contemporânea da atividade policial e sua utilização na sociedade moderna, passaremos agora a tratar algumas das propostas acadêmicas que buscam a reforma do aparato policial brasileiro, observando os principais proponentes de tais sugestões, bem como comparando estas com outros modelos policiais aplicados no restante do globo.

2.1. O ciclo Integrado Policial

Entre as críticas mais pertinentes sobre o modelo atual de atuação policial, evidenciam-se as críticas ao nosso sistema dicotomizado de segurança pública, em que a atuação policial do aparato estatal brasileiro, na enorme maioria dos casos práticos, é incumbida a duas corporações distintas: a Polícia Militar, no campo ostensivo, e a Polícia Civil, no campo investigativo. Saliencia-se, nas palavras de Silva Júnior³³, que a divisão de prerrogativas policiais em diferentes áreas não é uma exclusividade brasileira, pelo contrário, a existências de diferentes instituições policiais específicas para diferentes jurisdições ou até mesmo diferentes delitos é uma notória prática administrativa em vários países, sendo o destaque brasileiro devido ao fato em que o modelo pátrio é único em utilizar várias corporações dentro da mesma elucidação criminosa, ou seja, a utilização de uma corporação até certo ponto do trabalho de proteção social, a partir do qual outra corporação, que não estava envolvida até então é incumbida da missão investigativa.

Tal sistema possui diversas falhas fatais que influenciam de forma direta e negativa o deslinde atual do sistema de segurança pública brasileiro. Em primeiro lugar, cumpre-se tratar das distâncias, físicas e burocráticas, que separam a atuação e coordenação das corporações militares e civis. Físicas, no caso das grandes distâncias percorridas diariamente pelo patrulhamento ostensivo no transporte de suspeitos para as delegacias de polícia civil, que, devido a menor presença destas nos municípios brasileiros, podem estar até a centenas de quilômetros de distância da ocorrência delitiva. Burocráticas, na forma da notória falta de integração entre as corporações, sendo recursos públicos essenciais desperdiçados no momento em que

³³ SILVA JUNIOR, Azor Lopes da. Modelos policiais e risco Brasil: proposta de revisão de paradigmas no sistema de segurança pública pela adoção da “Teoria do Ciclo Completo de Polícia”. **Revista do Laboratório de Estudos da Violência da UNESP/Marília**, maio de 2015.

a elucidação primária realizada pelas Polícias Militares é desconsiderada para fins de Inquérito policial.

Silva Filho, expressa precisamente isso, afirmando³⁴:

Não é verdadeira a ideia de que prevenção do crime – largamente atribuída às Polícias Militares – e a investigação das Polícias Civis 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 caso raro no mundo nesse tipo de arranjo que decorreu não de racionalidade, mas de meras contingências históricas e tristes conveniências de governos ditatoriais que permearam boa parte do século passado. Nas polícias modernas as funções de policiamento uniformizado e investigação devem boa parte de seus êxitos à interpenetração dessas funções, desde a fase de diagnóstico, planejamento e até a execução das ações.

À guisa de exemplo a ineficiência do modelo atual, o policial militar que atende a uma ocorrência e apreende um suspeito é forçado a transportar este até a delegacia policial mais próxima, juntamente com sua viatura e o restante de sua patrulha, e, a depender da espécie de ocorrência atendida, pode ficar horas transmitindo os dados para o profissional responsável da respectiva corporação civil. Tal prática demonstra-se extremamente burocrática e ineficiente pois não só representa um flagrante desperdício de importantes recursos públicos, como também deixa parte da população que até então encontrava-se guardada por aquela patrulha.

Em um segundo momento, percebe-se o fomento que tal sistema tende a gerar uma nociva rivalidade policial entre as corporações entre o limite de suas prerrogativas, não só entre os entes estaduais, como até mesmo as duas corporações federais, devido ao fato de que a repartição fracionada de competências atual em face do aumento da necessidade policial tende somente a incentivar que estas invadam a competência uma das outras.

HAGEN e WAGNER Tratam de forma incisiva a relação conflituosa entre a Polícia Militar e a Polícia civil, afirmando³⁵:

³⁴ SILVA FILHO, José Vicente da. **Fundamentos para a reforma da polícia**. Apud SILVA JUNIOR, Azor Lopes da. Modelos policiais e risco Brasil: proposta de revisão de paradigmas no sistema de segurança pública pela adoção da “Teoria do Ciclo Completo de Polícia”. Revista do Laboratório de Estudos da Violência da UNESP/Marília, maio de 2015.

³⁵HAGEN; WAGNER. [S.N] apud SILVA JÚNIOR, Azor Lopes da. **Ibidem**. 2015.

A indefinição da legislação infraconstitucional e a busca de extensão do poder possibilita o que acima foi referido como guerra das polícias. A polícia rodoviária federal realiza atividades de investigação em todas as suas áreas de atribuições, tanto da polícia federal no contrabando e descaminho, como em outras de atribuição das polícias civis estaduais. A polícia federal, através de convênios, delega atribuições para as polícias civis estaduais, especialmente na investigação e repressão do tráfico ilícito de drogas. A polícia civil invade atribuições da polícia militar com o uso de viaturas caracterizadas e realização de blitzes, em um verdadeiro processo de policiamento preventivo ostensivo, e as polícias militares buscam a realização de policiamento repressivo, com a feitura de termos circunstanciados, investigação de delitos por meio de seus serviços de inteligência (inclusive com a solicitação de mandados de busca e apreensão ao Judiciário) e a difusão da pretensão de assumirem o ciclo completo de polícia e a lavratura do auto de prisão em flagrante delito pelo oficial de polícia militar.

Percebe-se então que justamente a excessiva especialização de suas prerrogativas colocam os órgãos em conflito, pois esses tentam atender à crescente demanda criminal que se faz presente em nosso país, na tentativa de agraciar uma maior amplitude possível de seus serviços em prol da sociedade, iniciando um processo concorrencial que tende somente a enfraquecer cada vez mais as instituições e prestando um desserviço ao cidadão médio que encontra-se cada vez mais sitiado pela insegurança.

A constatação da impossibilidade de manutenção do sistema na sua forma atual parece não ter fugido da percepção do legislador pátrio, que vem tentando promover uma maior cooperação entre as corporações policiais por meio de uma ação coordenada em diversas frentes. Recentemente foi sancionada e entrou em vigor a Lei 13.675/18 que instituiu o Sistema único de Segurança Pública (SUSP). O novo instrumento jurídico busca promover uma maior integração entre todas as corporações do sistema de segurança pública elucidados pelo Art. 144, da CFRB/88 por meio de uma articulação conjunta entre os membros, criação de estratégias comuns para atuação na prevenção e controle da ocorrência delitiva e um maior compartilhamento de informações por meio da criação de uma base de dados única a todas as corporações na forma do Sistema Nacional de Informações da Segurança Pública (Sinesp).

Tal lei demonstra-se um importante marco em nossa segurança pública, ao passo em que este reconhece a latente falta de cooperação entre as corporativas policiais, ao mesmo tempo em que busca ampliar o escopo de proteção ao cidadão

por meio de políticas públicas fomentadas em conjunto com o policial. Apesar disto, por mais louvável que seja o supracitado instrumento legal, este não agraciou a possibilidade de uma verdadeira integração das forças ostensivas e judiciárias brasileiras, através do que a doutrina denomina de ciclo integrado policial.

Dentro das propostas de modernização e reforma do nosso aparato policial, uma entre estas destaca-se: A instituição do Ciclo Completo de Polícia. SAPORI³⁶ define o ciclo de completo como a atribuição de atividades de policiamento ostensivo e investigativo a uma mesma organização ou corporação policial, na prática, incumbindo a organização policial, seja esta federal, estadual ou até mesmo municipal, a utilização de dois segmentos policiais distintos: o segmento fardado, que realizaria o patrulhamento ostensivo, responderia a ocorrência primária delitiva e seria o principal responsável pela manutenção da ordem pública, e o segmento investigativo, incumbido de coletar evidências sobre a materialidade e a autoria dos crimes, na forma do inquérito judicial.

Silva Junior³⁷, sintetiza de melhor forma o conceito, afirmando que uma polícia de ciclo completo seria: “aquela que executa todas as fases da atividade policial: prevenção, repreensão, investigação e apuração dos crimes”.

Por óbvio, tal reforma seria precedida de uma necessária emenda constitucional, devido ao fato do artigo 144 da Carta Magna, em seus parágrafos quarto e quinto, delimitar expressamente o limite das competências de exercício das corporações policiais estaduais, a seguir:

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:

(...)

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

³⁶ SAPORI, Luiz Flávio. Como implantar o ciclo completo de polícia no Brasil? **Revista Brasileira de Segurança Pública**. São Paulo. v.10, Suplemento especial 50-58, março de 2016.p. 51.

³⁷ SILVA JUNIOR, Azor Lopes da. **Modelos policiais e risco Brasil**: proposta de revisão de paradigmas no sistema de segurança pública pela adoção da “Teoria do Ciclo Completo de Polícia”. 2015. p. 4.

atribuições definidas em lei, incumbe a execução de atividades de defesa civil.
 (...)”

Observadas as diversas previamente citadas impraticabilidades do sistema bipartite de execução da atividade policial que rege nossa segurança pública atual, cumpre-se questionar quais seriam as vantagens possivelmente trazidas pela reforma de tal sistema e na aplicação do ciclo integrado policial?

De início, trata-se de um sistema com aplicação prática comprovada no mundo todo, sendo tal modelo aplicado por exemplo, nos Estados Unidos, na Inglaterra, França e Alemanha³⁸. O que se constata, aliás, é que o modelo brasileiro de separação completa dos âmbitos ostensivos e investigativos é na verdade uma anomalia dentro dos padrões mundiais, sendo um sistema *sui generis* ocasionado de nosso sistema policial colonial que nunca foi atualizada³⁹.

Todos os países previamente citados possuem taxas de criminalidade e elucidação delitiva muito superiores ao Brasil, que atualmente, atinge uma taxa de julgamento de apenas 8% de seus homicídios, conforme dados do Instituto Sou da Paz⁴⁰. Claramente, não podemos atribuir tais dados somente ao modelo policial empregado, devido as inúmeras variáveis que influenciam a ocorrência criminal em uma sociedade, como suas leis, sua postura perante as drogas, seus índices socioeconômicos e sua política de ressocialização criminal, porém, é notório o fato de que a ausência de punibilidade criminal está diretamente relacionada a um incentivo e conseqüente maiores taxas de ilícitos penais.

O constituinte de 1988, em seu artigo 37, estipulou expressamente a eficiência administrativa como um dos princípios que devem nortear as ações da administração pública, exigindo que esta seja exercida com presteza, perfeição e rendimento funcional, buscando-se maior produtividade e redução de dinheiro público. Inaceitável então, torna-se o fato de que a segurança pública, um dos bens jurídicos

³⁸ SAPORI, Luiz Flávio. Como implantar o ciclo completo de polícia no Brasil? **Revista Brasileira de Segurança Pública**. São Paulo. v.10, Suplemento especial 50-58, março de 2016.p. 52.

³⁹ CÂNDIDO, Fábio Rogério. Ciclo completo de polícia: o Poupatempo da segurança pública. Jus. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/49223/ciclo-completo-de-policia-o-poupatempo-da-seguranca-publica>> Acesso em 12 de junho de 2019.

⁴⁰ INSTITUTO SOU DA PAZ. **Onde mora a impunidade? Porque o Brasil precisa de um indicador nacional de esclarecimento de homicídios**. Instituto Sou da Paz, 2017. Disponível em: <http://www.soudapaz.org/upload/pdf/index_isdp_web.pdf> Acesso 12 jun. 2019.

mais importantes para o funcionamento típico do Estado Democrático de Direito, continue sendo tolhida por um sistema arcaico e abstrato de divisões de competências patrulheiras e investigativas.

Constata-se na verdade que o Brasil, entre os países democráticos, é o único na América Latina e um dos três únicos no mundo que ainda não adotou o sistema policial de ciclo completo ⁴¹, comprovando o fato de que o sistema pátrio se trata de uma anomalia jurídica despreparada para lidar com os desafios da criminalidade moderna.

Impondo-se a premissa da eficiência, Ribeiro ⁴² enumera os dois maiores benefícios do novo sistema de forma clara e sucinta: (1) a redução do tempo desperdiçado por agentes policiais em deslocamento e espera em delegacias (2) o fim do desperdício das elucidações criminais já realizadas pelas polícias estritamente ostensivas, que, em razão da proibição legal para realizarem tais atos, são obrigadas a descartarem informações concretas sobre a autoria e materialidade dos crimes.

Em face da impossibilidade de manutenção do regime atual de policiamento e das claras vantagens do ciclo integrado policial, cumpre-se investigar qual alternativa de aplicação prática encontra-se mais adequada para o enquadramento ao sistema de segurança pública nacional.

2.1.1 A Polícia Estadual Unificada

A priori, existe a opção de uma unificação direta das 54 polícias civis e militares existentes atualmente em cada unidade da federação, ocasionando assim em 27 corporações novas, compostas pelos quadros de profissionais de ambas as corporações antigas. Haveria, claramente, a necessidade de reorganização hierárquica da nascente polícia estadual, porém, as funções e prerrogativas de seus agentes poderiam manter-se da mesma forma que eram aplicadas antigamente, com os policiais militares efetuando o patrulhamento ostensivo enquanto os agentes civis realizariam as funções judiciárias, com a diferença que agora estariam sob o mesmo

⁴¹ TREVISANUTO, Oilson, **IMPLANTAÇÃO DO CICLO COMPLETO DE POLÍCIA NO BRASIL: Um estudo sobre qual modelo policial adotar**. 2018. Disponível em: <<https://trevisanuto.jusbrasil.com.br/artigos/617551503/implantacao-do-ciclo-completo-de-policia-no-brasil>>. Acesso em 10 de junho de 2019.

⁴² RIBEIRO Luiz Gonzaga, **Polícia de ciclo completo, o passo necessário**. *Revista Brasileira de Segurança Pública*. São Paulo, v. 10. Suplemento Especial 34-43, Fev/Mar. 2016. p. 37.

comando, com seus objetivos alinhados e trabalhando estritamente em conjunto para atingir os objetivos do Estado Democrático de Direito.

Far-se-ia necessário um período transicional de alguns anos para a implantação desta nova polícia, durante o qual os recursos humanos seriam realocados de melhor forma possível, sendo decidido por prerrogativa dos Estados quais seriam os novos planos de carreiras das corporações, seus respectivos regramentos disciplinares, ao mesmo tempo que a população não ficaria à mercê de estar desprotegida por uma quebra repentina da proteção institucional e da onda criminal que se prosseguiria.

Outra questão interessante seria a decisão de entre o caráter civil e militar da nascente corporação. Creio aqui existirem três opções para a futura legislação constitucional legislar sobre o tema: (1) imposição expressa do caráter civil ou militar pela Emenda Constitucional; (2) delegar a escolha entre o caráter civil e militar para cada um dos Estados membros, já que estes ao final das contas serão responsáveis pela instituição e manutenção da nova corporação policial; (3) possibilitar o caráter híbrido da nova polícia estadual, permitindo que os membros ingressem nesta mantendo sua escolha inicial de regimento

Em um primeiro olhar, a possibilidade de uma corporação híbrida, com membros militares e civis trabalhando em conjunto pode parecer impraticável, porém, cumpre salientar que em países que possuem polícias militares de ciclo completo, como a Gendarmaria Nacional Francesa citada no capítulo I, é possível observar os agentes civis e militares trabalhando em conjunto durante toda a extensão do ciclo de investigação criminal, sem prejuízo de suas prerrogativas.

Como um exemplo de aplicação deste referido modelo, possuímos o sistema policial utilizado na Grã-Bretanha, que, apesar de ser dividido em 43 forças policiais autônomas, é assim dividido apenas para fins territoriais, já que cada um dos condados que estas são na prática a mesma corporação policial, de caráter civil, realizando o ciclo completo de elucidação criminal de forma centralizada ⁴³.

⁴³ BAYLEY, David H. **Padrões de policiamento: uma análise internacional Comparativa**. p. 2 Ed. São Paulo: Edusp, 2002. p. 69.

Sapori⁴⁴ defende a alternativa de fusão das corporações alegando que esta seria a alternativa mais otimizada em termos de utilização dos recursos humanos e materiais existentes atualmente, já que a nova corporação contaria com os recursos e estrutura replicados de ambas as corporações antigas (por exemplo, viaturas, centros de detenção provisória, delegacias e batalhões) que agora poderiam ser administrados de melhor forma por terem a mesma administração e integrarem

A principal desvantagem da proposta, porém demonstra-se na possibilidade real de que os agentes civis e militares não atuem em conjunto a despeito da união das corporações. É sabida a dualidade existente entre os dois regimes de policiamento, por carregarem culturas organizacionais e institucionais distintas, que levam estas corporações a constantemente entrarem em choque e conflito no dia a dia de suas respectivas atividades policiais, como previamente relatado.

2.1.2 O ciclo ostensivo-investigativo dividido por competência territorial

A segunda alternativa de implantação do ciclo integrado policial no sistema de segurança público brasileiro demonstra-se mais ambiciosa que uma simples fusão, porém possui o potencial de ser menos traumática devido a sua aplicação prática no contexto institucional das polícias estaduais: a instituição do Ciclo Completo em ambas as corporações existentes.

A premissa da ideia demonstra-se simples e eficiente diante de um primeiro olhar: A emenda constitucional que alteraria o artigo 144 de nossa Carta Magna acresceria aos poderes de cada uma das corporações existentes, dando a Polícia Militar os poderes de policiamento judiciário e a Polícia Civil os poderes de policiamento Ostensivo. Em efeitos práticos, a mudança instituiria um setor exclusivamente investigativo para a corporação militar e um setor patrulheiro para a corporação civil.

Já no caso da Polícia Rodoviária Federal, bastaria uma adaptação do sistema aplicado na Polícia Militar, criando um setor investigativo dentro da corporação para a investigação dos delitos ocorridos dentro de nossas rodovias

⁴⁴ SAPORI, Luiz Flávio. Como implantar o ciclo completo de polícia no Brasil? **Revista Brasileira de Segurança Pública**. São Paulo. v.10, Suplemento especial 50-58, março de 2016. p. 54.

federais, pois esta corporação já possui sua competência territorial bem delimitada pelo art. 144 da CFRB/88, dispensando assim alterações nesta área.

As vantagens aqui demonstram-se numerosas, já que não seria necessário passar por toda a burocracia e adaptação para possibilitar a união de duas corporações policiais com treinamentos, hierarquias, objetivos e regimes distintos, fazendo-se necessário apenas a criação de novos departamentos investigativos e ostensivos nas respectivas corporações.

Ademais, cumpre-se salientar que possuímos um exemplo prático de aplicação deste modelo policial dentro no nosso próprio país, com a atuação da Polícia Federal, a única corporação policial brasileira que já se utiliza do ciclo integrado policial, sendo restrita a nossas fronteiras, portos e aeroportos. A inexistência de incidentes regulares de competência entre a PF e as demais corporações policiais brasileiras serve como prova da possibilidade prática de implantação de uma possível separação das jurisdições de polícias estaduais por áreas de atuação.

O primeiro entrave da presente proposta aqui discutida trata-se da determinação da competência de cada uma das polícias, já que evidentemente seria ineficiente e contra intuitivo que estas possuíssem a mesma área de atuação, devido aos conflitos de autoridade que surgiriam, bem como a dúvida que sitiaria o cidadão sem saber a que órgão recorrer quanto surgisse a necessidade de acionar a proteção estatal. A teoria mais prevalente de divisão de competências policiais, nesta hipótese seria distribuir as corporações em territórios distintos, com base em critérios populacionais, a Polícia Militar, por exemplo, poderia ficar encarregada da proteção e investigação dos grandes centros urbanos com população superior a 200 mil habitantes, enquanto a Polícia Civil ficaria encarregada da proteção dos municípios menores, devido ao fato do país no momento possuir cerca de 425 mil polícias militares na ativa, enquanto a quantidade de agentes civis beira apenas os 120 mil ⁴⁵.

Nesta toada de divisão policial por competências, existe também a possibilidade de divisão das atribuições investigativas de ambas as corporações com base na espécie de crime praticado, hipótese essa que será tratada mais adiante

⁴⁵ LIMA, R S; BUENO, Samira; MINGARDI, Guaracy Estados, polícias e segurança pública no Brasil. *Revista Direito FGV*. São Paulo. V. 12 n.1. 40-85. Jan-abr. 2016. p. 74.

A respeito da divisão de atuação policial utilizando-se critérios territoriais, o debate encontra-se agraciado por diversos modelos similares aplicados com sucesso a longo do globo. O sistema francês destaca-se por possuir corporações similares às brasileiras em sua dualidade civil/militar: a Gendarmaria Nacional, corporação militar encarregada pela manutenção da ordem pública e investigação criminal nas áreas rurais e de baixa população, representando 95% do território francês, e a Polícia Nacional, corporação civil encarregada do policiamento dos grandes centros urbanos, que representam 5% do restante do território francês, mas metade de sua população⁴⁶.

Outro notório exemplo vem de nossa antiga metrópole, Portugal, que, devido a uma clara inspiração no sistema francês, possui corporações de ciclo completo de caráter civil e militar. A Polícia de Segurança Pública (PSP) efetua o policiamento em grandes centros urbanos e possui caráter civil, enquanto a Guarda Nacional Republicana (GNR) possui caráter militar e efetua as funções policiais nas menores cidades e nas áreas menores, por fim, a polícia portuguesa possui também um terceiro braço policial responsável pelos delitos de maior gravidade, a Polícia Judiciária, com jurisdição em todo o territórios português, agindo de forma similar a nossa Polícia Federal⁴⁷.

2.1.3 Ciclo ostensivo-investigativo dividido por característica delitiva

A terceira e última hipótese aqui tratada a respeito da implantação do ciclo integrado policial no sistema brasileiro de segurança pública seria similar a segunda, mantendo as polícias civis e militares como corporações distintas com novos setores investigativos e patrulheiros. A discrepância da segunda proposta seria a respeito da divisão de competências de ambas corporações, sendo esta não realizada por critérios territoriais, mais sim materiais, com base nas características do delito realizado, sendo assim uma divisão com base em competências penais.

Neste caso, estamos diante da opção mais branda a ser implantada nas corporações policiais brasileiras, visto que demandaria a menor quantidade de quebra

⁴⁶ TREVISANUTO, Oilson, **IMPLANTAÇÃO DO CICLO COMPLETO DE POLÍCIA NO BRASIL: Um estudo sobre qual modelo policial adotar**. 2018. Jus Brasil Disponível em: <<https://trevisanuto.jusbrasil.com.br/artigos/617551503/implantacao-do-ciclo-completo-de-policia-no-brasil>> Acesso em 10 de junho de 2019

⁴⁷ Ibidem. (2018).

institucional do modelo já praticado. Nesta hipótese, a Polícia Militar, por estar em contato direto com a maioria dos flagrantes e por ter quase cinco vezes o efetivo em exercício da Polícia Civil, poderia ser a corporação encarregada de lidar com a maior parte dos delitos cometidos menor potencial ofensivo, ou seja, aqueles com pena definida menor do que dois anos, conforme determinado pelo art. 61 da Lei 9.099/95.

Cumpra-se aqui uma análise mais profunda a respeito da instituição do Termo Circunstanciado de Ocorrência, e porque este instituto pode demonstrar o primeiro passo para a implantação do ciclo integrado no Brasil. O artigo 69 da Lei 9.099/95 dispõe o seguinte: “a autoridade policial que tomar conhecimento da ocorrência lavrará termo circunstanciado e o encaminhará imediatamente ao Juizado, com o autor do fato e a vítima, providenciando-se as requisições dos exames periciais necessários.”

Para efeitos práticos, TCO consiste em um procedimento sumaríssimo dentro do Direito Processual Penal sendo aplicado somente em casos de crime de menor potencial ofensivo. A utilização do TCO permite que a autoridade policial, aqui interpretada aquela que verificar a ocorrência delitiva, que na esmagadora maioria dos casos é configurada pela Polícia Militar, efetivamente dispense a necessidade da realização do custoso e prolongado procedimento inquisitivo policial, bem como cria um canal direto de comunicação entre o Judiciário e a Polícia Militar

Com interesse em preservação dos critérios da simplicidade, economia processual e celeridade defendidos pelo art. 2 da Lei 9.099/95, as Polícias Militares vêm se articulando juntamente com o Poder Judiciário e o Ministério Público pela utilização do TCO como instrumento facilitador para a resolução das lides penais de menor potencial ofensivo, como pode ser observado por decisões judiciais nos seguintes Estados: Santa Catarina (Provimento TJSC nº 04/99), Paraná (Resolução nº 6/2004), Rio Grande do Sul (Portaria SJS nº 172/2000), São Paulo (Provimento TJSP nº 758/01), Mato Grosso do Sul (Instrução nº 05/04 – Conselho de Supervisão dos Juizados Especiais) e Alagoas (Provimento TJAL/CGJ nº 013/2007)⁴⁸. A aplicação do TCO para fins elucidativos apresenta uma inovação em nossa ordem jurídica pátria, pois auxilia o congestionado Judiciário brasileiro em resolver os conflitos criminais mais brandos para a sociedade de forma mais rápida e eficiente, da mesma

⁴⁸ SILVA JUNIOR (2015), op., cit., p. 5.

forma em que demanda uma menor utilização de recursos policiais dentro da investigação penal, permitindo que estes não sejam desnecessariamente divergidos de seu papel institucional.

Porém, tal instituto vem alargando o abismo cooperativo entre as polícias estaduais, visto que a Polícia Civil alega que vem tendo suas atribuições constitucionais usurpadas pela Polícia Militar, tensão que tem se manifestado, por exemplo, na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) número 5.637, em que Associação dos Delegados de Polícia do Brasil pleiteiam perante o Supremo Tribunal Federal o reconhecimento da inconstitucionalidade da lavratura de termo circunstanciado pela Polícia Militar do estado de Minas Gerais.

Desta forma, defende Sapori⁴⁹ que a implantação de tal modelo dependeria somente de uma adição de um departamento investigativo para a Polícia Militar, lecionando:

Esse modelo não considera o ciclo completo para ambas as polícias. Na verdade, o que ele contempla é o ciclo completo apenas para a Polícia Militar, que assumiria prerrogativas na condução de TCOs (Termos Circunstanciado de Ocorrência), bem como de inquéritos referentes a crimes de menor gravidade. À polícia civil restaria se concentrar na investigação dos crimes de maior repercussão pública. E o patrulhamento ostensivo? Continuaría como prerrogativa da polícia militar. Não tem sentido, nesse modelo, propor que a polícia civil também faça preservação da ordem pública. É como ela se mantivesse nas ruas apenas para registrar os crimes de sua competência investigativa. Seria bastante desproporcional, para não dizer irracional.

Diante destas observações, torna-se evidente que, apesar do TCO ter lançado uma positiva inovação no que tange a celeridade e eficiência no sistema policial brasileiro, este instituto está servindo apenas como uma espécie de “tapa buraco” jurídico diante da inércia do legislador em aprovar as profundas demandas investigativas e cooperativas de que carecem nossas corporações policiais, motivo pelo qual é insuficiente para a implantação do ciclo integrado policial.

⁴⁹ SAPORI, Luiz Flávio. Como implantar o ciclo completo de polícia no Brasil? São Paulo. **Revista Brasileira de Segurança Pública**. São Paulo. v.10, Suplemento especial 50-58, março de 2016.p. 56.

2.2 Da desmilitarização do policiamento ostensivo brasileiro

2.2.1 A polícia militar e os Direitos Humanos

A segunda hipótese aqui tratada neste trabalho do debate em relação a reforma e modernização do sistema policial pátrio talvez seja sua faceta mais reconhecível, devido ao amplo debate público e acadêmico que cerceia o tema: a transformação das corporações militares estaduais em corporações civis. Isto se devem, em parte, ao fato de que, como salientado durante o capítulo primeiro, as corporações militares, devido a sua função institucional de policiamento ostensivo, são o braço mais visível do sistema de segurança público brasileiro e, por consequente associação, as mais culpadas pela falha do mesmo.

Em um segundo momento, o país ainda carrega as cicatrizes de uma recente ditadura militar que estendeu por mais de vinte anos, legitimada e mantida sob o julgo do poderio bélico de corporações que tinham como suposta função institucional a manutenção da soberania nacional e preservação da ordem pública, Sendo assim, devido a nossa nascente democracia e o frágil estado de nossas instituições de governança, não constitui surpresa a desconfiança que cerceia a manutenção do modelo militarizado de polícia dentro da sua utilização no dia a dia, demonstrando-se válidos alguns dos pontos negativos que destacam os críticos deste sistema.

Destaco aqui passagem retirada do relatório da Comissão Nacional da Verdade, que entre dezessete medidas institucionais de reforma para a proteção dos direitos humanos, recomenda a desmilitarização das polícias militares como uma delas, fundamentando: ⁵⁰

A atribuição de caráter militar às polícias militares estaduais, bem como sua vinculação às Forças Armadas, emanou de legislação da ditadura militar, que restou inalterada na estruturação da atividade de segurança pública fixada na Constituição brasileira de 1988. Essa anomalia vem perdurando, fazendo com que não só não haja a unificação das forças de segurança estaduais, mas que parte delas ainda funcione a partir desses atributos militares, incompatíveis com o exercício da segurança pública no Estado democrático de direito, cujo

⁵⁰ COMISSÃO NACIONAL DA VERDDADE. **Relatório final**. Volume I. Dez. 2014. p. 971. Disponível em: <http://www.memoriasreveladas.gov.br/administrator/components/com_simplefilemanager/uploads/CNV/relatório%20cnv%20volume_1_digital.pdf> Acesso em 20 de jun. de 2019.

foco deve ser o atendimento ao cidadão. Torna-se necessário, portanto, promover as mudanças constitucionais e legais que assegurem a desvinculação das polícias militares estaduais das Forças Armadas e que acarretem a plena desmilitarização desses corpos policiais, com a perspectiva de sua unificação em cada estado

Dentre as críticas do modelo de policiamento ostensivo militar brasileiro, destacam-se aquelas que salientam a ocorrência de repetidas ofensas cometidas pelas polícias militares em afrontamento aos Direitos Humanos, princípio cujo a defesa é um dos pilares da carta magna de 1988. A Organização das Nações Unidas (ONU) através do Grupo de Trabalho sobre o Exame Periódico Universal do Brasil publicou relatório⁵¹ no qual busca ofertar soluções para a crise de segurança pública dentro do país, sendo uma das recomendações a desmilitarização das polícias militares brasileiras. O relatório salienta a existência de grupos de extermínio dentro da própria Polícia Militar, responsáveis pelas chamadas “execuções extrajudiciais”, alegando que a desmilitarização seria medida eficaz para a redução destas.

Evidente então torna-se o fato de que as ofensas humanísticas demandam um maior aprofundamento em relação as suas causas. Felitte⁵², aponta como principal fator a desassociação do profissional militar com a sociedade, que se dá em dois momentos: o primeiro, com a formação em curso preparatório seguindo o regime de internato, ou seja, em completa isolamento da sociedade civil, o futuro oficial ou praça é submetido a notórias provas físicas e mentais que buscam instigar neste os princípios de coesão e resistência intrínsecos ao militarismo. Ocorre que tais técnicas possuem o efeito colateral de distanciar o mundo militar do civil, o que certamente afeta a relação do profissional militar com aqueles que ele busca defender

Neste sentido, corrobora o entendimento de Celso Castro⁵³, que afirma:

Um ponto comum aos sociólogos que escreveram sobre as academias militares nos Estados Unidos é o destaque que dão à intensidade do processo de socialização profissional militar, combinada ao fato de que esse processo ocorre em relativo isolamento ou autonomia. Por

⁵¹ **Países da ONU recomendam fim da Polícia Militar no Brasil.** Folha de São Paulo, 30 de maio 2012. Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/1097828-paises-da-onu-reconemdam-fim-da-policia-militar-no-brasil.shtm>. Acesso em 20 de junho de 2019.

⁵² FELITTE, Almir Valente. **Desmilitarização da Polícia:** uma reforma da segurança pública para a adequação do exercício da função policial na sociedade. USP. 2014 p. 21. Disponível em: <<http://www.tcc.sc.usp.br/tce/disponiveis/89/890010/tce-11052015-144908/?&lang=br>> Acesso 14 jun. 2019.

⁵³ CASTRO, Celso. **O Espírito Militar: um antropólogo na caserna.** Apud Idem. Ibidem. 2015. p. 22.

isso, comparada outras profissões, a militar representaria um caso limite sociológico, contribuindo para uma grande coesão ou homogeneidade interna ('espírito de corpo'), mesmo que frequentemente ao preço de um distanciamento entre os militares e o mundo civil"

O segundo ponto de desassociação entre o policial militar e a sociedade civil vem da própria estrutura hierárquica em si, base da doutrina militar, visto que a rígida hierarquização promovida dentro da Polícia Militar fomenta que desde o ingresso na corporação, o recruta ou cadete reformule seu caráter de forma a aplicar mesmo que subconscientemente, um juízo de valor com base nas patentes de quem interage. Em tal sistema, a capacidade de reflexão das relações sociais do futuro policial é extraída deste em prol da subordinação absoluta perante seus superiores hierárquicos, ao passo que a reprodução de tais conceitos no momento da reinserção do profissional da sociedade civil gera efeitos nocivos, fazendo com que o policial considere aqueles civis e infratores como subalternos.

Já Oliveira⁵⁴ associa as flagrantes ofensas cometidas pelos militares do policiamento ostensivos aos Direitos Humanos com o conceito de Direito Penal do Inimigo, teoria criada pelo jurista alemão Gunter Jakobs que, em apressada síntese, assevera a existência de sujeitos marginalizados na sociedade cuja esta passa a atribuir tamanho desprezo que os nega seus direitos fundamentais e até mesmo sua existência. Em um paralelo com a atividade policial militar brasileira, tal teoria se manifesta no tratamento conferido a, por exemplo, usuários de drogas e seus respectivos traficantes, que, em face do contemto que sofrem da população e dos agentes policiais, tem seus direitos e integridade física rotineiramente violados por não serem considerados legitimamente sujeitos possuidores de Direito.

Cumpra-se neste momento, recordar que uma das fundamentações utilizadas pelo alto comando militar para usurpar o poder do Congresso em 1964 era combate e repressão de terroristas, expressados na forma do "inimigo comunista", objetivo este inclusive que se tornou norteador da constituição de 1967. Sendo assim, devida a extensa utilização de corporações militares durante o período ditatorial para fins de perseguição política, evidente que resquícios desta ideologia persecutória e

⁵⁴ OLIVEIRA, Lincoln Martins. **Desmilitarização da polícia e sua eficiência: desafios à construção de uma polícia moderna.** 2015. p. 11. Disponível em: <<https://openrit.grupotiradentes.com/xmlui/handle/set/1285>> Acesso em 15 de junho de 2019.

inquisitiva ainda se façam presente nas estruturas das instituições de segurança pública moderna.

Talvez uma das formas de melhor analisar o baixo prestígio que a matéria humanística recebe das corporações seja a observação do empenho ao ensino de tais conteúdos nas instituições de formação dos profissionais policiais militares. Analisando dados da grade curricular do Curso de Formação de Oficiais da Academia do Barro Branco⁵⁵, órgão responsável pela formação do oficialato paulista, verifica-se que as matérias Direitos Humanos e ações afirmativas ocupavam apenas 72 horas da grade total do curso, composta por 6500 horas, o que representa pouco mais de 1% do tempo total de ensino oferecido aos cadetes.

Creio aqui que ambas as teorias possuem o condão de elucidar grande parte das razões que levam a Polícia Militar a agir em descompasso com os princípios da dignidade da pessoa humana, a primeira, por elucidar a desconexão do agente policial com a sociedade que este busca proteger, a segunda, por justificar a violência sofrida por alguns dos grupos mais vulneráveis de tal sociedade pelo próprio aparato estatal.

Entre as propostas reformistas que envolvem desmilitarização que circulam no Congresso Nacional, a recém arquivada PEC 51/2013 proposta pelo Senador Lindbergh Farias merece destaque pelo escopo das mudanças que propunha. O projeto legislativo traz, entre diversas sugestões de mudança do aparato policial, a proposta de união das polícias civis e militares, formando uma corporação estadual única de caráter civil, encarregada do ciclo completo de persecução penal, da forma que foi aqui discutida anteriormente neste trabalho.

Como embasamento da proposta legislativa, figuram os argumentos de que a excessiva rigidez das Polícias Militares, sua falta de transparência e ausência de controle social fazem com que a corporação falhe em sua missão institucional, já que esta deixa de cultivar um relacionamento saudável com a sociedade que busca proteger, não sendo um gestor confiável da segurança pública no território que atua e

⁵⁵ ACADEMIA DE POLÍCIA MILITAR DO BARRO BRANCO. **Currículo**. Disponível em: www.polmil.sp.gov.br/unidades/apmbb/pdf/grade_curricular_cfo.pdf acesso em 21 de junho de 2019.

sendo assim, não atendendo de forma responsiva às permeáveis demandas dos cidadãos.

2.2.2 A ineficácia do militarismo em frente ao policiamento moderno

As críticas contra a Polícia Militar, porém, não se limitam somente as infrações de Direitos Humanos. Há também a predominância de uma corrente que defendem que o modelo militarizado de policiamento ostensivo é incapaz de lidar com a crescente onda de criminalidade, devido a sua própria essência bélica.

É levantando o ponto de que as Polícias Militares não conseguem cumprir suas funções institucionais constitucionalmente previstas de forma adequada, pois, assim como os exércitos, são preparadas para combater inimigos e não para exercer o policiamento junto a população civil, de acordo com os princípios democráticos, situação que culmina em uma série de abusos e violências que podem ser verificados cotidianamente.

Vianna ⁵⁶, sintetiza tais críticas afirmando:

O militarismo se justifica pelas circunstâncias extremas de uma guerra, quando a disciplina e a hierarquia militares são essenciais para manter a coesão da tropa. O foco do treinamento militar é centrado na obediência e na submissão, pois só com estas se convence um ser humano a enfrentar um exército inimigo, mesmo em circunstâncias adversas, sem abandonar o campo de batalha. Os recrutas são submetidos a constrangimentos e humilhações que acabam por destituí-los de seus próprios direitos fundamentais. E se o treinamento militar é capaz de convencer um soldado a se deixar tratar com um objeto na mão de seu comandante, é natural também que esse soldado trate seus inimigos como objetos cujas vidas podem ser sacrificadas impunemente em nome de sua bandeira.

Diante de tal análise, a ação policial militarizada serviria apenas como um catalisador da violência urbana, visto que o profissional buscará sempre replicar a submissão e violência em sua atividade diária, fazendo com que as respostas daqueles submetidos a tais ações se intensifiquem. Defende o autor que a sociedade quer uma polícia que trate os suspeitos criminosos como cidadãos, é imprescindível que o policial seja treinado e tratado como civil.

⁵⁶ VIANNA, Túlio. **Desmilitarizar e unificar a polícia**. Revista Forum. 2013. Disponível em <www.revisaforum.com.br/desmilitarizar-e-unificar-a-policia> Acesso em 23 de junho de 2019.

Neste sentido, corrobora Lazzari, afirmando: ⁵⁷

Relatórios da Anistia Internacional, bem como a pesquisa bibliográfica realizada para a construção do presente artigo, demonstram que o padrão de atuação das polícias militarizadas, devido à truculência, naturalmente gera mais violência, sendo evidente que, ao distorcer as regras para implementar uma concepção autoritária de ordem social, a polícia, que tem a incumbência de preservar a ordem, as garantias e os direitos fundamentais dos cidadãos, acaba minando o Estado Democrático de Direito, fundando estruturas autoritárias, fazendo com que a democracia perca o seu significado, principalmente para as vítimas preferenciais do arbítrio polícia.”

Em síntese, a manutenção do Estado Democrático de Direito estaria oposta a atuação militarizada policial, em virtude da última ser constantemente estimulada pela cobrança popular e legitimada por políticas públicas a buscar melhores resultados, em especial, frente a uma crise crescente criminal, como a que acomete o país atualmente. O problema intensifica-se com a legitimação do combate a criminalidade urbana por utilização da violência, justificando o fim de manutenção da ordem e coesão social pelos meios de subversão dos Direitos Fundamentais.

Neste mesmo ângulo, Felitte⁵⁸ aponta para o fato de as políticas de segurança pública adotadas em nosso país terem o condão sanitário imposto com objetivo de isolar a criminalidade, afastando-a das áreas ocupadas pela população de renda alta, e não de diminuir ou eliminar a ocorrência delitiva. Para tanto, aponta que a característica militarizada, pautada na supracitada ideologia do inimigo, impõe a utilização de métodos ineficientes e truculentos de policiamento, que se demonstram por demais superficiais, visto que não buscam solucionar diretamente os fatores geradores de criminalidade, mas sim somente seus efeitos e suas consequências.

2.2.3 Os argumentos contra a desmilitarização

Como em qualquer debate sério, o tema de desmilitarização também carrega correntes opostas a mudança levantando pontos válidos, sendo assim

⁵⁷ SILVEIRA, Felipe Lazzari da. **Reflexões sobre a desmilitarização e unificação das polícias brasileiras.** PUC/RS. p. 9 Disponível em: <<http://ebooks.pucrs.br/edipucrs/anais/cienciascriminais/IV/34.pdf>> Acesso em 10 jun. 2019.

⁵⁸ FELITTE, Almir Valente. **Desmilitarização da Polícia: uma reforma da segurança pública para a adequação do exercício da função policial na sociedade.** 2014 p. 44. Disponível em: <<http://www.tcc.sc.usp.br/tce/disponiveis/89/890010/tce-11052015-144908/?&lang=br>> Acesso em 20 jun. 2019.

necessária uma análise mais minuciosa do tema. Primeiramente, é de se notar que as corporações policiais militares configuram algumas das instituições mais antigas ainda em funcionamento do país, como foi narrado anteriormente pelo panorama histórico durante o capítulo I, tendo como exemplos a Polícia Militar do Rio de Janeiro, sucessora direta da Guarda Real de Polícia criada em 1809 ou a Polícia Militar de São Paulo que tem sua gênese no ano de 1831, ambas inspiradas na Gendarmaria Francesa.

Portanto, não são sustentáveis os argumentos que afirmam que a Polícia Militar é uma instituição remanescente da Ditadura, já que a primeira precede a segunda por mais de cem anos. O que se observa, contrariamente é que as corporações militares são instituições que acompanharam todas as grandes quebras institucionais do país desde a sua independência.

Neste sentido, leciona Teza:⁵⁹

É possível dizer que as Polícias Militares são as únicas instituições policiais que participaram de praticamente todos os fatos históricos da formação nacional, sempre evoluindo com o país e adaptando-se aos mais diversos regimes, governos e sociedades. Estava presente na época do Brasil Colônia, atravessou o Império, a República Velha, o Estado Novo, a Ditadura de Getúlio Vargas, o Governo Militar e a redemocratização pós 88 com o advento da Constituição dita cidadã

Indiscutíveis são os avanços sociais que o país atravessou desde a sua época imperial, até o presente momento, e o quanto as corporações se adaptaram desde então para acompanhar a sociedade. Sendo assim, por mais que seja reconhecido a existência de arcaicas práticas de policiamento dentro dessas corporações, o passado comprova que as Polícias Militares são capazes de mudanças através de estudos e soluções práticas, não somente através de quebras institucionais e dissolução de corporações históricas

Neste mesmo diapasão, Rocha⁶⁰ defende que a formação militarizada do policial com seus valores de sentimento de dever a ser cumprido, culto à hierarquia,

⁵⁹ TEZA, Marlon Jorge. Desmistificando a desmilitarização: argumentos contra a desmilitarização. **Revista Direito Militar**, n. 102, p. 36, 2013.

⁶⁰ ROCHA, Fernando Carlos Wanderley. **Desmilitarização das Polícias Militares e Unificação de Polícias - Desconstruindo Mitos**. Brasília: Câmara dos Deputados, 2014. p. 22 Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/estudos-e-notas-tecnicas/publicacoes-da-consultoria->

disciplina e respeito ao ordenamento jurídico, ética e civismo configuram uma arma poderosa na utilização não só na segurança pública, como também em áreas de ensino, medicina militar, controle de voo e defesa civil, alegando que as críticas que se direcionam a natureza militarizada da polícia não são reproduzidas em outros campos militares.

Vale destacar as palavras de Rocha⁶¹:

A formação militar não pode se confundir com a natureza das missões que serão executadas. Aquela precede estas. O bombeiro militar tem formação militar e irá combater o fogo. O soldado de Infantaria tem formação militar e irá combater o inimigo. O médico militar e o soldado padioleiro têm formação militar e irão salvar vidas, até do inimigo, se necessário for. O policial militar tem formação militar e irá enfrentar os infratores da lei. Há o militar de guerra. Há o militar de polícia.

O que se pode ser observado é que os elementos estruturais, estéticos e funcionais característicos das corporações militares são adotados até mesmo em corporações civis, como a Inglesa e a Americana, que utilizam-se, por exemplo, do sistema hierárquico e divisional militar para alcançar de melhor forma eficiência e eficácia institucional, ao passo que também aproveitam-se da caracterização uniformizada para auxiliar a fácil identificação pela sociedade e a coibição de delitos em áreas de interesse.

Outrossim, cumpre-se também observar a existência bem-sucedida de dezenas de corporações similares a Polícia Militar brasileira espalhadas pelo mundo, entre estas: a Guarda Nacional Republicana portuguesa, os Carabineiros italianos e a Guarda Civil da Espanha, o que desmonta a difundida e muitas vezes alegada tese de que a utilização de uma polícia militarizada para a realização do patrulhamento ostensivo trata-se de uma anomalia brasileira. Diante dos positivos resultados apresentados pelo policiamento realizado em tais países, bem como levando em conta que estes possuem hierarquias, organizações e funções similares a corporação

legislativa/fiquePorDentro/temas/unificacao-de-policias/Texto%20Consultoria.pdf >. Acesso em: 23 de junho de 2019.

⁶¹ ROCHA, Fernando Carlos Wanderley. **Desmilitarização das Polícias Militares e Unificação de Polícias - Desconstruindo Mitos**. Brasília: Câmara dos Deputados, 2014. p. 24 Disponível em: < <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/estudos-e-notas-tecnicas/publicacoes-da-consultoria-legislativa/fiquePorDentro/temas/unificacao-de-policias/Texto%20Consultoria.pdf> >. Acesso em: 23 de junho de 2019.

brasileira, torna-se difícil a sustentação de que a desmilitarização seria a bala de prata que resolveria a crise de segurança pública nacional.

Pertinentes são as críticas direcionadas a atuação da Polícia Militar perante ao respeito dos Direitos Humanos e das minorias. Por outro lado, defensores do sistema militar dentro do policiamento ostensivo alegam que este encontra-se apto a enfrentar tais desafios, através de uma grade teórica de ensinamento que vem intensificando seu enfoque nas matérias humanistas, bem como salientam o fato de que a Polícia Militar, através da doutrina de policiamento comunitário, vem intensificando sua atuação em conjunto com a sociedade que protege, buscando atuar com causas sociais e cidadãos em situação de vulnerabilidade⁶².

Salienta-se também o inegável fato de que a Polícia Militar é uma das instituições nacionais sob o maior escrutínio público, tendo suas ações controladas e relatadas por órgãos oficiais como suas corregedorias internas, pelo Ministério Público e pelo próprio Judiciário, bem como pelo controle extraoficial feito pela atuação midiática e opinião pública⁶³.

Lamentavelmente, a natureza primária do trabalho do policial ostensivo consiste na repressão delitiva. Isto implica o reconhecimento que todas as demais formas de controle social, instituições, educação e legislação falharam na prevenção criminal, sendo a repressão física pelo agente militar a última barreira entre o ilícito e a sociedade. Tal característica gera um natural desconforto na população e o sentimento de truculência que se segue, perante o trabalho cotidiano do policial, criando-se o pensamento de que a desmilitarização resolveria o problema de violência que acomete nossa sociedade, o que infelizmente, não condiz com a realidade⁶⁴.

2.3 A renovação do papel do policiamento municipal

Em meio as difundidas sugestões de integração investigativa, união corporativa e desmilitarização policial, pautas menos difundidas de resolução acabam

⁶² TEZA, Marlon Jorge. Desmistificando a desmilitarização: argumentos contra a desmilitarização. **Revista Direito Militar**, n. 102, p. 36, 2013.

⁶³ Idem. Ibidem, p.36. 2013.

⁶⁴ FERREIRA, P. H. A. S.; BANDEIRA, T. F. M. N, **A desmilitarização da polícia no Brasil: uma análise sobre o melhor modelo policial contemporâneo**. 2018. p. 10. Disponível em: <https://acervodigital.ssp.go.gov.br/pmgo/bitstream/123456789/1324/1/Pedro%20Henrique%20Alves%20Santos%20Ferreira.pdf> Acesso em 25 jun. 2019.

por vezes escapando pelas frestas do debate público e acadêmico. Uma de tais pautas demonstra-se no empoderamento municipal dentro da área de segurança pública, assunto que aqui buscarei tratar com um pouco de profundidade.

É visível a importância que o legislador constituinte depositou nos entes municipais para a garantia da cidadania e dos Direitos Fundamentais de seus residentes, observando o art. 30 da CFRB/88, que define as competências exclusivas dos entes municipais, destacam-se os incisos VI e VII, que encarregam tais entes a manutenção dos programas de educação infantil e de ensino fundamental, bem como na prestação dos serviços de atendimento à saúde da população, Direitos sociais estes expressamente fundamentais por virtude do *caput* do art. 6.

Observado então o fato de que grande parte da manutenção e provimento dos Direitos a Saúde e Educação terem recaído sobre a responsabilidade dos Entes Municipais, torna-se Interessante e digno de questionamento o fato do Direito a Segurança, outro Direito Fundamental previsto no art. 6 da CFRB/88, ter escapado da competência municipal e residir nas mãos, principalmente, dos Estados Federados e da União, entes mais distantes das ocorrências delitivas, e, em tese, mais despreparados para lidar com as necessidades regionais que cerceiam o tema.

O art. 144 da Carta Magna, que trata em definir o sistema de segurança pública nacional, limitou aos municípios a discricionariedade de seu poder de policiamento através da constituição de guardas municipais, destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, sem menção porém, do papel destas na proteção da população, combate a criminalidade, preservação da ordem pública ou do patrimônio privado.

Em uma breve análise histórica, BRAGA⁶⁵ traça o surgimento das Guardas Municipais ao ano de 1831, ano em que a Regência que governava o país na época, por meio da proposta do Regente Feijó, promulgou decreto regencial autorizando as Províncias imperiais a criarem seus próprios corpos de Guardas Municipais, que detinham a finalidade de manter a tranquilidade pública e auxiliar no cumprimento da

⁶⁵ BRAGA, Carlos Alexandre. Histórico das Guardas Municipais. apud CARVALHO, Otávio Luiz. **A Nova Lei das Guardas Municipais: surge o embrião de uma nova polícia?** Conteúdo Jurídico .2015. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,a-nova-lei-das-guardas-municipais-surge-o-embriao-de-uma-nova-policia,53526.htm>> Acesso em: 26 de agosto de 2018.

justiça, funções estas típicas da atividade policial e as quais dividiam com os outros corpos policiais instaurados na época.

Como demonstrativo de tais instituições, a Guarda Municipal paulista veio a ser instaurada por meio da Lei Provincial nº 23 em 26 de março de 1866, sendo criada com a expressa finalidade de garantia da segurança pública, como observado pelo seu art. 5 que declarava que “os Guardas Policiais farão nos municípios todo o serviço de polícia e segurança, e tomarão o nome de Guardas Municipais”⁶⁶.

Constata-se então que, desde os tempos imperiais, os administradores públicos já reconheciam a legitimidade, efetividade e necessidade do policiamento municipal para a manutenção da segurança e ordem pública, fazendo amplo uso de tais instituições.

A experiência municipalizada policial tem um fim com o advento do Governo Militar, que, buscando maior controle das corporações policiais, instituiu o Decreto-Lei 667/69, centralizando o poder das corporações policiais sob a tutela do Ministério do exército e impedindo que os municípios exercessem a manutenção da Segurança Pública salvo através das chamadas guardas metropolitanas, que poderiam apenas desenvolver proteção de bens públicos municipais ⁶⁷.

Com a redemocratização e o advento da Carta Magna de 1988, o legislador constituinte infelizmente deixa passar a oportunidade de restaurar o papel policiador assumido pelas das Guardas Municipais durante a maior parte de sua história, atribuindo a estas um papel secundário de dentro do Sistema Nacional de Segurança Pública.

Ocorre que notoriamente, vem aumentando nos últimos anos o papel de destaque que os entes municipais assumem na implementação de políticas públicas, em reconhecimento ao modelo descentralizador presente na Constituição, o que dificilmente, deixaria de se estender para a área de segurança pública. Constata-se que, a partir de 2006 já se apontava um rápido crescimento dos efetivos municipais,

⁶⁶ CARVALHO, Otávio Luiz. **A Nova Lei das Guardas Municipais: surge o embrião de uma nova polícia?** Conteúdo Jurídico .2015. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,a-nova-lei-das-guardas-municipais-surge-o-embriao-de-uma-nova-policia,53526.htm>> Acesso em: 26 de agosto de 2018.

⁶⁷ CARVALHO, Cláudio Frederico. **Guarda Municipal de Curitiba**. JurisWay. 2009. Disponível em: <https://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id_dh=1098> Acesso em 20 de junho de 2019.

havendo um progressivo deslocamento deste efetivo das atividades de proteção ao patrimônio público e apoio a comunidade para as atividades tipicamente policiais, como atendimento a ocorrências e policiamento ostensivo ⁶⁸.

Tal expansão vem auxiliada pela criação do Fundo Nacional de Segurança Pública, que abriu a possibilidade para que os municípios requisitassem recursos diretamente do governo federal para execução de projetos de segurança pública, incentivando a atuação dos governos locais na criação de novas Guardas Municipais, a elaboração de estudos diagnósticos e planejamento de ações regionais e no alargamento das instituições existentes ⁶⁹.

Mas talvez a maior inovação recente no que tange a renovação do papel dos municípios dentro do policiamento brasileiro tenha sido a promulgação da Lei 13.022/14, o chamado Estatuto Geral das Guardas Municipais, isto porque o novo instrumento legal busca ampliar as competências destas corporações, estabelece diretrizes mais específicas de atuação, enumera princípios de atuação e incentiva a criação de novas Guardas Municipais nos entes municipais.

Cumpra-se aqui especial atenção ao art. 3º do supracitado dispositivo legal, que dispõe:

Art. 3º São princípios mínimos de atuação das guardas municipais:
I – Proteção dos direitos humanos fundamentais, do exercício da cidadania e das liberdades públicas;
II – Preservação da vida, redução do sofrimento e diminuição das perdas;
III – patrulhamento preventivo;
IV – Compromisso com a evolução social da comunidade e;
V – Uso progressivo da força.

Percebe-se que todos estes princípios estão em consonância com a atividade do policiamento ostensivo, em especial, com atividade realizada pelas Polícias Militares Estaduais. Não obstante disto, o art. 5º vai além ao enumerar ao enumerar, através de dezoito incisos, as competências específicas das Guardas Municipais, em conjunto com as competências dos órgãos Estaduais e Federais, as

⁶⁸ JUNIOR, Almir de Oliveira; ALENCAR, Joana Luiza Oliveira. Novas polícias? Guardas municipais, isomorfismo institucional e participação no campo da segurança pública. **Revista brasileira de segurança pública**. São Paulo. V. 10, n, 2, 24-34, agosto de 2016. p. 26

⁶⁹ JUNIOR, Almir de Oliveira; ALENCAR, Joana Luiza Oliveira. Novas polícias? Guardas municipais, isomorfismo institucional e participação no campo da segurança pública. **Revista brasileira de segurança pública**. São Paulo. V. 10, n, 2, 24-34, agosto de 2016. p. 26

quais aqui destaco: coibição de infrações penais (inciso II), atuação ostensiva de forma a proteção sistêmica da população (inciso III), articulação com os órgãos municipais de políticas sociais (inciso XI) e o encaminhamento ao delegado de polícia autores de infração penal (inciso XIV).

Pode-se observar então que as Guardas Municipais, que anteriormente a edição da Lei 13.022/14 apenas detinham prerrogativas legais de proteção de bens, serviços e instalações municipais, agora tornam-se verdadeiras polícias para todos os efeitos práticos, capazes de exercer patrulhamento ostensivo e preventivo, promoverem prisões em flagrante delito, promover o desenvolvimento social e o fomento a cidadania em ações conjuntas com seus respectivos governos e auxiliarem as polícias judiciárias na elucidação criminal.

As vantagens aqui são imensas, sendo a teoria prevalente de que os governos municipais, por possuírem a maior proximidade com as peculiaridades criminais que os acometem e estarem a par das características regionais das suas respectivas cidades, estão mais preparados do que os entes Estaduais e a União para responder com a velocidade adequada as ameaças penais, bem como a planejar as políticas públicas necessárias para a coibição da ocorrência de novos delitos.

Corroborar com este pensamento Santos:⁷⁰

O grande diferencial dos Municípios é que eles possuem uma visão muito mais real, do que de fato são os fatores geradores de crime e de violência, podendo através de um processo metodológico de observação, catalogação, controle estatístico e intervenção (utilização da Guarda Municipal) agir nos fatores geradores desses índices. É algo muito maior do que somente reprimir o crime ocorrido através da prática do policiamento ostensivo, repressivo e reativo; algo que pode e deve ir muito além.

Municipalizar o serviço de segurança pública desonera substancialmente o pesado encargo que atualmente, recai majoritariamente sob a tutela das corporações Estaduais, permite que o enfoque do policiamento ostensivo mude do plano repressivo

⁷⁰ SANTOS, João Alexandre. **A necessária municipalização da segurança pública**. Jus Navigandi. 2016. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/49774/a-necessaria-municipalizacao-da-seguranca-publica>> Acesso em 20 de junho de 2019.

para o plano preventivo, através da discussão, aplicação e estímulo de ações que contribuam para a inocorrência delitiva.

Em especial atenção ao tema da prevenção criminal, Souza leciona:⁷¹

A municipalização da segurança traz em seu bojo a renovação da força ativa de atuação, capaz de fazer frente ao crime organizado, em ações e estratégias articuladas, onde, através dos planos municipais de segurança e proteção cidadã, é possível diagnosticar o foco embrionário dos delitos, cujo diagnóstico permitirá o incentivo por parte do ente municipal das pesquisas e estudos destinados à contenção preventiva e também repressiva se houver necessidade, das inúmeras manifestações de abuso e violência cometidos contra a população de maneira geral.

A crescente importância depositada no papel municipal se faz evidente pelo reconhecimento legislativo imposto dentro do Sistema Único de Segurança Pública (SUSP), instituído pela Lei 13.675/18. A inovação legal busca a maior integração dos entes federativos, reconhecendo expressamente por meio de seu art. 9º os municípios como integrantes estratégicos no novo sistema e as Guardas Municipais como integrantes operacionais do mesmo.

Ademais, apesar de tratar-se de uma inovação dentro do ordenamento jurídico pátrio, a ideia de municipalização da Segurança Pública trata-se de um conceito amplamente difundido no exterior. Como maior paradigma de tal modelo, possuímos como exemplo a atuação da polícia americana, notoriamente descentralizada devido a sua tradição autônoma de autogovernança desde a época colonial, possui mais de 40 mil corporações policiais, sendo estas, salvo raras exceções Estaduais e Federais como o Federal Bureau of Investigation e os Patrulheiros Estaduais, majoritariamente policias locais, que atuam sob as jurisdições de seus respectivos condados e sob comando dos comissários de polícia, apontados pelos prefeitos⁷².

O modelo funciona nos moldes do ciclo completo de polícia, de natureza civil, executando funções preventivas, repressivas e investigativas, atuando com

⁷¹ SOUZA, Aulus Eduardo Teixeira de. **Segurança Pública pode melhorar se for administrada pelo poder municipal.** Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2015-jul-20/aulus-souza-municipalizacao-melhorar-seguranca-publica>> Acesso em 10 de junho de 2019. Consultor Jurídico. 2015.

⁷² BAYLEY, David H. **Padrões de policiamento: uma análise internacional Comparativa.** p. 2 Ed. São Paulo: Edusp, 2002. p. 71.

atribuições de crimes determinados como de competência municipal. Possui como estrutura organizacional setores distintos de investigação e patrulhamento, contando inclusive com a forte utilização de servidores públicos não policiais para a realização dos serviços administrativos, administrativos, saúde e reparo.

Devido à forte oposição que o tema da implantação do ciclo completo investigativo no plano brasileiro encontra, com os críticos alertando sobre os perigos do depósito de poderes de polícia judiciária nas mãos das corporações militares, a presença de uma crescente polícia ostensiva de caráter civil na figura das Guardas Municipais pode trazer outra vantagem, se demonstrando uma alternativa viável e mais aceitável para a implantação do ciclo completo investigativo ⁷³.

Neste diapasão, a expansão do poder municipal encontra resistência das corporações já estabelecidas, em especial as militares. Após a edição da Lei 13.022/14, a Federação Nacional de Entidades de Oficiais Militares (FENEME) propôs perante ao STF a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5156, alegando que o supracitado dispositivo legal usurpava suas atribuições constitucionais de policiamento ostensivo, demandando assim a sua declaração como inconstitucional. A ação ainda se encontra em curso, com a presença de diversos sindicatos e representantes de classe das entidades militares e municipais na figura de *amicus curiae*, aumentando assim a expectativa de uma decisão favorável ao combate a criminalidade e a preservação da ordem pública.

Aproximar a gestão pública dos destinatários da política é fundamental para buscar soluções conjuntas que possam solucionar os problemas que afligem uma sociedade. Como exemplo, a área da saúde é uma das mais avançadas na implantação e no funcionamento de instituições participativas, hoje sendo referência para a construção e o fortalecimento de espaços de participação social em políticas públicas, é uma das mais notórias áreas de controle municipal⁷⁴.

⁷³ CARVALHO, Otávio Luiz. **A Nova Lei das Guardas Municipais: surge o embrião de uma nova polícia?** Conteúdo Jurídico. 28 de maio de 2015 Disponível em <<http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,a-nova-lei-das-guardas-municipais-surge-o-embriao-de-uma-nova-policia,53526.html>> Acesso em: 26 de agosto de 2018.

⁷⁴ JUNIOR, Almir de Oliveira; ALENCAR, Joana Luiza Oliveira. Novas polícias? Guardas municipais, isomorfismo institucional e participação no campo da segurança pública. **Revista brasileira de segurança pública**. p. 30. São Paulo. 2016.

Junior e Alencar colocam este conceito de melhor forma, afirmando:⁷⁵

(...), a atuação das guardas municipais a partir da perspectiva de segurança cidadã é uma possibilidade de aproximação entre Estado e sociedade na área de segurança pública. A convivência constante tem o potencial de gerar confiança na comunidade, o que facilita o diálogo, trazendo contribuição ao serviço de segurança. Ouvir as demandas da população traz informações que não são encontradas nos dados policiais, adequando o serviço público de segurança pública às necessidades de cada comunidade. Nessa perspectiva, um processo participativo satisfatório requer atuação constante do Estado com o intuito de promover a participação do cidadão.

Conclui-se então que o policiamento municipal pode fornecer uma alternativa viável as formas tradicionais de enfrentamento a violência e criminalidade urbana, em face da falha do policiamento tradicional utilizado no contexto brasileiro. A utilização de uma polícia regionalizada, trabalhando em conjunto com os governos municipais e atuando e proximidade com a comunidade apresenta uma poderosa arma de implantação do federalismo descentralizador defendido pela Carta Magna, bem como vai de acordo com o conceito de policiamento comunitário empregado pelo policiamento ostensivo moderno.

⁷⁵ JUNIOR, Almir de Oliveira; ALENCAR, Joana Luiza Oliveira. Novas polícias? Guardas municipais, isomorfismo institucional e participação no campo da segurança pública. **Revista brasileira de segurança pública**. p. 31. São Paulo. 2016.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo em tela revelou que há uma situação de esgotamento institucional do sistema policial brasileiro, porquanto tal instituição atual parece inadequada para lidar com os desafios da criminalidade, *pari passu*, a complexidade da sociedade contemporânea. Isso se dá por variados fatores, desde a herança burocrática colonial e ditatorial, até a aplicação inadequada por parte do administrador público.

Entende-se que os estudiosos do campo da Segurança Pública precisam (re)pensar propostas reformistas, as quais devem estar em compasso com a realidade fática de nossas corporações e de nossa população, de forma a estancar a terrível sangria que torna o Brasil o país número um em números absolutos no que se refere a violência armada.

Porém, a complexidade do tema Segurança Pública jamais pode ser minimizada ou subestimada. A quantidade de ocorrência de delitos dentro de uma certa sociedade e, bem assim, os impactos de tais ocorrências no âmbito do frágil tecido social podem ser afetados, positivamente ou negativamente, por uma panaceia de fatores. Entre os mais relevantes: sua política de drogas, sua política de encarceramento, seus índices econômicos, seus índices educacionais, a forma como tal sociedade encara os conceitos de cidadania e Direitos Fundamentais, e o tratamento conferido aos seus membros marginalizados e vulneráveis.

Nesse contexto, faz-se mister refletir e ponderar sobre as propostas que venham a ser sugeridas, com vistas a resolver a crise institucional de Segurança Pública brasileira e não apenas com a reforma do seu aparato policial para que este torne-se mais repressivo contra os resultados do crime, mas sim mais preventivo contra suas causas.

Não existe aqui uma “bala de prata” que vá conferir à polícia os poderes de solucionar tal crise por conta própria. Ressalta-se que o acontecimento da ocorrência delitiva implica o reconhecimento na falha da sociedade perante aquele indivíduo em todas as etapas anteriores ao crime, desde seu desenvolvimento, a falta de oportunidades oferecidas, e parca educação fornecida pelas instituições, culminaram com o policial tendo que realizar o nefasto trabalho de repressão física em defesa da Ordem Pública.

O resultado desta falha institucional é que constantemente a figura do policial, em especial aquele ostensivo, é pintada como a culpada pelos desencontros que ocorrem atualmente no terreno da Segurança Pública, quando na verdade tais agentes são na sua maioria, meros executores das leis, políticas e estratégias traçadas por autoridades superiores. O desprezo pela atividade policial brasileira se faz evidente pelo baixo prestígio e remuneração que tais profissionais gozam em comparação com as demais carreiras de servidores públicos, assim como no constante ataque direcionado a estes profissionais essenciais para a manutenção do Estado Democrático de Direito.

Nesta toada, Bayley⁷⁶ afirma que a atividade policial ainda é pouco explorada no campo acadêmico, observando como possíveis razões para tanto a habitualidade da função, o baixo prestígio social que o cargo carrega e o fato de que a atividade policial representa a utilização de força da sociedade contra ela própria, o que configura uma realidade desagradável de ser admitida perante qualquer comunidade.

Se faz necessária uma revisão do termo segurança pública no imaginário popular e acadêmico, pois a simples menção de tal palavra ocasiona, erroneamente, a associação em restrições de direitos, liberdades e garantias. Poucos são aqueles que consideram a segurança pública não como uma repressora de direitos, mas sim como uma poderosa arma garantista, fundamental para o exercício dos demais direitos e garantias constitucionais.

Para o auxílio de tal revisão de valores, o mundo encontra-se repleto de exemplos de países que vem, com sucesso, aplicando modelos de policiamento comunitário, promovendo a descentralização de seus serviços, e promovendo a atuação em conjunto de agentes polícias com as políticas públicas que buscam retirar a atividade policial do plano repressivo e inseri-la no plano preventivo.

Acima de tudo, é imprescindível que o debate em torno do tema policial se torne mais público, visto que entre as alternativas de melhoria institucional do sistema atualmente empregado estudadas neste trabalho, somente uma, a desmilitarização

⁷⁶ BAYLEY, David H. Padrões de policiamento: uma análise internacional Comparativa. p. 2 Ed. São Paulo: Edusp, 2002 p. 17.

das Polícias Militares, é tratada com a devida proeminência e cobertura midiática, motivo este que foi um dos grandes motivadores deste trabalho.

REFERÊNCIAS

ACADEMIA DE POLÍCIA MILITAR DO BARRO BRANCO. **Currículo**. Disponível em: <www.polmil.sp.gov.br/unidades/apmbb/pdf/grade_curricular_cfo.pdf> acesso em 21 de junho de 2019.

ALEXANDRE, Ricardo; DE DEUS, João. **Direito Administrativo**, 3º Ed. São Paulo: Método, 2017.

ARISTÓTELES. **A Política**. São Paulo: Folha de São Paulo, 2010.

BAYLEY, David H. **Padrões de policiamento: uma análise internacional Comparativa**. p. 2 Ed. São Paulo: Edusp, 2002

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 2019.

BRASIL. **Lei nº 13.022 de 8 de agosto de 2014**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13022.htm> Acesso em 10 de junho de 2019.

BRASIL. **Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Lei/L13675.htm> Acesso em 28 de outubro de 2018.

BRASIL. **Lei nº 9.099 de 26 de setembro de 1995**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9099.htm> Acesso em 30 de maio de 2019.

CÂNDIDO, Fábio Rogério. **Ciclo completo de polícia: o Poupatempo da segurança pública**. Jus. 05 maio 2016. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/49223/ciclo-completo-de-policia-o-poupatempo-da-seguranca-publica>> Acesso em 12 de junho de 2019.

CARVALHO, Cláudio Frederico de. **Guarda Municipal – Instituição bicentenária mantendo a segurança pública no Brasil**. DireitoNet. Jun/2011. Disponível em: <<https://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/6331/Guarda-Municipal-Instituicao-bicentenaria-mantendo-a-seguranca-publica-no-Brasil>> Acesso em 20 jun. 2019.

CARVALHO, Cláudio Frederico de. **O Policiamento ostensivo sob a ótica Jurídica**. DireitoNet. Disponível em: < <https://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/7111/O-policiamento-ostensivo-preventivo-e-sua-formacao-profissional-juridica>>. Acesso em 25 de agosto de 2018.

CARVALHO, Cláudio Frederico. de **Guarda Municipal de Curitiba**. JurisWay. 2009. Disponível em: < https://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id_dh=1098> Acesso em 20 de junho de 2019.

CARVALHO, Otávio Luiz. **A Nova Lei das Guardas Municipais: surge o embrião de uma nova polícia?** Conteúdo Jurídico. 28 de maio de 2015 Disponível em <<http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,a-nova-lei-das-guardas-municipais-surge-o-embriao-de-uma-nova-policia,53526.html>> Acesso em: 26 de agosto de 2018.

COSTA, Arthur Trindade Maranhão, **Entre a Lei e a Ordem**, 1º Ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2004.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella, **Direito Administrativo**, 31° Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

ENCYCLOPEDIA BRITANNICA. **History of Policing in The West**: Ancient policing. Disponível em: <<https://www.britannica.com/topic/police/The-history-of-policing-in-the-West#ref260917>>. Acesso em 12 de agosto de 2018.

ENCYCLOPEDIA BRITANNICA. **History of Policing in The West: The French police under the monarchy**. Disponível em: <<https://www.britannica.com/topic/police/The-history-of-policing-in-the-West>>. Não p., Acesso em 10 de agosto de 2018.

FAORO, Raymundo, **Os Donos do Poder: Formação do patronato político brasileiro**, 3° Ed. São Paulo: Globo, 2001.

FELITTE, Almir Valente. Desmilitarização da Polícia: uma reforma da segurança pública para a adequação do exercício da função policial na sociedade. Disponível em: <<http://www.tcc.sc.usp.br/tce/disponiveis/89/890010/tce-11052015-144908/?&lang=br>> Acesso em 21 de junho de 2019.

FERREIRA, P. H. A. S; BANDEIRA, T. F. M. N, **A desmilitarização da polícia no Brasil: uma análise sobre o melhor modelo policial contemporâneo**. Disponível em: <<https://acervodigital.ssp.go.gov.br/pmgo/bitstream/123456789/1324/1/Pedro%20Henrique%20Alves%20Santos%20Ferreira.pdf>> Acesso em 16 de junho de 2019.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA; IPEA. **Atlas da Violência**. 2018. Disponível em <http://www.forumseguranca.org.br/publicacoes/atlas-da-violencia-2018/>. Acesso em 26 de junho de 2019.

GODINHO, Nair Bastos de Rezende; HERRERO, Renan Deleí. **Ciclo completo de polícia e sua eficiência na gestão e integração dos órgãos de segurança pública**. Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 24, n. 5731, 11 mar. 2019. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/72324>>. Acesso em: 12 jun. 2019.

JUNIOR, Almir de Oliveira; ALENCAR, Joana Luiza Oliveira. **Novas polícias? Guardas municipais, isomorfismo institucional e participação no campo da segurança pública**. Revista brasileira de segurança pública. São Paulo. V. 10, n, 2, 24-34, agosto de 2016.

LIMA, R S; BUENO, Samira; MINGARDI, Guaracy Estados, polícias e segurança pública no Brasil. **Revista Direito FGV**. São Paulo. V. 12 n.1. 40-85. Jan-abr. 2016.

LIMA, Renato Brasileiro de. **Manual de Processo Penal**. 5° Ed. Salvador: Jus podium, 2017.

MARINHO, Bruno; VASCONCELOS, Adriano Zeferino; SANTOS, Valdenir Teixeira. **As polícias judiciárias e suas atribuições na investigação criminal**. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/33382/as-policias-judiciarias-e-suas-atribuicoes-na-investigacao-criminal>> Jus. Acesso em 26 de agosto de 2018.

MEDVID, Admar Júlio. Sistema Policial Brasileiro. Monografia apresentada para a conclusão do Curso de História UFPR. 2000. p. 9. Disponível em:

<www.historia.ufpr.br/monografias/2000/admar_julio_medvid.pdf> Acesso em 20 de agosto de 2018.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 12ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

NETO, Diogo de Figueiredo Moreira. **Curso de Direito Administrativo**. 16ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

OLIVEIRA, Lincoln Martins. **Desmilitarização da polícia e sua eficiência: desafios à construção de uma polícia moderna**. 2015. Disponível em: <<https://openrit.grupotiradentes.com/xmlui/handle/set/1285>> Acesso em 15 de junho de 2019.

RAPHAEL, Joel Cordeiro. O desafio constitucional para uma polícia cidadã: identidade, fragmentação militar e autopoiese. **Revista de informação legislativa**, v. 50, n. 200, p. 81-101, out./dez. 2013. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/502938>> Acesos em: 20 maio 2019. p. 3.

RIBEIRO Luiz Gonzaga, Polícia de ciclo completo, o passo necessário. **Revista Brasileira de Segurança Pública**. São Paulo, v. 10. Suplemento Especial 34-43, Fev/Mar. 2016.

ROCHA, Fernando Carlos Wanderley. **Desmilitarização das Polícias Militares e Unificação de Polícias - Desconstruindo Mitos**. Brasília: Câmara dos Deputados, 2014. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/estudos-e-notas-tecnicas/publicacoes-da-consultoria-legislativa/fiquePorDentro/temas/unificacao-de-policias/Texto%20Consultoria.pdf>>. Acesso em: 23 de junho de 2019.

SANCHES, Sandra Cristina Floriano Pereira de Oliveira; PEGORETTI JÚNIOR, Carlos Roberto. **Origem do poder de polícia – liberdades x interesse público – aspectos filosóficos**. Disponível em: <<https://www.boletimjuridico.com.br/doutrina/artigo/3145/origem-poder-policia-liberdades-x-interesse-publico-aspectos-filosoficos>>. Boletim Jurídico, Uberaba/MG, a. 13, no 1128. Acesso em: 12 de agosto de 2018.

SANTOS, João Alexandre. **A necessária municipalização da segurança pública**. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/49774/a-necessaria-municipalizacao-da-seguranca-publica>> Acesso em 20 de junho de 2019. Jus Navigandi. 2016.

SAPORI, Luiz Flávio. **Como implantar o ciclo completo de polícia no Brasil?** Revista Brasileira de Segurança Pública. São Paulo. v.10, Suplemento especial 50-58, março de 2016.

SILVA JUNIOR, Azor Lopes da. **Modelos policiais e risco Brasil: proposta de revisão de paradigmas no sistema de segurança pública pela adoção da “Teoria do Ciclo Completo de Polícia”**. Revista do Laboratório de Estudos da Violência da UNESP/Marília, maio de 2015.

SOARES, Luiz Eduardo. **Rio de Janeiro: Histórias de Vida e Morte**. Rio de Janeiro: Companhia das Letras, 2015.

SOUNDAPAZ. Instituto sou da paz. **Onde mora a impunidade? Porque o Brasil precisa de um indicador nacional de esclarecimento de homicídios.** Instituto Sou da Paz, dez de 2017. Disponível em: <http://www.soudapaz.org/upload/pdf/index_isdp_web.pdf>. Acesso em: 12 de maio de 2019.

SOUSA, Reginaldo Canuto; MORAIS, Maria do Socorro Almeida. **POLÍCIA E SOCIEDADE: uma análise histórica da segurança pública brasileira.** UFMA Disponível em:<http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2011/CdVjornada/JORNADA_EIXO_2011/PODER_VIOLENCIA_E_POLITICAS_PUBLICAS/POLICIA_E_SOCIEDADE_UMA_ANALISE_DA_HISTORIA_DA_SEGURANCA_PUBLICA_BRASILEIRA.pdf> Acesso em 20 de agosto de 2018.

SOUZA, Aulus Eduardo Teixeira de. **Segurança Pública pode melhorar se for administrada pelo poder municipal.** Consultor Jurídico. 2015. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2015-jul-20/aulus-souza-municipalizacao-melhorar-seguranca-publica>> Acesso em 10 de junho de 2019.

TEZA, Marlon Jorge. **Desmistificando a desmilitarização.** 2015. Disponível em: <http://marlonteza.blogspot.com/2013/08/desmistificando-desmilitarizacao_1.html> Acesso em 21 de junho de 2019.

TREVISANUTO, Oilson, **IMPLANTAÇÃO DO CICLO COMPLETO DE POLÍCIA NO BRASIL:** Um estudo sobre qual modelo policial adotar. 2018. Disponível em: <https://trevisanuto.jusbrasil.com.br/artigos/617551503/implantacao-do-ciclo-completo-de-policia-no-brasil>. Acesso em 10 de junho de 2019.

VIANNA, Túlio. Desmilitarizar e unificar a polícia. **Revista Fórum.** Disponível em <www.revisaforum.com.br/desmilitarizar-e-unificar-a-policia>, 2013, Acesso em 23 de junho de 2019.