



Fundação Educacional do Município de Assis
Instituto Municipal de Ensino Superior de Assis
Campus "José Santilli Sobrinho"

DIEGO CESAR SANTANA

**CICLO COMPLETO DE POLÍCIA: MUDANÇAS QUE OCORRERIAM NA
SEGURANÇA PÚBLICA**

**Assis/SP
2021**



Fundação Educacional do Município de Assis
Instituto Municipal de Ensino Superior de Assis
Campus "José Santilli Sobrinho"

DIEGO CESAR SANTANA

**CICLO COMPLETO DE POLÍCIA: MUDANÇAS QUE OCORRERIAM NA
SEGURANÇA PÚBLICA**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao curso de Direito do Instituto Municipal de Ensino Superior de Assis – IMESA e a Fundação Educacional do Município de Assis – FEMA, como requisito parcial à obtenção do Certificado de Conclusão.

Orientando: Diego Cesar Santana
Orientador: M.e Fabio Pinha Alonso

Assis/SP
2021

FICHA CATALOGRÁFICA

S232c SANTANA, Diego Cesar
Ciclo completo de polícia: mudanças que ocorreriam na segurança pública / Diego Cesar Santana. – Assis, 2021.

37p.

Trabalho de conclusão do curso (Direito). – Fundação Educacional do Município de Assis-FEMA

Orientador: M.e Fábio Pinha Alonso

1.Segurança pública 2.Polícia

CDD 341.5514

CICLO COMPLETO DE POLÍCIA: MUDANÇAS QUE OCORRERIAM NA
SEGURANÇA PÚBLICA

DIEGO CESAR SANTANA

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao
Instituto Municipal de Ensino Superior de Assis,
como requisito do Curso de Graduação, avaliado
pela seguinte comissão examinadora:

Orientador: _____
M.e Fabio Pinha Alonso

Examinador: _____
M.e Carlos Ricardo Fracasso

AGRADECIMENTOS

Primeiramente agradeço a Deus, pela minha vida, saúde e pelas bênçãos que tem me concedido.

À minha família, que sempre apoiou incondicionalmente nessa caminhada.

Aos meus amigos que, de alguma maneira, auxiliaram para que este trabalho se tornasse uma realidade.

E, por fim, aos professores do curso de Direito da FEMA, em especial ao professor e orientador deste trabalho – Fabio Pinha Alonso –, pelo auxílio, pelos ensinamentos e pela dedicação.

RESUMO

Este estudo científico está voltado para a pesquisa sobre o **ciclo completo de polícia e as mudanças que ocorreriam na segurança pública**, mostrando que o atual sistema policial brasileiro se encontra cada vez mais desgastado. Tornando, assim, indispensável promover discussões referentes à eficiência do modelo aplicado. Trata-se de um tema constantemente colocado em pauta em razão da exorbitante falta de crimes solucionados e da dificuldade em obter celeridade nos trabalhos policiais. Colocando, assim, nesse ímpeto, o ciclo completo de polícia, sabendo que para a população pouco importa qual a função do agente, sendo administrativo ou judiciário, desde que tenha suas necessidades atendidas.

Palavras-chave: Ciclo Completo de Polícia. Polícia. Segurança pública.

ABSTRACT

This scientific study is aimed at researching the complete cycle of the police and the changes that would occur in public security, showing that the current Brazilian police system is heavily worn out. Therefore, it is essential to promote discussions regarding the efficiency of the current model. It is a theme that is constantly in discussion due to the exorbitant lack of solved crimes and the struggle with obtaining celerity in police's work. Thus, putting the entire police cycle into this impetus, knowing that for the population it doesn't matter what the agent's role is, whether administrative or judicial, as long as its needs are met.

Keywords: Full Police Cycle. Police. Public Security.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CF	-	Constituição Federal
CTB	-	Código de Trânsito Brasileiro
GRP	-	Guarda Real de Polícia
MP	-	Ministério Público
PF	-	Polícia Federal
PM	-	Polícia Militar
PRF	-	Polícia Rodoviária Federal
Sinarm	-	Sistema Nacional de Armas
SSP	-	Sistema de Segurança Pública
TCO	-	Termo Circunstanciado de Ocorrência

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	09
2	ORIGEM DO MODELO DE POLÍCIA ATUAL	10
2.1	Sistema atual de polícia no Brasil	12
2.2	Polícia Federal	13
2.3	Polícia Rodoviária Federal	14
2.4	Polícia Ferroviária Federal	15
2.5	Polícia Civil	15
2.6	Polícia Militar	16
2.7	Bombeiro Militar	17
3	CRÍTICA AO ATUAL MODELO DE POLÍCIA E EXEMPLOS DE POLÍCIAS INTERNACIONAIS	19
3.1	Polícia no Canadá	21
3.2	Polícia no Chile	22
3.3	Polícia nos Estados Unidos	22
3.4	Polícia na Itália	23
3.5	Polícia na França	24
3.6	Polícia na Espanha	24
3.7	Polícia na Argentina	25
3.8	Polícia em Portugal	25
4	CICLO COMPLETO DE POLÍCIA: OPÇÃO PARA UMA POSSÍVEL MELHORA NA GESTÃO E NA ESTRUTURA DA SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL	27
4.1	Ciclo Completo de Polícia	27
4.1.1	Polícias estaduais unificadas	28
4.1.2	Polícias militares e civis de ciclo completo	30
4.1.3	Ciclo completo por tipo de crime	31
4.2	Obstáculos para a implantação do Ciclo Completo de Polícia no Brasil	31

4.3	A Polícia Federal e a Polícia Rodoviária Federal	34
4.4	Guardas Municipais	34
5	CONCLUSÃO	35
	REFERÊNCIAS	36

1 INTRODUÇÃO

O sistema de segurança pública, instituído pela Constituição de 1988, prevê os órgãos que são responsáveis pela atividade policial no Brasil, ditando as normas e regras para sua organização, seus deveres e suas funções.

Considerando-se todos os problemas que estão presentes nos gestores públicos e sentidos pela população, faz-se necessário repensar as competências da segurança pública brasileira, pois se mostram cada vez mais ineficientes, conforme está posto em registros e estatísticas oficiais, sobretudo no tocante ao aumento dos índices criminais e baixo número de crimes solucionados (FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2021).

Existem muitas soluções propostas, dentre elas a Unificação das Polícias e a desmilitarização. Estas variadas formas estão sendo estudadas a fim de melhorar as condições de segurança para a população e promover a celeridade para os órgãos policiais.

Nessa perspectiva, o objetivo desta pesquisa é discorrer sobre as polícias estaduais brasileiras, suas funções, composições e, em especial, discutir sobre a implantação do ciclo completo de polícia como forma de gerar melhora ao sistema de segurança pública e ao trabalho policial.

A importância deste estudo é mostrar as mudanças que ocorreriam no ordenamento jurídico e de segurança pública brasileiros, mostrando que instituições policiais precisam ter maior autonomia e independência para trabalhar, ou seja, para cuidar da parte ostensiva e também poder participar de investigações, gerando maior eficiência no combate à criminalidade, resultando em maior segurança para a população.

2 ORIGEM DO MODELO DE POLÍCIA ATUAL

A polícia, no Brasil, surgiu junto com a colonização, mais especificamente com a chegada da família real. Nesse período, Dom João trazia em sua comitiva a chamada “guarda real de polícia”, que seria o início das corporações policiais no país.

Com o aumento dos crimes em todos os locais do país e não apenas na capital, as corporações foram transferidas, a exemplo de São Paulo que recebeu o nome de Força Pública do Estado de São Paulo. Segundo Fábio Rogério Candido (2016), foi concedido a Martim Afonso de Souza poderes para conseguir administrar as capitanias, utilizando-se das forças policiais para garantir a ordem nacional, defendendo-se, assim, de ataques indígenas, de escravos e movimentos de independência.

Segundo Reginaldo C. de Sousa e Maria S. A. de Moraes (2011), essas corporações tinham seus serviços subordinados à família real, com técnicas derivadas do exército, sempre utilizando-se da força, do terror e até mesmo da tortura para realizar os desejos da família.

Guarda Real de Polícia (GRP) foi o nome dado à instituição que deu origem à polícia militar atual, sendo inicialmente projetada apenas no estado do Rio de Janeiro. Após a proclamação da Independência, no ano de 1822, em meio a uma crise na segurança do país decorrente da ineficiência da então Guarda Real, decidiram extinguir e em seu lugar instituir o Corpo de Guardas Municipais Permanentes, que, segundo Candido (2016), foi a instituição que deu origem à Polícia Militar de São Paulo.

Em se tratando de outras províncias dentro do país, iniciou-se a criação de forças policiais com a função de preservar a área contra invasões territoriais. Todas elas eram baseadas na antiga Guarda Real de Polícia, compostas por voluntários e subordinadas pelo seu chefe de poder executivo, contendo sempre um caráter militar de disciplina e cargos hierárquicos. Pode-se, assim, afirmar que as polícias militares atuais foram consolidadas por meio da evolução dessas instituições (CANDIDO, 2016).

No tocante à Polícia Civil, a corporação também possui sua base de criação marcada pela chegada da família real no Brasil. Eram conhecidos como alcaides e tinham a função de “polícia judiciária”.

[...] Os alcaides que realizavam diligências nas Vilas, com intuito de investigarem todos os fatos contrários à boa ordem e, inclusive, a prisão de infratores. Tais alcaides eram sempre acompanhados de um escrevente que registrava tais prisões, lavrando o auto de prisão, o qual era objetivo de análise por um magistrado. (CANDIDO, 2016, p. 39).

Segundo Candido, após os alcaides entrou em atividade o chamado ministro criminal, que tinha a função de polícia judiciária e também de juiz de direito, assim determinando prisões, julgando os crimes e, sobretudo, mantendo a segurança pública.

Era de sua competência cuidar das investigações de crimes e prisão dos autores, denominada Intendência Geral de Polícia (pertencente a corte). Comandada pelo seu Intendente de Polícia, que realizava funções de polícia judiciária e também de desembargador, possuía expressivo poder sobre a tipificação das condutas e o julgamento do que se entendia como crime, como sempre obedecendo fielmente o interesse da família real (CANDIDO, 2016).

Em 1810, foi criado o cargo de Comissário de Polícia, podendo, assim, entender que foi a origem dos policiais civis atuais. Então, cada província daquela corte passou a instituir cargos de polícia – tais como delegados, subdelegados – os quais eram escolhidos em meio a cidadãos, juízes e até desembargadores. Desse modo, passaram a exercer funções de polícia administrativa e judiciária, exercendo a competência para julgar os crimes de menor potencial ofensivo (SOUSA; MORAIS, 2011).

No ano de 1842 foi criado o conhecido inquérito policial, que visa apurar a autoria e a materialidade, ou seja, os delegados de polícia reuniam todos os dados acolhidos no inquérito e enviavam para o juiz, facilitando, assim, o julgamento do réu, função esta utilizada até os dias de hoje. Segundo Candido (2016), a polícia judiciária começa a ter a competência para prender criminosos em flagrante e não apenas cuidar da investigação dos crimes.

Sendo assim, pode-se identificar o momento em que ocorre a “repartição” das polícias e também mostrar quais foram as influências para a construção desse modelo atual. O modelo bipartido ou também chamado de dicotômico, de acordo com Candido (2016), foi herdado do modelo policial da França, onde ocorreu a separação entre a polícia e a justiça, sendo necessária a criação da polícia ostensiva e da polícia investigativa ou judiciária.

No século XIX, o mesmo modelo foi aplicado no Brasil e, como enfatiza Candido (2016, p. 61),

[...] a influência francesa chegou em 1831, com a publicação da Lei 261, de 3 de dezembro e com o Regulamento 120, de 31/01/1842. Tais instrumentos jurídicos tratavam de execução policial e criminal, versando sobre a polícia administrativa e a polícia judiciária. Pela estrutura da época, ficava a polícia judiciária com a função de auxiliar a justiça na busca da verdade real e de sua autoria, desta forma, agindo *a posteriori*, isto é, depois que a segurança foi violada e a boa ordem perturbada. Já à polícia administrativa restou a função preventiva, agindo *a priori*, para evitar a infração.

Sabendo que as polícias sofreram diversas evoluções e mudanças com o tempo, é importante salientar que, segundo Bretas e Rosemberg (2013, p. 169), “a complexidade da construção do Estado Brasileiro e da expansão da esfera da nação, num contexto de ‘particularidade’ escravista, encontra metonímia no compasso de organização das forças policiais”.

Mesmo com essas mudanças, sempre foram mantidas as mesmas bases daquelas que lhes deram origem, podendo ser elas a garantia de interesses estatais utilizando-se da força e do controle social; a marginalidade; e até mesmo a influência direta na política e na economia. Desse modo, observa-se que a “essência” das instituições permanece até os dias de hoje.

2.1 Sistema atual de polícia no Brasil

Definição prevista no artigo 144 da Constituição Federal de 1988, em que o legislador define todas as funções, as responsabilidades e os órgãos pertencentes ao Sistema de Segurança Pública, definidas como: Polícia Federal, Rodoviária Federal, Ferroviária Federal, Civil e, por fim, a Polícia Militar.

Artigo. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

I - polícia federal;

II - polícia rodoviária federal;

III - polícia ferroviária federal;

IV - polícias civis;

V - polícias militares e corpo de bombeiros militares. (BRASIL, 1988).

2.2 Polícia Federal

A Polícia Federal (PF) é uma instituição mantida pela União e está subordinada ao Ministério da Justiça, suas funções estão previstas no parágrafo 1º do artigo 144 da Constituição Federal de 1988:

- 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, sendo assim como outras infrações cuja prática tenha repercussão interestadual ou internacional e exija repressão uniforme, segundo se dispuser em lei;
- II- Prevenir e reprimir o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o contrabando e o descaminho, sem prejuízo da ação fazendária e de outros órgãos públicos nas respectivas áreas de competência;
- III- Exercer as funções de polícia marítima, aeroportuária e de fronteiras;
- IV- Exercer, com exclusividade, as funções de polícia judiciária da União. (BRASIL, 1988).

A estrutura da Polícia Federal tem como forma, NÃO militarizada, ou seja, o seu órgão máximo de comando é o diretor geral e abaixo dele os três Conselhos Superiores de Polícia, que atuam como apoio.

Outra função que cabe à Polícia Federal consiste na fiscalização e no controle sobre as empresas de segurança a estabelecimentos financeiros, a vigilância e transportes de valores, que está previsto na Lei nº 7.103/83, mas é motivo de discussões pois não é uma tarefa atribuída para os municípios e nem para a União (uma vez que não está previsto na Constituição). É designado também à Polícia Federal, cuidar do Sistema Nacional de Armas (Sinarm), previsto na Lei nº 10.826, de 2003.

No tocante ao sistema de atuação da Polícia Federal no país, surgem questões que requerem uma reflexão, uma delas é a independência funcional, prevista na Emenda constitucional nº 412/09. Essa independência é importante, tendo em vista os assuntos criminais que a PF tem a função de investigar, esses crimes podem ser os de desvios de verba pública, lavagem de rendimentos e até a corrupção. Não é novidade para ninguém que é desejo dos políticos manter o controle da máquina estatal, com o objetivo de perpetuarem-se no poder, chegando ao ponto de alterar estruturas de alguns órgãos de investigação para facilitar a impunidade deles. Assim, percebe-se que sobrepõe o interesse da sociedade em geral.

Segundo os incisos I e IV do parágrafo 1º do artigo 144, a Polícia Federal tem a função de apurar os crimes contra a ordem política e social ou pode atuar em detrimento dos interesses, serviços e dos bens, exercendo também as funções da Polícia Investigativa da União. Essa emenda constitucional tem como proposta impedir que os órgãos investigativos sofram pressões de políticos, no momento em que estiverem exercendo o serviço de investigação.

Contudo, não se pode esquecer de que a Polícia Federal é a única entre as corporações presentes no artigo 144 a ter como característica a ostensividade, quando for necessário precaver o tráfico, o contrabando, o descaminho e, ao mesmo tempo, exercer funções de polícia marítima, aeroportuária e de fronteira.

2.3 Polícia Rodoviária Federal

A Polícia Rodoviária Federal (PRF) é responsável por fiscalizar as estradas federais, tem seu nascimento registrado no ano de 1928. Até o ano de 1991 era submissa a vários órgãos federais que cuidavam das estradas, mas então passou a fazer parte do Sistema de Segurança Pública (SSP).

A partir do ano de 1991, a PRF começou a fazer parte do Ministério da Justiça com o nome de “Departamento de Polícia Rodoviária Federal”, cuja base localiza-se em Brasília, com 22 Superintendências Administrativas, 156 Sub-Unidades Administrativas e 390 Postos de Fiscalização.

A Polícia Rodoviária Federal tem o dever de patrulhar as rodovias federais, podendo ser explicado como garantia à prevenção dos crimes com base na lei, utilizando sempre seus uniformes e suas viaturas caracterizadas. Como determina a Lei nº 9.503, do Código de Trânsito Brasileiro (CTB): “[...] função exercida pela Polícia Rodoviária Federal com o objetivo de garantir a obediência às normas de trânsito, assegurando a livre circulação e evitando acidentes” (BRASIL, 1997). A PRF tem como característica ser estruturada em carreira, deve ser organizada e mantida financeiramente pela União, como previsto no parágrafo 2º do artigo 144 da Constituição Federal.

Então, no ano de 1995, tiveram suas funções aumentadas, depois do Decreto Federal nº 1.655, que relata nos incisos I e X, respectivamente:

I - realizar o patrulhamento ostensivo, executando operações relacionadas com a segurança pública, com o objetivo de preservar a ordem, a incolumidade das pessoas, o patrimônio da União e de terceiros;

[...]

X - colaborar e atuar na prevenção e repressão aos crimes contra a vida, os costumes, o patrimônio, a ecologia e o meio ambiente, os furtos e roubos de veículos e bens, o tráfico de entorpecentes e drogas afins, o contrabando, o descaminho e os demais previstos em lei. (BRASIL, 1995).

2.4 Polícia Ferroviária Federal

A definição da Polícia Ferroviária Federal consta no parágrafo 3º do artigo 144 da CF e especifica que se trata de uma instituição competente em patrulhar as ferrovias federais. Do mesmo modo que a Polícia Rodoviária Federal, a Ferroviária tem sua estrutura baseada em carreira, que é mantida e organizada pela União.

De acordo com Melim Junior (2002, p. 80):

Tem como sua atribuição, na forma da lei, o patrulhamento ostensivo das ferrovias federais. Há uma indefinição atualmente sobre a estrutura da Polícia Ferroviária Federal, pois apesar de existir na Constituição Federal, não houve ainda preocupação por parte do Poder Executivo Federal em definir sua estrutura e destinação, como aconteceu com as Polícias Federal e Rodoviária Federal, que integram o Ministério da Justiça. Talvez mesmo por que em decorrência de não haver uma demanda social em tal sentido. O que ocorre é que hoje, o departamento da Polícia Ferroviária Federal tem seus 700 servidores cedidos pelo Governo Federal às empresas estaduais de transporte ferroviário, à CBTU e à rede ferroviária. A malha ferroviária federal não possui hoje qualquer fiscalização policial. Segundo José Vicente da Silva Filho, Coronel da reserva da Polícia Militar do Estado de São Paulo, em artigo publicado no Jornal da Tarde, em 25 de novembro de 1995, apenas dois funcionários da Polícia Ferroviária Federal estão ainda ligados ao Executivo Federal, sendo um o chefe e o outro, seu comandado.

2.5 Polícia Civil

A Polícia Civil é um órgão permanente, organizado e estruturado em carreira e exerce as funções da Polícia Judiciária. Cada Estado membro da Federação possui sua própria força policial civil, sendo responsável por sua manutenção (ROSA, 2018). O parágrafo 4º do artigo 144, da Constituição Federal, estabelece que a atuação da Polícia Civil ou Judiciária se encontra no momento da repressão do Estado ao autor do crime, ou seja, por meio de atos repressivos que objetivam a instrução do Poder Judiciário com o objetivo de julgar penalmente. Sendo assim, tem como função apurar infrações penais, podendo ser entendida como: investigar, juntar evidências, dar voz

a testemunhas, juntar a materialidade e toda informação que for necessária para o Poder Judiciário julgar os criminosos.

Segundo Rosa (2021)

Dentre todas as incumbências da polícia civil, a lavratura dos autos de prisão em flagrante, inquéritos, termos circunstanciados e os atos de apuração infracional, são os que demandam maior volume de trabalho. Essas peças têm o objetivo de levar ao conhecimento e ao convencimento do Ministério Público o fato investigado e a existência ou não de licitude, concedendo, portanto, ao titular da ação penal as condições necessárias para que ingresse em juízo.

Importante salientar que o delegado de polícia não tem legitimidade para arquivar as investigações e as peças sem que o Ministério Público tenha tomado posse delas.

O trabalho da Polícia Civil é, em sua maioria burocrático, ou seja, acaba tirando a essência, pois seus agentes são extremamente treinados para investigar e solucionar os crimes. Pode-se então afirmar que isso acaba contribuindo para a baixa efetividade e a morosidade da Polícia Judiciária.

2.6 Polícia Militar

A Polícia Militar (PM) é incumbida de fazer rondas pela cidade, com o fim de preservar a ordem pública, também chamada de polícia ostensiva, prevista no parágrafo 5º do artigo 144 da Constituição Federal. Necessário dizer que a PM também trabalha como força auxiliar e reserva do Exército brasileiro.

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:

[...]

V - polícias militares e corpos de bombeiros militares.

[...]

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

§6º As polícias militares e corpo de bombeiro militares, forças auxiliares e reserva do Exército, subordinam-se, juntamente com as polícias civis, aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios. (BRASIL 1988).

A PM é organizada por meio da hierarquia e disciplina, utilizando-se de patentes e graduações militares (baseado nas Forças Armadas). Isso se mostra

necessário por ter a função de auxiliar do Exército Brasileiro, significando que, em caso de guerra ou calamidade pública, pode ser requisitada para exercer a segurança interna (ROSA, 2018).

Rosa (2016, p. 39-40) também expõe que a Polícia Militar tem a chamada competência residual:

A Polícia Militar possui competência ampla na preservação da ordem pública que, engloba inclusive a competência específica dos demais órgãos policiais, no caso de falência operacional deles, à exemplo de suas greves e outras causas, que os tornem inoperantes ou ainda incapazes de dar conta de suas atribuições, pois, a Polícia Militar é a verdadeira força pública da sociedade. Bem por isso as Polícias Militares constituem os órgãos de preservação da ordem pública e, especificamente, da segurança pública.

O sistema da Polícia Militar é diferente da Polícia Civil, tendo em vista que existe uma lei específica que cuida dos crimes realizados por PMs. No tocante à estrutura, a Polícia Militar tem em seu topo os coronéis, os tenentes coronéis e os majores; e abaixo deles estão os capitães e os primeiro e segundo tenentes; seguidos dos aspirantes a oficiais, subtenentes, primeiro, segundo e terceiro sargento; e, por fim, os cabos e soldados na devida ordem (ROSA, 2021).

Dessa maneira, as Polícias Militares desempenham a função de polícia ostensiva, com o propósito de manter a ordem e a segurança pública, dirigindo o indivíduo que apresenta problemas com a lei para a Polícia Judiciária.

2.7 Bombeiro Militar

As descrições do Bombeiro Militar estão previstas conjuntamente às Polícias Militares, no inciso V, do artigo 144, parágrafo 5º: “[...] aos corpos de bombeiro militares, além das atribuições definidas em lei, incumbe a execução de atividades de defesa civil” (BRASIL, 1988).

Os corpos de Bombeiros Militares, em princípio, não exercem atividades de ‘segurança pública’, por ser esta uma atividade que diz respeito às infrações penais, com típicas ações policiais preventivas ou repressivas. A atividade fim dos Corpos de Bombeiros Militares é a de preservação e combate a incêndios. Busca e salvamento e, agora, a de defesa civil, prevista no artigo 144, parágrafo 5º final. Essa gama de atribuições dos Corpos de Bombeiros Militares diz respeito à ‘tranquilidade pública’ e

também à 'salubridade pública', ambas integrantes do conceito da 'ordem pública' (LAZZARINI, 1994, p. 54).

Tendo em vista a estrutura dos Corpos de Bombeiros Militares, ela se assemelha bastante com a da Polícia Militar, sobre suas graduações, são exatamente as mesmas descrições. Porém, são subdivididos em áreas de atribuições, sendo elas as de busca e salvamento, combate a incêndio, grupo de resgate, entre outros.

Então, o trabalho do Corpo de Bombeiro Militar pode ser entendido como a preservação da ordem pública, mas em suas devidas áreas, como exemplo a preservação e o combate a incêndios, a busca e os salvamentos das atividades de defesa civil e, por fim, a segurança pública.

3 CRÍTICA AO ATUAL MODELO DE POLÍCIA E EXEMPLOS DE POLÍCIAS INTERNACIONAIS

Ao refletir sobre o atual modelo de polícias no Brasil, percebe-se que apresenta uma nomenclatura de bipartição, também denominada de modelo dicotomizado. Conforme Silva Junior (2015), a dicotomia significa que, no Brasil, a segurança pública é um serviço público essencialmente oferecido pelos Estados por meio de duas agências policiais: as Polícias Cíveis e as Polícias Militares. Contudo, em outros países também há mais de uma polícia, e nem por isso se fala em dicotomia; o que torna o modelo brasileiro dicotomizado é o fato de que somente aqui a polícia atua até certo ponto do trabalho de proteção social e, a partir de determinado momento, outra polícia começa o seu.

Tem como característica, além de sua causa histórica, a má reconstrução dos paradigmas jurídicos que foram incorporados ao pensamento acadêmico-jurídico e à práxis político-administrativa do país (SILVA JUNIOR, 2015). Tendo em vista esta circunstância, as polícias estaduais, judiciárias e administrativas não possuem a competência necessária em razão da situação atual de segurança do país.

O modelo de polícia vigente, como dispõe Santos Junior, Formehl e Piccoli (2011), não condiz com a sociedade atual, observando que não atende aos anseios da população, ou seja, não oferece uma sensação de segurança para a sociedade em geral.

A repartição de trabalho entre a Polícia Civil e a Polícia Militar acaba repercutindo na coordenação dos crimes no país. São explícitos os dados no Anuário Brasileiro de Segurança Pública, conjuntamente com os do Fórum Brasileiro, reiterando a certeza da ineficiência da segurança pública ou, podendo se dizer, do atual sistema de polícia brasileiro (FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2021).

Perspectivas críticas fora do mundo jurídico são recorrentes em constatar o baixo nível de eficiência do aparato estatal encarregado da segurança, indicando como uma das causas estruturais o modelo de divisão de atribuições formatado, levando à proposta de adoção daquilo que passou a ser chamado de “polícia de ciclo completo” ou “ciclo completo de polícia” (SILVA JUNIOR, 2015, p. 71).

Existem muitos estudos e sobretudo críticas referentes ao sistema da polícia, sendo o principal deles relacionado à transferência de serviço da Polícia Militar para a Polícia Civil, ou seja, quando a polícia ostensiva encaminha a ocorrência para a

polícia judiciária. Essas críticas são referentes às falhas que serão descobertas nas próximas fases da persecução criminal, podendo ocorrer no oferecimento da denúncia ou até mesmo no momento de executar a pena, assim, gerando a chamada morosidade.

Estudos sobre fluxo de sistema de justiça criminal realizados no Brasil, de acordo com a metodologia empregada, o crime analisado, o local de análise, o período de pesquisa, taxa de esclarecimento e taxa de condenação, demonstra que a taxa de condenação por crimes de homicídios no país figura em torno de 8 a 10%, resultados considerados insatisfatórios e causadores de sensação de impunidade que assola o Brasil. (CANDIDO, 2016, p. 53).

Outro problema que o sistema atual revela consistem nos conflitos entre as corporações de polícia. Para Saporì (2016), mesmo com os programas de integração entre as polícias, é habitual a ocorrência de brigas corporativas, levando em consideração os procedimentos que são realizados, as possíveis “usurpações” de funções, entre outros motivos que visam ao interesse e ao poder da uma específica instituição. Situação que acaba dividindo as polícias do Estado.

Tendo em vista que as polícias têm funções diferentes, ambas ressaltam que apenas a sua instituição é competente para realizar um possível procedimento policial. A esse respeito, Saporì (2016, p. 51) argumenta:

A constatação de que o atual sistema policial brasileiro este esgotado é cada vez mais ampla. Não é ainda consensual, porém são poucos os que ignoram o fato de que a dualidade polícia ostensiva/polícia investigativa tronou-se foco crônico de ineficiência na atuação do Estado na provisão da segurança pública. A integração entre polícias militares e polícias civis é muito mais exceção do que regra. Conflitos crônicos na definição de competências e na distribuição de recursos orçamentários bem como a desarticulação da ação operacional são fenômenos cotidianos que impactam negativamente a capacidade do poder público de conter o avanço da criminalidade. A frouxa articulação do sistema policial na sociedade brasileira tem provocado muito mais perdas do que ganhos para a população.

É muito comum os jornais noticiarem alguns conflitos entre as policias estaduais pelo país, reforçando ainda mais a descrença nas instituições por parte da sociedade. Ribeiro (2016) menciona outro fator que mostra uma possível “crise” na polícia, presente no transporte dos presos para a autoridade policial. Um exemplo disso está no momento em que acontece uma prisão em flagrante; é comum, em razão do número pequeno de delegacias, com ênfase nos Estados das regiões Norte e Nordeste do país, os policiais viajarem até 500 km para apresentar o criminoso ao

Delegado de Polícia, e ainda ficar aguardando a presença da autoridade que provavelmente estava ocupada em razão das várias cidades que lhe são jurisdicionadas, contribuindo com a morosidade do processo.

Ribeiro (2016) também comenta que esses deslocamentos entre as cidades atrapalham significativamente o trabalho ostensivo da polícia, pois é habitual, em pequenos municípios, poucas viaturas trabalhem como polícia administrativa/judiciária, sabendo que esta cidade fica desprovida caso a viatura se desloque para outra cidade, com o objetivo de apresentar o criminoso à autoridade policial para decretar o auto de prisão em flagrante.

Portanto, existem muitos motivos que fazem esse atual sistema de polícia ser ultrapassado. Até mesmo a falta de parceria entre os policiais estaduais, o baixo investimento na área de segurança, acabam deixando-o pouco eficaz.

Para uma análise mais completa considera-se necessário conhecer e mostrar outros modelos de estruturas policiais em torno do mundo, que demonstrem uma excelência ou pelo menos uma divergência do sistema atual brasileiro, com o objetivo de buscar aperfeiçoamento e mudança.

3.1 Polícia no Canadá

No Canadá, a polícia é dividida em 461 forças policiais, das quais 450 são municipais, 10 provinciais e uma “Real Polícia Montada do Canadá”, que é chamada de *Royal Canadian Mounted Police*. A única do mundo a trabalhar com o policiamento municipal, estadual e federal em apenas uma organização. Esta polícia fornece o serviço federal para todo o país, porém as províncias e os municípios podem organizar suas próprias polícias. Contudo, a maioria deles tende a desistir e deixa para a Real Polícia Montada do Canadá realizar os trabalhos (CZELUSNIAK; MACHADO, 2013).

Segundo Mendes (1998), as polícias do Canadá têm o caráter civil (toda a polícia), o seu trabalho ostensivo é identificado pelo uniforme e os que trabalham dentro das instituições policiais não utilizam uniforme. Eles não trabalham como polícia judiciária, apenas a administrativa, sendo assim, não fazem os inquéritos policiais, a apuração de crimes é exclusiva do Ministério Público.

3.2 Polícia no Chile

Segundo Czelusniak e Machado (2013), a polícia chilena, tem algumas características parecidas com a polícia brasileira. Chamada de “Carabineiros do Chile”, a polícia militarizada e os responsáveis pelo policiamento ostensivo no país, executam diversas tarefas da Polícia Judiciária e da Defesa Civil, como por exemplo a perícia criminal e a investigação. Esses profissionais são submissos ao Ministério da Defesa Nacional. Diferente do Brasil, no Chile não existe o inquérito policial, tendo em vista que após atenderem a ocorrência é elaborada uma espécie de relatório circunstanciado e este documento é encaminhado ao juízo que que sejam tomadas as devidas providências.

Também existe a chamada *Polícia de Investigaciones*, uma instituição que trabalha com a função da Polícia Judiciária, tendo em vista que a sua atuação depende totalmente de um pedido do Poder Judiciário Nacional. O seu principal objetivo é desenvolver as investigações policiais e desvendar delitos, para conservar a ordem no país, bem como precaver atitudes que possam agredir os entes estatais. Outra função que a *Polícia de Investigaciones* é encarregada refere-se ao controle migratório nas fronteiras, aeroportos e portos e a fiscalização de estrangeiros dentro do país.

3.3 Polícia nos Estados Unidos

No tocando à estrutura, os Estados Unidos se dividem em polícias federais, estaduais, municipais, distritais rurais, povoados e os condados. As polícias menores (locais) recebem apoio das maiores (centrais, estaduais e federais), que quando são chamadas unem os recursos para garantir maior eficácia do serviço policial. Cabe salientar que, nos centros maiores, seus departamentos são subdivididos em espécies de patrulhas, que compreendem a administração, a investigação e o tráfego, cujos trabalhadores são promovidos por mérito e os detetives criminais são selecionados desta instituição.

Segundo Mendes (1998), os chefes de polícia são submetidos ao prefeito da cidade. As polícias estaduais têm a função de patrulhar as rodovias do Estado, sendo divididos em detetives, patrulhas e o apoio técnico. Em especial, na Polícia Federal, encontram-se:

- a) O Serviço Secreto, pertencente à fazenda nacional, que tem a responsabilidade de monitorar e cuidar da vida do Presidente, do vice e dos ex-presidentes eleitos no país, além de trabalhar no combate aos crimes referentes a contrabando, drogas, imposto de renda e falsificação da moeda.
- b) A Guarda Nacional, que tem o encargo de cuidar das calamidades públicas e de todos os demais casos esporádicos emergenciais, ou seja, é formada por voluntários (quando solicitada), constituindo uma reserva do exército norte-americano, do Pentágono e da Força Aérea.
- c) E o *Federal Bureau of Investigation* (FBI), a quem são atribuídas as investigações de crimes em relação às leis federais, sendo também responsável pelos crimes de assaltos a agências bancárias, sequestros e, por fim, os crimes que são praticados contra a segurança nacional.

3.4 Polícia na Itália

Dispõem Czelusniak e Machado (2013), que a polícia italiana fica situada na cidade de Roma e é dividida em quatro corporações, a saber:

- a) O *Corpo di Carabinieri* – Corpo de Carabineiros –, que tem aspecto militar, sendo responsável pelo controle de calamidades públicas, controle do tráfego, além de cuidar do insuflamento de manifestações. É dividido em unidades: brigadas, legiões, grupos, divisões, pelotões, secções, até uma que cuida diretamente da segurança do presidente.
- b) Os comissariados, correspondente à Polícia Civil, que tem funções preventivas e administrativas, sendo ordenada em distritos policiais.
- c) A *Guardia de Finanza* – Guarda de Finanças –, designada para reprimir e fiscalizar os crimes contra a alfândega, como por exemplo o tráfico de drogas.
- d) A *Guardia di Pubblica Sicurezza* – Guarda de Segurança Pública –, que tem por formação os guardas atuantes em comissariados ou em distritos. Podendo ser a Polícia rodoviária, marítima, aérea e a de fronteiras, com destaque para o seu aspecto militar.

3.5 Polícia na França

A polícia francesa encontra-se dividida em três corporações e é centrada no Ministério do Interior, são elas:

- a) A Prefeitura de Polícia, cuja função é cuidar da segurança de Paris e de algumas áreas ao redor. Sua formação é composta por detetives e patrulheiros, e o seu comandante é chamado de Prefeito-de-Polícia, subalterno ao Ministro do Interior.
- b) A Gendarmaria Nacional, baseada na ideologia militar, exerce os trabalhos de Polícia Judiciária e Preventiva na sociedade. É dividida em duas frentes, a primeira denomina-se Gendarmaria móvel, constituída por pelotões e esquadrões, realizando trabalhos gerais e também para auxiliar a segunda força, chamada de Gendarmaria departamental, responsabilizada por exercer as funções de Polícia Administrativa, Judiciária e a Militar. Subdividida em grupos, companhias e brigadas.
- c) A Polícia Nacional, exerce seus trabalhos em cidades com um número maior que dez mil habitantes. A maior autoridade da Polícia Nacional é o Comissário-de-Polícia, sempre subordinado ao prefeito do município. E seus centros de treinamentos se encontram espalhados por todo o país.

3.6 Polícia na Espanha

De acordo com Czelusniak e Machado (2013), as forças de Segurança Pública na Espanha são formadas por:

- a) Polícia Judicial, a quem são atribuídas as funções de reprimir o crime por meio da investigação, mostrando a materialidade e determinando a autoria da infração.
- b) *Corporaciones Locales*, formadas pela Constituição espanhola, permite que as cidades criem algo parecido com as Guardas Municipais no Brasil.
- c) *Cuerpo Nacional de Policía*, uma instituição de natureza civil, incumbida pelas capitais dos núcleos urbanos e das províncias (determinados pelo governo).

d) A Guarda Civil, a quem compete atuar no restante do território espanhol.

As duas últimas corporações partilham a sua atuação em todo o território, tendo em vista que a função de investigar os crimes é dever de ambas as entidades.

3.7 Polícia na Argentina

As instituições de segurança argentinas são divididas em três corporações, são elas:

- a) Gendarmaria Nacional, responsável pelo policiamento das fronteiras, dos crimes políticos, e por auxiliar a justiça do país. É subordinada ao Ministério do Exército, com o dever de exercer sua função em toda a nação.
- b) As Polícias Provinciais, que são responsáveis por todas as províncias subordinadas e, sendo assim, também os governos provinciais.
- c) A Polícia Federal, encarregada do serviço preventivo e judiciário, sua competência é atuar na capital, mas se estende para os interesses do governo, para as províncias e também para as diversas corporações, com o nome de Superintendências.

3.8 Polícia em Portugal

Segundo Czelusniak e Machado (2013), existem três instituições policiais em Portugal, porém, a figura do inquérito policial é de responsabilidade do Ministério Público. É preciso ter em mente que todas as prisões em flagrante são obrigatoriamente enviadas para o MP, a fim de que o referido órgão dê início ao processo, para encaminhar o réu ao Poder Judiciário. Os referidos autores apresentam as características dessas três corporações portuguesas:

- a) A Guarda Nacional Republicana, de costumes militares, provida de autonomia em sua administração, possui ainda aptidão para realizar serviços de investigação dos crimes. Em sua normalidade realiza trabalhos peculiares ao policiamento, mas tem também missões militares para a defesa em âmbito nacional.

- b) A Polícia de Segurança Pública, uma corporação muito parecida com as Polícias Militares no Brasil, mas de caráter civil, normalmente trabalha com investigações policiais de proximidade, aqueles crimes mais comuns e leves.
- c) A Polícia Judiciária, que, segundo a Lei de Organização da Investigação Criminal e a Lei Orgânica, visa ajudar as autoridades judiciárias nas investigações, no desenvolvimento e nas promoções das atividades de prevenção, bem como na detecção e investigação que estão sob seu alcance ou que sejam realizadas por autoridades competentes.

O estudo da configuração das polícias ao redor do mundo, permitiu visualizar que a implantação do Ciclo Completo de Polícia pode ser uma alternativa para melhorar e modernizar o sistema brasileiro, que se encontra pouco eficiente. Cabe salientar que somente esta reestruturação não resolveria todo o problema da segurança pública no Brasil, mas já seria uma ótima sugestão para reverter o problema atual.

4 CICLO COMPLETO DE POLÍCIA: OPÇÃO PARA UMA POSSÍVEL MELHORA NA GESTÃO E NA ESTRUTURA DA SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL

Não é novidade constatar que o sistema de polícia atual se encontra, de certa forma, atrasado. De acordo com Saporì (2016), ainda não é consensual, porém, são poucos que discordam da ideia de que a divisão de serviços entre a polícia ostensiva e a investigativa contribui para a ineficácia do Estado em combater o crime e promover a segurança necessária. Ainda segundo o referido autor, a integração de certo modo saudável acaba se tornando mais exceção que regra. Existem muitos conflitos entre as polícias, especialmente em relação à divisão de competências, funções e até recursos orçamentários, impactando diretamente a capacidade das instituições de reprimir a criminalidade.

4.1 Ciclo Completo de Polícia

O Ciclo Completo de Polícia deve ser entendido como a liberação para que a Polícia Militar e a Polícia Civil possam cuidar do patrulhamento ostensivo e da investigação criminal, ou seja, quem der início ao serviço poderá dar continuidade à investigação. Como visto anteriormente, é o que prevalece na maioria dos países.

A esse respeito, Saporì (2016) dispõe que a organização, independentemente de ser municipal, estadual ou federal, terá sua estrutura dividida em dois departamentos, sendo assim, a mesma polícia realizará o serviço ostensivo nas ruas e terá outra repartição com atuação voltada para coletar evidências de autoria e materialidade nos crimes já registrados.

Conforme Santos Jr., Formehl e Piccoli (2011, p. 2), o Ciclo Completo de Polícia proporcionaria uma melhora para o ordenamento jurídico:

O ciclo completo de polícia apresenta-se como uma alternativa viável para compor um projeto voltado à economicidade, à geração de sinergias positivas e à dotação de maior amplitude de atuação para atendimento de serviços mais adequados às demandas sociais.

Para o Ciclo Completo de Polícia ser colocado em prática faz-se necessário realizar alterações no artigo 144 da Constituição Federal, que atualmente traz a seguinte redação:

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

§ 5º Às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública; aos corpos de bombeiros militares, além das atribuições definidas em lei, incumbe a execução de atividades de defesa civil. (BRASIL, 1988).

A mudança que deve ser feita é que a Constituição Federal deverá declarar que as duas atribuições podem ser executadas pela mesma organização policial. E não da maneira como consta no momento, dividindo o patrulhamento ostensivo para a Polícia Militar e todos os trabalhos de polícia judiciária para a Polícia Civil.

Vale salientar que não existe um modelo ideal a ser seguido, sabendo que existem diversas maneiras mundo afora, a exemplo da França e do Japão que têm o Ciclo Completo de Polícia em âmbito federal, e os Estados Unidos, a Inglaterra e a Alemanha, no campo municipal.

Caso seja colocado em prática o Ciclo Completo de Polícia no Brasil, é preciso escolher o modo que não resulte em mudança brusca na sociedade e se adeque da melhor maneira. Nesse sentido, deveria ser mantida a polícia em âmbito estadual, e não seguir os países aqui analisados, que optaram pela municipalização e a federalização.

Luís Flávio Saporì (2016) elenca três opções – apresentadas a seguir – para implantar o Ciclo Completo de Polícia.

4.1.1 Polícias estaduais unificadas

A primeira opção seria unificar as polícias militar e civil em cada unidade da federação, desse modo, seria criada apenas uma polícia no Estado. No presente momento, existem 54 polícias estaduais e, com a junção, ficariam apenas 27, sendo cada uma delas com a função do patrulhamento ostensivo para manter a ordem pública e também cuidar das investigações criminais e de todo o trabalho da polícia judiciária, dentro do Estado. Dessa forma, existiria apenas um comandante/chefe dessa instituição.

Para que essa proposta entre em prática, as unidades teriam um tempo estimado para colocar em vigência essa nova determinação da constituição. Segundo Saporì (2016) o caminho mais racional seria juntar os recursos das polícias civis e militares, independentemente de serem materiais, logísticos ou humanos.

Será de responsabilidade de cada Estado estruturar a sua nova polícia, decidindo os regulamentos disciplinares, planos de carreira, a estrutura de hierarquia, os treinamentos, entre outros.

Em face dessas mudanças, surge um questionamento: Como ficariam as polícias vigentes, atualmente? Elas seriam inseridas de maneira formal à nova polícia, e ocupariam cargos baseados nos novos critérios de transição que devem ser definidos pelo legislativo do Estado. Pode ser explicado pela maneira como a nova polícia estadual irá assentar vagas para carreiras de comissário de polícia, que teria a função de conduzir as investigações criminais. Sendo assim, o pretendente à vaga deverá ser bacharel em direito e com formação comprovada em conduções de inquéritos. Uma vaga que provavelmente oficiais da Polícia Militar e os delegados de polícia iriam se interessar e, assim, comporiam os quadros de carreira, mas sempre respeitando a disponibilidade de vagas, da mesma maneira que todas as outras carreiras.

Outra questão bastante relevante é: Como seria definido o caráter da polícia, podendo ser ele civil ou militar? De acordo com Saporì (2016), se abrem duas possibilidades: a primeira, predefinida pela Constituição Federal; e a segunda, a Constituição delegaria para as unidades da federação as prerrogativas da definição.

Para Batista (2012, p. 55), é uma precipitação a unificação das polícias, tendo em vista que os modelos vigentes em países desenvolvidos que adotaram o Ciclo Completo de Polícia, como a Inglaterra e os Estados Unidos, existem diversas instituições policiais e todas autorizadas a se utilizar do ciclo completo:

Polícias menores são mais facilmente administradas e avaliadas. São também mais ágeis e tendem à especialização. Instituições policiais enormes, pelo contrário, são de difícil manejo e supervisão. Também por isso, eventual unificação das polícias no Brasil tenderia a somar os defeitos das instituições que temos, subtraindo suas virtudes. Por fim, a unificação agregaria risco considerável à democracia, incluindo a possibilidade de “emparedamento” do estado por demandas corporativas.

A presente opção de Ciclo Completo de Polícia teria como principal vantagem a otimização de recursos humanos e materiais. Os governos estaduais poderiam racionalizar os gastos com o sistema policial, especialmente com imóveis e viaturas, evitando o desperdício com estruturas replicadas, como ocorre no modelo Polícia Militar/Polícia Civil. A principal desvantagem da proposta, na verdade, constitui um risco. A dualidade entre as polícias militares e civis é muito forte, carregando culturas

organizacionais distintas. Esse resquício pode ser transferido para a nova polícia, dificultando expressivamente a institucionalização da nova identidade organizacional.

Nessa perspectiva, considera-se que colocar em prática o Ciclo Completo de Polícia no Brasil por meio da unificação, traria maiores malefícios para a sociedade que benefícios.

4.1.2 Polícias militares e civis de ciclo completo

Essa implantação seria, de certa forma, menos impactante. A mudança é na Constituição Federal, que simplesmente autorizaria as polícias já vigentes em poder trabalhar com as funções ostensiva e judiciária. Sendo assim, a Polícia Militar e a Polícia Civil teriam a responsabilidade de patrulhar/cuidar do cotidiano (fardados), executar as investigações e os inquéritos policiais, ou seja, nessa implantação a Polícia Civil iria trabalhar também com o patrulhamento e seria implantada a Polícia Militar, o segmento investigatório.

Candido (2016) dispõe que, para o novo sistema entrar em vigor da melhor maneira possível, e para evitar divergências e desavenças entre as instituições policiais, não poderá existir as duas polícias atuando na mesma cidade, pois, como as duas polícias teriam a liberdade de fazer o trabalho ostensivo e o judiciário, deixá-las na mesma cidade traria conflitos de funções e disputas que não seriam benéficas para o cidadão.

A solução seria cada cidade ser responsabilizada por apenas uma polícia, sendo assim, uma cidade seria de responsabilidade da Polícia Civil e a outra da Polícia Militar. Como exemplo, a cidade de Assis-SP ficaria sob responsabilidade da Polícia Militar, ao passo que a de Marília-SP seria jurisdicionada pela Polícia Civil. A Constituição Federal, pode deixar estabelecido que é de obrigação dos Estados definir a competência de cada polícia em determinada cidade.

Outra maneira que pode ser adotada para distribuir as instituições seria por número de habitantes. Tendo em vista que a Polícia Militar tem maior estrutura em relação à Polícia Civil, ficando então responsável pelas maiores cidades, para cuidar de maior número de pessoas, já a Judiciária ficaria comprometida com as menores, podendo levar em conta também a demanda policial. Ambas devem ter ciência de que, se necessário, uma instituição policial poderá requisitar o auxílio da outra em casos de emergências ou determinadas situações.

Sapori (2016) deixa claro que, essa sugestão de implantação do Ciclo Completo de Polícia seria, de certa forma, menos “traumática”, pois, em seu princípio, não requer mudança em seus regimentos e formas de trabalho: “Devemos reconhecer que esse aspecto do modelo pode suscitar muitas divergências políticas, envolvendo prefeitos, vereadores e deputados estaduais. De qualquer modo, ‘não há como fazer uma omelete sem quebrar ovos’” (SAPORI, 2016, p. 56).

4.1.3 Ciclo completo por tipo de crime

A terceira teoria para a implantação do Ciclo Completo de Polícia se daria de acordo com a gravidade do crime. Este modelo requer a transferência dos policiais para outras cidades, manteria as duas instituições dividindo seu trabalho por competência penal, podendo direcionar, por exemplo, os crimes de menor potencial ofensivo para a Polícia Militar e os crimes de maior agressividade ficariam sob a responsabilidade da Polícia Civil.

Tendo em mente que esse padrão não atribuiria o ciclo completo para as duas polícias, e sim apenas para a Polícia Militar, que poderia, a partir daí, realizar os Termos Circunstanciados de Ocorrência (TCOs) e também os inquéritos policiais dos crimes de menor potencial ofensivo. Em se tratando da Polícia Civil, esta ficaria responsável por comandar as investigações dos crimes mais graves ou de maior repercussão.

O patrulhamento ostensivo se manteria exclusivamente a encargo da Polícia Militar, tendo em vista que não faria muito sentido (nesse modelo) comprometer os policiais civis a ficarem nas ruas, simplesmente para registrar os crimes de competência investigativa.

4.2 Obstáculos para a implantação do Ciclo Completo de Polícia no Brasil

São diversos os obstáculos que poderiam dificultar a implantação do ciclo completo. O maior problema é institucional, em relação à Polícia Civil e à Militar. A esse respeito, Lazzarini (1991) salienta que, além da existência de conflitos entre as polícias estaduais, existem também conflitos entre a Polícia Civil junto ao Ministério Público e a Polícia Federal.

Os conflitos entre as polícias estaduais são, em sua maioria, referentes à divisão de competências, de um lado a Polícia Civil não quer que os militares executem investigações, sabendo que é um serviço de exclusiva competência da Polícia Judiciária. Por outro lado, a Polícia Militar não aceita o patrulhamento ostensivo executado pelos policiais civis. Nessa perspectiva, Azevedo (2016, p. 13) relata sobre as desavenças:

O desafio de reforma das polícias no Brasil não é simples, pois as barreiras para a mudança são de diversos âmbitos, desde a história institucional, passando pela matriz autoritária e sua atualização no período militar, a estrutura marcada pela divisão do ciclo de policiamento e pelas divisões internas das polícias, o corporativismo e as disputas de poder em torno das funções policiais, a cultura de baixa eficiência na gestão pública e de descontinuidade administrativa, o senso comum punitivista e a pouca propensão do sistema político para atuar de forma contundente para o aperfeiçoamento das instituições policiais. (AZEVEDO, 2016, p. 13).

Outro problema que deve ser levado em consideração, e é constantemente utilizado como argumento por governantes, está relacionado aos novos investimentos que seriam, de certa forma, necessários para a implantação do ciclo, como por exemplo investir em novos equipamentos, novas instalações. Contudo, vale destacar que esses investimentos seriam de menor valor se comparados com a teoria da unificação das polícias, por não modificarem totalmente as estruturas e as carreiras, não necessitando extinguir cargos e contratar polícias com novas e diferentes funções (SAPORI, 2016).

Uma mudança que também se torna necessária refere-se à modernização, pois a atual polícia brasileira encontra-se totalmente com procedimentos ultrapassados. Segundo Azevedo (2016), essas técnicas arcaicas são voltadas muito mais para a repressão do que a prevenção, levando em consideração os ensinamentos antigos que são apresentados nos cursos preparativos para os policiais, que além de terem pequena duração não garantem um profissional recém-formado bem capacitado. Acredita-se que, transformando em uma polícia de ciclo completo e a com as devidas modernizações, os resultados seriam muito mais adequados para a sociedade.

Azevedo (2016, p. 13) salienta sobre os cursos preparativos de polícia:

A educação policial, importante instrumento para criar e estabelecer um padrão de excelência para o trabalho da polícia, não conseguiu até o momento se afirmar como prioridade em relação à segurança pública. Na realidade cotidiana de uma parte considerável das polícias brasileiras e da população atendida pela instituição, a qualificação do trabalho policial

permanece como retórica. A preparação dos policiais deve ser reestruturada e avançar para além dos cursos de formação. Ainda que a formação policial tenha sido reconsiderada do ponto de vista formal, ela precisa ser reconsiderada também do ponto de vista prático. Isso implica em mudar os fundamentos políticos, sociais e morais que perpassam as instituições policiais, além dos cursos de formação. (AZEVEDO, 2016, p. 13).

E, por último, outra modificação que agregaria muito ao ordenamento jurídico, é exigir a formação em segurança pública e não em direito, como ocorre atualmente, mostrando que quem cuida da parte jurídica são os advogados, os promotores e os juízes. A esse respeito, dispõe Azevedo (2016, p. 14):

Além disso, tem crescido a perspectiva bacharelesca, com a equiparação das atividades de polícia (tanto civil quanto militar) a carreiras jurídicas, e a consequente exigência de formação jurídica para atuação nas carreiras de cúpula de ambas as polícias. Uma polícia orientada para administração de conflitos e a resolução de problemas, e a próxima da comunidade, necessita de uma formação mais ampla e voltada para o esclarecimento de crimes e o trato com o público, que pode ser dada em cursos de graduação em segurança pública, de perfil interdisciplinar, e qualificadas em âmbito nacional pela criação de um sistema nacional de pós graduação específico, regido pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), para a área de segurança pública, e a criação de uma nova escola nacional de polícia para formação de formadores.

Pode-se então explicar que o policial deve se aperfeiçoar em sua área de atuação, ou seja, um policial civil atuante na área de investigação deverá ter formação em criminalística, ao passo que aquele que atua na área militar, realizando rondas noturnas, deverá ter a sua formação voltada para a resolução dos conflitos e dos direitos humanos.

Nos Estados Unidos, por exemplo, os cursos são realizados externamente como graduações, e também podem ser realizados internamente, na escola de formação de novos policiais. Sendo assim, ao implementar formação para polícias especializadas em áreas específicas junto com o Ciclo Completo de Polícia pode-se garantir melhor qualidade de segurança (RIBEIRO, 2016).

Mesmo em face desses diversos problemas para a implantação do Ciclo Completo de Polícia, mediante estudo profundo e planejamento bem feito é possível ter uma instituição de segurança pública muito mais eficiente.

4.3 A Polícia Federal e a Polícia Rodoviária Federal

Prevista no artigo 144 da Constituição Federal, não se pode deixar de enfatizar que a União toma conta de duas instituições policiais. A Polícia Federal já está estruturada pelo ciclo completo, tendo em vista que realiza o trabalho de polícia marítima, de fronteira e aérea que não deixa de ser um trabalho de patrulhamento ostensivo, e também realiza às funções de polícia investigativa/judiciária para a União.

A Polícia Rodoviária Federal, por sua vez, não realiza investigações dos crimes cometidos nas rodovias federais, trabalhando apenas com o patrulhamento ostensivo. Contudo, ao se atribuir à PRF a função de investigar os crimes de sua competência, independentemente de sua natureza, já traria o Ciclo Completo de Polícia às polícias da União (SAPORI, 2016).

4.4 Guardas Municipais

As Guardas Municipais, previstas na Lei nº 13.022, de 8 de agosto de 2014 (BRASIL, 2014) do Estatuto Geral das Guardas Municipais, não precisam necessariamente ser atingidas pelo Ciclo Completo de Polícia, poderiam continuar com o serviço de patrulhamento preventivo, apoiando o trabalho ostensivo das polícias.

5 CONCLUSÃO

É de conhecimento geral que o sistema de segurança brasileiro está em crise, sabendo-se que isso ocorre em razão de vários motivos, podendo ser eles de ordem econômica, social ou até mesmo por ter se estagnado. Assim sendo, existem propostas de emendas para a melhora deste problema, porém, ainda não existe um caminho 'perfeito' para sancionar o tema.

Este trabalho monográfico expôs o problema das polícias estaduais brasileiras que trabalham com o ciclo incompleto, fato que explica o motivo de um policial que foi incumbido de prender o criminoso, não ser o mesmo que o investiga mais profundamente, sendo uma das únicas corporações em todo o mundo que adota esse sistema, gerando maior ineficiência e morosidade para colocar em prática as leis.

No primeiro capítulo foi colocado em evidência o surgimento das polícias no Brasil, desde a chegada da família real, mostrando, em especial, o momento em que foi colocada em prática a divisão das polícias, destacando que o serviço de polícia judiciária ficou a cargo da Polícia Civil e o de polícia administrativa de competência da Polícia Militar. Também foi colocado em pauta a maneira como está funcionando o atual sistema de polícia, explicando passo a passo cada instituição, sendo ela federal ou estadual.

No segundo capítulo, foram salientados os problemas encontrados no sistema atual, causadores de uma possível ineficiência no ordenamento jurídico. A partir deste ponto, foram estudados diversos modelos de polícias ao redor do mundo, com o intuito de facilitar a observação para uma possível solução dos problemas.

No terceiro e último capítulo, foi abordado o Ciclo Completo de Polícia, discorrendo sobre a sua definição, as alterações que deveriam ocorrer ser colocado em prática, bem como os desafios e obstáculos para que isso fosse possível, e algumas teorias para análise sobre qual seria a maneira mais adequada de melhorar instituições policiais brasileiras.

A vista do exposto, foi possível concluir que o Ciclo Completo de Polícia é um assunto de suma importância para a sociedade atual, devendo englobar pesquisas na área de segurança, especialmente nas instituições policiais, para facilitar o entendimento de todos. Vejo com ótimos olhos a implantação deste modelo em nosso ordenamento jurídico, pois só traria benefícios e maior qualidade de vida, tendo em vista que esse tema foi escolhido com o propósito de facilitar e otimizar o trabalho

policial, visando à melhoria na segurança pública, o que seria de bom grado e impactaria sobremaneira na vida dos brasileiros.

REFERÊNCIAS

AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de. Elementos para a Modernização das Polícias no Brasil. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, São Paulo, v. 10, n. 8, p. 8-20, 2016.

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

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 8 abr. 2021

BRASIL. **Decreto nº 1.655, de 3 de outubro de 1995**. Define a competência da Polícia Rodoviária Federal, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1995. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d1655.htm. Acesso em: 25 mai. 2021

BRASIL. **Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997**. Institui o Código de Trânsito Brasileiro. Brasília, DF: Presidência da República, 1997. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9503compilado.htm. Acesso em: 25 jun. 2021

BRASIL. **Lei nº 13.022, de 8 de agosto de 2014**. Dispõe sobre o Estatuto Geral das Guardas Municipais. Brasília, DF: Presidência da República, 2014. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2014/lei/l13022.htm. Acesso em: 25 jun. 2021.

BRETAS, Marcos Luiz; ROSEMBERG, André. A história da polícia no Brasil: balanço e perspectivas. **Topoi (Rio de Janeiro)**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 26, p. 162-173, 2013.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **O Conceito de Políticas Públicas em Direito**. São Paulo: Saraiva, 2006.

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

CZELUSNIAK, Carlos Augusto Goulart; MACHADO, Cristiano Fernando. **Ciclo Completo de Polícia**: fator determinante para minimização dos delitos na sociedade brasileira? 2013. 75 f. Monografia (Curso de Formação de Oficiais Policiais Militares) – Escola de Oficiais, Academia Policial-Militar do Guatupê, Escola Superior de Segurança Pública, São José dos Pinhais, 2013.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública**. 2021. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2021/07/anuario-2021-completo-v6-bx.pdf>. Acesso em: 28 jul. 2021.

LAZZARINI, Álvaro. A Segurança Pública e o aperfeiçoamento da Polícia no Brasil. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 184, p. 25-85, abr./jun. 1991.

MELIM JUNIOR, José Antônio de. **Causas da Dicotomia Policial na Segurança Pública Brasileira**: proposta de unificação. 2002. Monografia (Bacharelado em Direito) – Faculdades Integradas “Antonio Eufrásio de Toledo”, Presidente Prudente, 2002.

MENDES, Antonio Abreu. **Unificação das Polícias Civil e Militar**: Um estudo acerca dos projetos e discussões para consecução. 1998. Monografia (Especialização em Ciências Jurídicas) – Universidade do Oeste de Santa Catarina, São Miguel do Oeste, 1998.

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

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

ROSA, Paulo Tadeu Rodrigues. **Forças policiais no sistema constitucional**. Disponível em: <http://www.buscalegis.ufsc.br/revistas/files/anexos/16178-16179-1-PB.pdf>. Acesso em: 16 abr. 2021.

ROSA, Paulo Tadeu Rodrigues. A atividade de polícia em face da Constituição federal e a sua relevância no Estado democrático de direito. **Revista de Estudos & Informações**, Belo Horizonte, n. 39, p. 35-42, jun. 2016. Disponível em: http://www.tjmmg.jus.br/images/stories/downloads/revista/AF_REI_39.pdf. Acesso em: 18 jul. 2021.

SANTOS JR., Aldo Antonio dos; FORMEHL, Kelly Cristina; PICCOLI, Daniela Lain. O ciclo completo de polícia no Brasil. **Revista de Antropologia Experimental**, v. 1, n. 11, p. 1-10, nov. 2011.

SAPORI, Luis Flávio. Como implantar o ciclo completo de polícia no Brasil? **Revista Brasileira de Segurança Pública**, São Paulo, v. 10, p. 50-58, mar. 2016.

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

SOUSA, Reginaldo Canuto de; MORAIS, Maria do Socorro Almeida de. Polícia e Sociedade: uma análise da história da segurança pública brasileira. *In*: JORNADA INTERNACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS, V., 2011, São Luís. **Anais [...]**. São Luís: UFMA, 2011. 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: 17 jul. 2021.