

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO**

**A UNIFICAÇÃO DAS POLÍCIAS ESTADUAIS NO BRASIL: UMA VISÃO DOS  
LIMITES E POSSIBILIDADES**

**Jorge da Silva Giulian**

**Dissertação apresentada ao Curso de Pós-Graduação em Direito da Universidade  
Federal de Santa Catarina como requisito à obtenção do título de mestre em Ciências  
Humanas - especialidade Direito.**

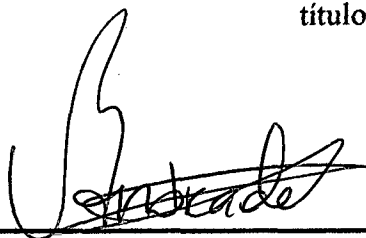
**Florianópolis**

**2001**

**A UNIFICAÇÃO DAS POLÍCIAS ESTADUAIS NO BRASIL: UMA VISÃO DOS  
LIMITES E POSSIBILIDADES**

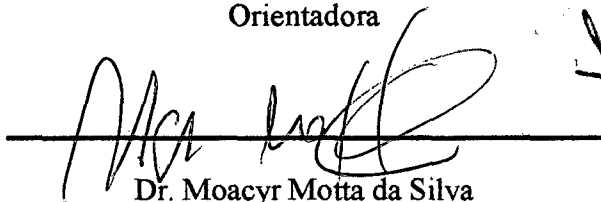
**JORGE DA SILVA GIULIAN**

Dissertação aprovada pela banca examinadora, foi julgada adequada para a obtenção do  
título de **MESTRE EM DIREITO**

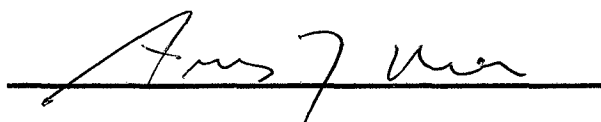


**Dr<sup>a</sup> Vera Pereira de Andrade**  
Orientadora

**BANCA EXAMINADORA**



**Dr. Moacyr Motta da Silva**  
Membro



**Dr. Aires José Rover**  
Membro



**Dr. Christian Guy Caubet**  
Coordenador

## **NOTA EXPLICATIVA**

**As idéias contidas neste trabalho não são compartilhadas pela orientadora.**

## **DEDICATÓRIA**

**Dedico esta dissertação a todos os policiais militares e civis que diuturnamente velam pela  
segurança da população de um modo em geral;**

**Dedico também aos policiais mortos em serviço que tombaram no cumprimento do dever, e  
aos seus familiares, pela tristeza da falta de seus entes queridos;**

**Que Deus, na sua infinita sabedoria ilumine a todos.**

## **AGRADECIMENTOS**

à Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Vera Regina Pereira de Andrade, orientadora;

à minha esposa e companheira Mariane Cristine Tokarski Giulian;

à Polícia Militar do Estado de Santa Catarina;

ao senhor Coronel da Polícia Militar de Santa Catarina Sérgio Wallner;

aos meus pais: Guido Martin Giulian e Maria Renilda da Silva Giulian;

Ao Prof.<sup>o</sup> Dr. Christian Guy Caubert , Coordenador do Curso;

Aos Doutores membros da Banca Examinadora pela atenção e participação;

e a Deus por permitir que eu findasse mais um trabalho em minha vida.

## **SUMÁRIO**

### **RESUMO**

|  |           |
|--|-----------|
| <b>1. INTRODUÇÃO</b>   | <b>1</b>  |
| <b>2. – BREVE HISTÓRICO DE POLÍCIA</b>   | <b>4</b>  |
| <b>2.1 A Polícia no cenário nacional</b>   | <b>14</b> |
| <b>2.1.1 Considerações iniciais</b>  | <b>14</b> |
| <b>2.1.2 A Polícia no Brasil</b>   | <b>15</b> |
| <b>2.1.3 As Policias Militares</b>   | <b>17</b> |
| <b>2.1.3.1 A 1º organização policial brasileira</b>                              | <b>17</b> |
| <b>2.1.3.2 As criações e finalidades das forças públicas no Brasil</b>           | <b>17</b> |
| <b>2.1.4 As Polícias Civis</b>   | <b>22</b> |
| <b>2.1.4.1 Considerações iniciais</b>  | <b>22</b> |
| <b>2.1.4.2 A Policia Civil No Brasil</b>   | <b>22</b> |
| <b>2.1.4.3 A Polícia Civil nos dias de hoje</b>                                  | <b>23</b> |
| <b>3. O MODELO DE POLÍCIA ESTADUAL: DAS FUNÇÕES DECLARADAS ÀS<br/>DISFUNÇÕES</b> | <b>26</b> |
| <b>3.1 Considerações iniciais</b>  | <b>26</b> |
| <b>3.2 A Polícia Civil e suas funções declaradas</b>                             | <b>36</b> |
| <b>3.3. A Polícia Militar e suas funções declaradas</b>                          | <b>38</b> |
| <b>3.4 A Polícia Civil e suas disfunções</b>                                     | <b>40</b> |
| <b>3.5 A Polícia Militar e suas disfunções</b>                                   | <b>49</b> |
| <b>4. AS PROPOSTAS PARA A MUDANÇA NO SISTEMA DUAL DE POLÍCIA<br/>ESTADUAL</b>    | <b>51</b> |

|   |            |
|---|------------|
| <b>4.1 Considerações Gerais</b>   | <b>52</b>  |
| <b>4.2 A extinção e a desconstitucionalização das Polícias Estaduais</b>                              | <b>55</b>  |
| <b>4.2.1 O Decreto-Lei nº 667/67</b>  | <b>55</b>  |
| <b>4.2.2 A Constituição da República Federativa do Brasil</b>   | <b>55</b>  |
| <b>4.2.3 O caso da favela naval e a tentativa de diminuição da PM pelo projeto paulista</b>           | <b>56</b>  |
| <b>4.2.4 O projeto do Governo Federal – PEC nº 514 – A/97</b>   | <b>57</b>  |
| <b>4.2.5 O projeto de Lei do Conselho de Direitos Humanos de Minas Gerais</b>                         | <b>61</b>  |
| <b>4.2.6 O projeto da Deputada Zulâie Cobra – PEC nº 613/98</b>                                       | <b>62</b>  |
| <b>4.2.7 O projeto de unificação policial da Secretaria de Segurança Pública do Rio Grande do Sul</b> | <b>67</b>  |
| <b>4.3 A desmilitarização das Polícias Militares do Brasil</b>  | <b>68</b>  |
| <b>4.4. A unificação policial estadual</b>  | <b>74</b>  |
| <b>5. CONSIDERAÇÕES FINAIS</b>  | <b>80</b>  |
| <b>6. ANEXOS</b>  | <b>84</b>  |
| <b>7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b>  | <b>99</b>  |
| <b>8. BIBLIOGRAFIA</b>  | <b>104</b> |

## **RESUMO**

O presente trabalho adotou como objeto e problemática a unificação policial no Brasil, abordando os limites e possibilidades para que efetivamente ocorra a união das Polícias Estaduais.

Tal abordagem foi realizada no marco do próprio sistema constitucionalizado e institucionalizado, analisando-se as estruturas das Polícias Militares e Civis.

Desta forma, o trabalho inicia contextualizando historicamente a Polícia, no cenário internacional e nacional. Em um segundo momento, trata do modelo de Polícia Estadual, enfocando as instituições policiais dentro de suas áreas de atuação, em suas competências e em suas funções declaradas, bem como, nas suas disfunções, explicitando as mazelas que ocorrem na atualidade.

Na seqüência analisa o ponto das tentativas de fusões propriamente ditas da Polícia brasileira, dos quais os Projetos de Emendas Constitucionais nº 613/98 e 514-A/97, tornaram-se atualmente os referenciais mais abalizados e mais defendidos em nível de Congresso Nacional.

Entretanto, foram analisados também mais dois projetos de Emendas Constitucionais, sendo o primeiro oriundo do conselho estadual dos direitos humanos de Minas Gerais e o segundo oriundo da secretaria de Segurança Pública do Rio Grande do Sul.

Nesta esteira, foram vistos os vários aspectos da unificação policial estadual, emergindo uma série de problemas de ordem institucional, legal e moral, pois a mudança de



estrutura nas forças policias implica em reformulações de agrupamentos humanos, que ao todo contam, no Brasil, com aproximadamente 500 mil integrantes.

Conclui-se, ao final, que a unificação policial não só é viável, mas também necessária para toda a sociedade brasileira, acreditando-se que pelas propostas analisadas de mudança estrutural, a Polícia deve realizar o ciclo completo de polícia, desde a prevenção à repressão dos delitos, sendo um corpo civil de polícia, mas com estatutos e regulamentos fortes, realçando a disciplina e a hierarquia. Teríamos então uma instituição estadual com servidores civis, semelhante à escola anglo-saxônica de polícia.

## RESUMEN

Lo presente trabajo adoptó como objeto y problemática la unificación policial en el Brasil, abordando los límites y posibilidades para que efectivamente ocurra la unión de las Policías Estaduales.

Este abordaje fue realizado en el marco del propio sistema constitucionalizado e institucionalizado, analizándose las estructuras de las Policías Militares e Civiles.

De esta forma el trabajo se inicia con el contexto histórico de las policías en el escenario internacional y nacional. En un segundo momento, trata del modelo de policía estadual, enfocando las instituciones policiales en sus áreas de actuación en sus competencias y en sus funciones declaradas, así como, en sus disfunciones, explicitando las mazelas que ocurren en la actualidad.

En la secuencia analiza el punto de las tentativas de fusiones propiamente dichas de la policía brasileña, de los cuales los proyectos de enmiendas constitucionales nº613/98 y 514/97, tornáronse actualmente los referenciales más abalizados y más defendidos en nivel de congreso nacional.

Por lo tanto, fueron analizados además más dos proyectos de enmiendas constitucionales, siendo el primer oriundo del consejo estadual de los derechos humanos de Minas Gerais y el segundo oriundo de la secretaria de seguridad pública de Rio Grande do Sul.

En esto fueron vistos varios aspectos de la unificación policial estadual surgiendo una serie de problemas en el orden institucional, legal y moral, pues el cambio de estructura de las fuerzas policiales implica reformulaciones de agrupamientos humanos

que al todo cuentan, en el Brasil, con aproximadamente 500 mil integrantes.

Concluyendo, al final, que la unificación policial no sólo es viable, pero sí, necesaria para toda la sociedad brasileña, creyéndose que por las propuestas analizadas de cambio de las estructuras, la policía debe realizar el ciclo completo policial, desde la prevención hasta la represión de los delitos, siendo un cuerpo civil de policía, pero con estatutos y reglas fuertes, sobresaliendo la disciplina y la jerarquía. Tendríamos así una institución estadual con servidores civiles, semejante a la escuela anglo-sajona de policía.

## I. INTRODUÇÃO

A presente dissertação tem por objetivo analisar os limites e possibilidades da unificação das Polícias Estaduais no Brasil, dentro da realidade nacional hoje existente, tendo como base de pesquisa as próprias instituições policiais.

O enfoque principal dar-se-á dentro da dicotomia existente em nosso país, Polícia Civil versus Polícia Militar, trabalhando com o modelo de polícia constitucionalizado e institucionalizado no Brasil, que será problematizado dentro dos seus próprios limites jurídicos.

Não será utilizado, portanto, um marco teórico específico, mas tomamos por referencial os debates existentes acerca dos problemas dentro das Polícias Cíveis e Militares de nossa nação. Assim, será analisado dentro da ótica legal e dominante os caminhos apresentados das variações estruturais nas Polícias Estaduais através da fusão das mesmas. E, diante das soluções apresentadas, demonstrar que a unificação Policial é viável, fusionando a Polícia Civil e a Polícia Militar, criando uma Polícia que realizará o ciclo completo de Polícia, que vai desde o Policiamento Ostensivo até a Investigação Criminal.

Este tema será abordado por tratar-se de um assunto cuja importância e relevância tornou-se obrigatória a discussão do mesmo nos circuitos governamentais e congressistas, os quais, através da manipulação da política de criminalidade, afirmam, regra geral, que o problema da insegurança pública reside em falhas eventuais ou conjunturais da infra-estrutura e não na estrutura do sistema de Segurança Pública em si.

O estudo do tema procurou averiguar o modelo vigente do aparelho estatal de controle social, com o intuito de visualizar o seu alcance dentro da comunidade, esmiuçando as suas funções e disfunções. Evidencia-se assim os óbices para uma

reformulação em nível estrutural nas Polícias Militares e Civis, dentro de uma visão mais humana e comunitária. Neste sentido, percebeu-se uma série de fatores internos das corporações, que dificultam a melhoria dos serviços prestados pelas Polícias Estaduais em relação a comunidade.

Foi detectado através deste estudo, os problemas que ocorrem devido à existência destas polícias, principalmente de ordem laborais, causando grandes litígios “*interna corporis*” e “*externa corporis*”, mostrando as grandes diferenças hoje existentes na formação da Polícia Civil e Militar, sendo uma eminentemente civil e a outra eminentemente militar.

O segundo capítulo contextualiza polícia nacional e internacional, bem como as transformações pelas quais passaram, desde a sua formação até os nossos dias, desde os seus primórdios até os dias atuais, especialmente em suas estruturas.

Procurou-se visualizar principalmente a polícia do Brasil, desde os tempos coloniais até a atualidade, mas abrangendo notoriamente o período após a vinda da Família Real para nosso país, pois D. João VI, criou nosso sistema policial dentro de uma estrutura européia, ou seja, dicotômica, que vigora até hoje.

O terceiro capítulo aborda o modelo da Polícia Estadual, desde as suas funções declaradas até as disfunções.

Foi elaborado um estudo das funções e disfunções que hoje se mostram para a toda a sociedade, causando descrédito à comunidade, dando ênfase às disfunções policiais contextualizadas no sistema vigente.

Assim, no quarto capítulo, será delineado os limites da estrutura Policial, iniciando um mapeamento das possibilidades da fusão das instituições diametralmente opostas, expondo as soluções e propostas a médio e longo prazo.

Utilizando como base as propostas efetivamente apresentadas pelo Congresso Nacional Brasileiro, avaliando também, os dois projetos de Emenda Constitucionais mais aceitos e defendidos até o presente momento no Congresso Nacional, além de estudarmos outros projetos que estão em andamento como a proposta de emenda constitucional de autoria do Secretário de Segurança Pública do Rio Grande do Sul.

Estas propostas são, em tese, exaustivamente discutidas em várias comissões do Congresso Nacional com o intuito de uma melhoria nas proposições básicas, mas que começam a sofrer mutilações em sua estrutura, devido aos corporativismos exarcebados, representados pelos “lobbys”, que agem a favor ou contra determinada categoria, principalmente dos Delegados de Polícia Civil em seus pronunciamentos e colocações como instituição. (Pereira, Disponível no endereço eletrônico: <http://murillo.com.br>

É inconcebível, por muitos, a unificação das duas forças Policiais, devido às diferenças que atravessam mais de 150 anos e que segundo Weber *apud* Argüelo (1997), “*É absolutamente certo que neste mundo nunca se consegue o possível se não se tentar, constantemente, fazer o impossível*”.

O presente trabalho procurou oferecer uma noção do que acontecerá em termos de Segurança Pública se houver mudanças estruturais nas Polícias Cíveis e Militares.

## 2. BREVE HISTÓRICO DE POLÍCIA

A palavra polícia vem do grego “*politéia*” e do latim “*politia*”, que significa governo de uma cidade, forma de governo, denotando que no início ela se referia à organização da sociedade. Esta forma de dimensionamento da polícia na Antigüidade Clássica perdurou até meados do século XVIII e XIX, quando a designação polícia passou a representar somente um órgão de controle social do Estado.

Já na idade contemporânea, com ênfase após a revolução industrial, a Polícia serviu como instrumento dos grandes detentores de capital, a fim de subjugar e apaziguar a luta de classes teorizada por pensadores como Marx, Engels, entre outros. A exploração do homem pelo homem, dentro da concepção da mais valia marxista, explodia e confluía para associações sindicais e de trabalhadores rurais e urbanos (proletariado e campesinato), que culminava com greves por melhores condições de vida e salários.

A Polícia serviu como instrumento de controle social<sup>1</sup>, através de ações repressivas, pondo-se contra o povo e a favor dos grandes industriais e banqueiros, utilizando-se de expedientes legais, mas imorais, como a manutenção da ordem pública, podendo espancar e matar trabalhadores, tudo isto com o aval do Estado.

---

<sup>1</sup> A Polícia como aparelho do Estado segundo Nilson Borges Filho significa “a polícia é uma parte do aparelho militar que o Estado especializa para exercer em primeira linha, a repressão interior e para controlar pela força os conflitos que ameaçam a ordem pública. E entende-se como controle social, a definição dada por Vera Andrade em seu artigo, A construção dos conflitos agrários como criminalidade, “por reação social ou controle social designa-se em sentido lato, as formas com que a sociedade responde formal ou informalmente, a comportamentos e a pessoas que contempla como desviantes, problemáticas, indesejáveis, de uma forma ou de outra, e nesta reação ou controle, estigmatiza o próprio desvio e a criminalidade como uma forma específica dele. Daí a distinção entre controle social difuso ou informal e controle social formal ou institucionalizado. O primeiro é o controle exercido por instâncias que não tem uma competência específica para agir e são exemplos típicos dele a família, a Escola, a Religião, a Moral, etc...O segundo é precisamente o controle institucionalizado no sistema penal (Ministério Público, Polícia, Constituição, Legislação infraconstitucional. Em suma, a unidade funcional do controle é dada por um princípio binário e maniqueísta de seleção; a função do controle social, informal e formal, é selecionar entre os bons e maus, os incluídos e excluídos, quem fica dentro e quem fica fora do universo em questão.

Atualmente a Polícia continua servindo aos detentores do poderes econômico e político, mas de maneira mais sutil e fragmentada em departamentos e setores especializados<sup>2</sup>.

O historiador Marcel Lê Clére, em seu livro a história da Polícia, afirma ter encontrado leis dos egípcios e dos hebreus que tratam sobre funções de Polícia, tendo os hebreus instituído em cada tribo intendentess de polícia que se chamavam “*spar palek*”, que faziam o policiamento dos súditos e dos mantimentos, tendo a cidade de Jerusalém sido dividida em quatro quarteirões ou setores a fim de facilitar as suas missões.

Além disso, os egípcios também contribuíram para o sistema policial; o faraó Menés era um grande administrador. Ele promulgou códigos, instituiu o recenseamento e também a pena de morte para os que vivessem de comércio ilícito. Já entre os gregos, a Polícia se mesclava com todas as outras instituições das cidades-estados, os quais achavam eles que a lei somente seria justa se trouxesse prosperidade.

Porém, a Polícia somente veio a ter organização na cidade de Roma ao tempo do Imperador Augusto nos anos de 63 a.C. a 14 a.C.

O primeiro corpo de homens organizados como Polícia, surgiu na antiga Roma, onde foram retiradas centúrias de homens do Exército Romano, chefiada por um centurião, que teriam a missão de patrulhamento e seriam subordinadas ao edil<sup>3</sup> da cidade.

Sua estrutura como, não poderia deixar de ser, haja vista ter saído das fileiras do Exército Romano, era militarizada; ou seja, o primeiro corpo de Polícia organizado, que se tem registro na história do mundo, era municipal e militarizado.

---

<sup>2</sup> ROCHA, Luiz Carlos. **Organização Policial Brasileira**. Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Polícia Ferroviária Federal, policiais civis, policias militares e guardas municipais. São Paulo: Saraiva, 1991.

<sup>3</sup> Edil era um antigo magistrado romano, que se incumbia da fiscalização e conservação do prédios públicos.



Conforme bem demonstrado pelo Capitão PMRS Roberto Ludwig:

*"Roma com uma população de cerca de 126.000 almas era policiada por 7.000 homens (07 coortes vigilum, com 1000 policiais cada uma delas). "O prefectus vigilum" comandante das 7 coortes era responsável pela vigilância dos quatorze distritos em que a cidade eterna estava dividida. Em cada dois distritos, uma "coorte" fazia o policiamento, sendo uma das missões atribuídas aos que exerciam tal mister, acudir aos incêndios. O policiamento com aspecto puramente local, portanto, sem interferência direta do Chefe do Estado, era de alçada dos edis, os quais tinham plena autonomia no exercício de suas funções, usavam indumentária de magistrado e, como este, eram precedidos de litores de feixes de varas ligadas com uma machadinha, simbolizando o poder que possuíam de mandar açoitar e executar aqueles que infringiam os dispositivos legais. De início, as funções policiais confundiam-se com as de judicatura. O edil era encarregado de inspecionar os prédios públicos, o abastecimento da cidade e, em geral, tudo que visava o bem comum. De acordo com as especialidades de suas respectivas comissões recebiam denominações diferentes, como sejam, aediles cereales, aediles plebeii"<sup>4</sup>*

Quando se findou o império romano, as incipientes organizações policiais também sucumbiram. Com o surgimento do feudalismo na Inglaterra havia um sistema de arrematação de homens, pois eram reunidos 100 homens sob as ordens de um "hundred-man" ou dez homens sob as ordens de um "tenthing-man", mas era de forma precária e não organizada.

Houve algum esboço através dos padres católicos que escolhiam um paroquiano e nomeavam-no como oficial de paz que tinha como missão manter a ordem e a segurança nas paróquias.

Na Idade Moderna, a França foi onde se teve início uma precária organização policial, pois havia elementos responsáveis pela manutenção da ordem, que se chamavam "bailios", "senecais" e "prebostes" com homens à sua disposição, a fim de manterem a ordem.

---

<sup>4</sup>LUDWIG, Roberto. et al. **A dicotomia da função policial – a Brigada Militar face ao policiamento preventivo e judiciário no Rio Grande do Sul.** Porto Alegre, 1985. Monografia (Curso de Aperfeiçoamento de oficiais da Polícia Militar do Rio Grande do Sul). Academia da Polícia Militar do Rio Grande do Sul. 102 p.

Contudo, também esta forma de organização policial não teve êxito, pois não era organizada, e a sociedade francesa e européia, à época, era rudimentar e havia muitos privilégios que só foram terminados com a Revolução Francesa. A Polícia como órgão de controle social e popular, somente foi organizada novamente na era Napoleônica.

Napoleão Bonaparte, além de ser um gênio na arte da guerra, era um excelente administrador; e, com as suas conquistas, difundiu um sistema policial conhecido como “*gens d’armes*”<sup>5</sup> por quase todos os países da Europa, fazendo com que se criasse um tipo de escola Policial, que atualmente é conhecida como Escola de Polícia latina<sup>6</sup>.

No mundo inteiro a Polícia se faz presente em todas as nações, sejam elas de regimes democráticos ou ditatoriais; e, normalmente, elas se dividem em dois tipos de Escolas de Polícia: a Escola Anglo-Saxônica<sup>7</sup> e a Escola Latina.

Consoante o professor de Direito Penal e Criminologia da Universidade de Los Andes na Venezuela, Luis Gerardo Gabaldón:

---

<sup>5</sup> ALVES, Armando Carlos. **Forças de segurança e Corpos Militares de Polícia**. In: Transcrito da Revista da Guarda Nacional Republicana de Portugal. “Pela lei e pela grei”, Porto Alegre: Revista Unidade n° 28, pág 05 à 09.

<sup>6</sup> Escola de formação policial militar ou militarizada, oriunda da França napoleônica, difundiu-se principalmente nos países que tiveram administrações governamentais centralizadas e autocráticas, muitos países ainda tem policias com este tipo de formação, especialmente os que tem em sua língua a origem do latim.

<sup>7</sup> A Escola de policia anglo-saxônica é oriunda da Inglaterra, que esquematizou o seu órgão de controle social em sua estrutura interna de forma diferente da Latina, pois o seu gerenciamento e divisão vem de baixo para cima, ou seja, são fracionadas as policias a nível municipal e não são militarizadas, sendo eminentemente civis, bem ao contrário da Escola Latina, que além das policias terem sua formação militar ou militarizada, são unitárias e seus comandos são Estaduais ou Federais.

*“En la medida en que la policía deviene una organización estable dentro del Estado, con atribución de competencia y potestades legales dentro del esquema de un poder reglamentado, ella misma procura perpetuarse y afirmarse en el entorno social. Con los principios de la división del trabajo y de la especialización, existe un núcleo de funciones y poderes definido. Dicha definición puede provenir de estatutos, como se observa en los países de tradición continental europea, incluyendo los latinoamericanos, o puede provenir de los tribunales, como sucede dentro de la tradición anglosajona, donde poderes y validez de la acción policial se fijan de forma dinámica a través de la casuística judicial*

*(...).....Es así como, en los países latinoamericanos, el surgimiento de cuerpos policiales, por lo general altamente centralizados y jerarquizados, está precedido de actos legislativos o reglamentarios de creación; por el contrario, en el medio anglosajón la policía se ha desarrollado básicamente en la localidad, sin estatutos específicos de creación u organización.”<sup>8</sup>.*

A Escola Latina, com suas Gendarmarias de características militares ou paramilitares, se formou principalmente em Estados de forma unitária (democráticos ou não), principalmente a partir da dominação Napoleônica na Europa.

Esta concepção Policial se iniciou há aproximadamente oito séculos na França, com a designação de *“maréchaussées de france”*, força militar que exercia as funções de Polícia naquele país, além de fazer às vezes de Poder Judiciário, pois os *marechais* (comandantes das forças) desta milícia castrense, faziam os papéis de juizes, confundindo-se a função de dizer o Direito com a de executar o Direito.

Diante disso:

---

<sup>8</sup> GABALDÓN Luis Geraldo. **Determinantes de la intervención policial proactiva: un análisis en el médio norteamericano.** In: Revista Cenipec, n. 15, [s.l.].[s.n.], 1993 – 1994, p.39-62.

*“A gendarmeria nasceu com a formação do Estado, considera-se herdeira de oito séculos de história, das maréchaussées de França, força militar que foi durante séculos o único corpo a exercer funções de polícia neste país, sendo uma das mais antigas instituições francesas. Ela foi, antes de mais nada, um órgão judiciário de exceção concebido e organizado para vigiar os marginais. Nesta qualidade, ela contribuiu para a afirmação do supremo poder do Estado, que se confundia com o rei todo-poderoso. Colocadas sob a autoridade dos marechais, as maréchaussées eram desde o início composta por guerreiros disciplinados, encarregados de controlar e vigiar outros guerreiros fugidos entregues a pilhagem. A competência deste gens d’armes foi sendo progressivamente alargada ao conjunto da população. A denominação de maréchaussées tem a ver com o fato de ela ser, na origem, a polícia militar dos marechais em campanha, sendo a gendarmeria comandada por um preboste, dotado de poderes judiciários. Francisco I encarregou esta polícia militar de velar pela tranqüilidade pública do reino, dando caça aos bandos de assaltantes e de assassinos que aterrorizavam os campos e escapavam a justiça dos tribunais das cidades. Durante cerca de dois séculos, de 1536 à 1720 a maréchaussée percorreu a cavalo os principais caminhos, assegurando por todo o lado a autoridade real e concorrendo, assim, para a unificação nacional. As patrulhas alojavam-se em casa dos habitantes das regiões por onde passavam. Os prebostes, ajuramentados, julgavam eles próprios certos delitos. A sua justiça era expedita e sem recurso. E entregavam os autores de faltas graves aos tribunais”<sup>9</sup>.*

A Revolução Francesa com a proclamação dos direitos do homem e do cidadão, aboliu os privilégios e separou de maneira explícita a função policial da função judicial através da lei de 03 de brumário.

Os membros da Revolução Francesa, inclusive, foram pioneiros na divisão dicotômica entre Polícia Militar (Polícia Preventiva) e Polícia Civil (Polícia de Investigação) conforme se configurava nos artigos 18 à 20 do antigo Código de Brumário da França revolucionária:

---

<sup>9</sup> Idem.op.cit.p.07.

*“a propósito da doutrina João Mendes Júnior antigo ministro do Supremo Tribunal Federal, com meridiana clareza afirma que a missão policial definida pela Assembléa Nacional Francesa de 1791, se constituía em a Polícia Judiciária investigaria os delitos que a Polícia Administrativa não conseguisse evita-los”*.<sup>10</sup>

Com a dominação quase completa da Europa por parte da França na era de Napoleão Bonaparte, o mesmo difundiu este tipo de força Policial Militar para muitos países e mesmo após a derrota em Waterloo, para a Inglaterra, a maioria dos países continuaram com o sistema Policial Gendarme (gens d'armes) pois era bem eficaz para os interesses do Estado.

Entretanto, somente em 1791, a “*maréchaussées*” passou a ser oficialmente conhecida por “*Gendarmerie Nationale*”<sup>11</sup>.

Nos dias atuais, existem ainda uma infinidade de países que continuam com o sistema de polícia, do tipo Gendarmes são eficazes e eficientes para atender os interesses estatais. Temos exemplos desta Escola de Polícia por toda a Europa.

Para a América Latina é claro, também foi importado este tipo de Escola Policial, sendo mais largamente utilizada nos períodos de golpes militares, pelos Governos das ditaduras militares.

O Brasil é, como veremos, um exemplo disto, através da existência das Polícias Militares Estaduais. Na Argentina também segue-se o esquema Policial Francês, possuindo, inclusive, três polícias; a Polícia Federal (responsável pela província de Buenos Aires), as “*policias provinciales*” (polícias das províncias, como se fosse fusionado as Polícias Cíveis e Militares nos Estados) e a Gendarmeria Argentina (nos moldes das européias) responsável

---

<sup>10</sup> QUEIROZ, Carlos Alberto Marchi, MACHADO, Carlos Castro. A Nova Polícia. *Revista A Força Policial* São Paulo, SP, n.10,[s.n],p.48, Abr./Jun. 1996.

<sup>11</sup> *Idem*, op.cit.pág 07.

pelo Policiamento de fronteira, todas ligadas por um vínculo comum, a formação militar ou paramilitar.

Há também a Guarda Civil no Peru (nos moldes da Guarda Civil Espanhola), os Carabineiros no Chile e a Polícia Nacional da Bolívia, sendo que todas elas ao contrário do Brasil, realizam o ciclo completo de Polícia<sup>12</sup>.

Além da Escola Latina, existe também, outro tipo de corrente de pensamento institucional de Polícia, que é a Escola Anglo-Saxônica, que segue os princípios de Sir Robert Peel. Este homem foi o que criou esta linha de formação na Polícia de Londres em 1829.

Sir Peel foi um dos precursores da Polícia moderna na Inglaterra, pois preconizava sempre como princípio que a polícia deve ser estável, eficaz e organizada militarmente, sob o controle do governo.

Segundo Raymond, se torna explícito:

*“Sir Robert Peel fue el primer inglés de alta visión que encontró una solución del problema de la criminalidad. Decidió que esa solución fuera un cuerpo protector, integrado por policías bien adiestrados, policías superiores aun a los de fuerza eficaz creada anteriormente por Fielding. Los principios seguidos por Peel en la creación de su fuerza policiaca, en 1829, han pasado a nosotros como “Principios de Peel” y siguen siendo tan válidos como hace cien años. Esos principios son los siguientes: 1) La policía debe ser estable, eficaz y organizada militarmente, bajo del control del gobierno (.....) Estos principios de organización del cuerpo policiaco resultaron ser acertados en Inglaterra. Así pues, la ciudad de Nueva York los copió cuando organizó su primer cuerpo de policía municipal en 1833.”<sup>13</sup>*

<sup>12</sup> CAMARGO, Carlos Alberto de. Estética Militar e Instituições Policiais. *Revista A Força Policial*, São Paulo, n. 15, jul./dez. 1997.

<sup>13</sup> RAYMOND, E. Clift. *Como razona la policia moderna*. México, DF: Editorial Letras, 1964. p. 30

Como exemplos desta escola podemos citar a Inglaterra, com a Polícia Londrina, com jurisdição na capital inglesa e a famosa “*Scotland Yard*”, que é a sua Polícia de Investigação, que mais recentemente, após algumas mudanças de ordem estrutural, passou a se chamar de “*New Scotland Yard*”.

Devemos apreciar também a Polícia Norte-Americana, devido a sua formação e abrangência serem “*sui generis*”, pois conta com aproximadamente mais de 40.000 mil agências policiais, sendo elas municipais, de condado, estaduais ou federais<sup>14</sup>.

No Brasil, as Polícias Civas deveriam se aproximar deste modelo de polícia, pois uma das suas características seria a não-militarização policial, deixando bem divididas as funções das Forças Armadas das Forças Policiais.

Mas, apesar de toda a diversidade existente neste sistema policial anglo-saxão, a sua formação tem aspectos militares, tendo como exemplo, os integrantes da “*Metropolitan Police*” na Inglaterra, quando em curso, conforme relatório da visita de estudos do Curso Superior de Polícia Militar do Rio de Janeiro de 1993, são treinados no “*Peel Center*” onde seus frequentadores se deslocam marchando como soldados todos os dias para o treinamento que nada deve ao treinamento militar.

Existem ainda o Canadá com a RCPM (Royal Canadian Police Mountian), a histórica Polícia Montada Real do Canadá, sendo um corpo civil de polícia, com estrutura militarizada, tendo jurisdição em todo o país. Também existem algumas Polícias Municipais e de província como a de Quebec e a de Ontário<sup>15</sup>.

Há de se ressaltar, que todos os países onde os Oficiais alunos do Curso Superior da Polícia Militar do Rio de Janeiro fizeram suas visitas, perceberam que aquelas

---

<sup>14</sup> ASKOUL, Marco Antônio. *A Polícia e sua função constitucional*. São Paulo: Oliveira Mendes, 1998.

<sup>15</sup> Idem n.14

nações, tendo elas, uma, duas, três ou mais polícias, as mesmas indiferentemente realizam o ciclo completo de polícia<sup>16</sup>, que vai desde a prevenção até a repressão.

Ademais todas as estruturas internas das Polícias destes países são militarizadas ou paramilitares, até mesmo as Polícias de cunho Anglo-Saxão, se afirmam como corpos civis de Polícia, mas sua formação escolar e seu relacionamento “*interna corporis*” é militarizado<sup>17</sup>.

Álvaro Lazzarini<sup>18</sup>, afirma que:

*“Bem por isso os agentes da Metropolitan Police da Inglaterra são formados no Peel Center – Metropolitan Police. Eles têm ao certo o status de servidores civis por questões de ordem históricas, políticas e sociais diante da realidade local. Mas, nem por isso, eles, para ser o que se denomina de Constable, ou seja, policial juramentado, deixam de, após selecionados e aprovados, ingressar no “Peel Center”, de Hendon, onde permanecem por 04 meses, militarmente organizados, inclusive, nos seus deslocamentos para instrução, nos quais os respectivos grupos o fazem em impecável ordem unida, isto é, marchando como soldados, tudo a demonstrar que o prestígio do primeiro dos “princípios de Peel”, ainda subsiste na Inglaterra de hoje. Assim o arraigado preconceito contra as Polícias Militares brasileiras para o pleno exercício do poder de polícia não tem base científica e não corresponde à realidade mundial, em que pesem afirmações preconceituosas em contrário. As polícias militares brasileiras tem plena formação para o regular exercício das atividades de polícia administrativa e polícia judiciária”.*

Aparentemente, denota-se que não existem polícias de formação civil na maioria dos países; mas sim, polícias de formação militares ou paramilitares. Denotando a grande preocupação em manter os corpos policiais rigidamente vinculados à condução

<sup>16</sup> Entende-se por ciclo completo de polícia, toda a fase policial. Que inicia no policiamento ostensivo, quando o Polícia fardado mostra-se para a comunidade, com o fito de prevenir crimes e contravenções penais, pelo simples fato de onipresença naquele local. Além do Policiamento de Investigação, quando ocorrer um crime que não foi impossibilitado pelo policiamento ostensivo-fardado, inicia-se por parte de policiais a paisana (detetives) a coleta de provas de maneira discreta e sigilosa a fim de obter a autoria material do delito. Ambas as fases denominam-se como ciclo completo de polícia.

<sup>17</sup> JÚNIOR, José Cretella (Org). **Direito Administrativo da Ordem Pública**. 3.ed. Rio de Janeiro: Forense, 1998.



absoluta do governo, pois é mais fácil controlar policiais militares ou militarizados aptos a obedecerem ordens sem questionar o porquê de tal determinação, do que ter policiais civis treinados e profissionalizados, os quais dificilmente se deixariam manipular pelo poder dominante.

Seja unitários e autocráticos ou federativos e democratas, os Estados se utilizam de expedientes de dominação semelhantes em relação as suas forças policiais, mas este aspecto será analisado mais tarde.

## **2.1 - A POLÍCIA NO CENÁRIO NACIONAL**

### **2.1.1 – Considerações iniciais**

Dentro dos parâmetros que foram propostos nesta dissertação, serão definidos alguns aspectos das polícias estaduais dentro da área de segurança pública constitucionalizada pela legislação vigente, abrangendo os seus históricos, as suas missões, as suas escolas de formação de quadros e sua inserção, como órgãos policiais, na organização estatal.

As polícias estaduais se dividem em duas forças em cada Estado da Federação, que são as Polícias Militares dos Estados e do Distrito Federal, e as Polícias Civis dos Estados e do Distrito Federal.

---

<sup>18</sup> Idem n.17

### 2.1.2. A Polícia no Brasil

Necessário antes de adentrarmos no estudo da história da polícia no Brasil, verificamos o histórico do órgão de controle social português, eis que originou as Polícias Brasileiras.

No dia 12 de setembro de 1383, Dom Fernando, à época regente de Portugal, criou um embrião de uma força policial, tendo como primeira organização, o “*corpo de quadrilheiros*”, que tinham por missão proteger os cidadãos, os seus haveres e representar na rua a lei do reino.

Passados 77 anos, em 1460, o rei Dom Afonso reconheceu o valor dos quadrilheiros e concedeu-lhes favores e garantias; e, em 1570, Dom Sebastião divide Lisboa em quarteirões e nomeia muitos deles oficiais de justiça com amplos poderes.

Em 1755, o Marquês de Pombal criou a Intendência Geral de Polícia da Corte e do Reino e em 1801 surgiu o Corpo de Guarda Real de Polícia com o efetivo de 1200 homens de cavalaria e infantaria, e assemelhando-se a estas instituições é que foram criadas no Brasil Colônia em 1808 e 1809, por D.João VI, os primórdios de nossas instituições Policiais.

Antes da chegada de D.João ao Brasil, na época da colônia, houve tentativas de criação de incipientes forças Policiais, ao tempo de Estácio de Sá, quando o mesmo fundou a cidade de São Sebastião do Rio de Janeiro (01 de março de 1565), e se fez um tipo de Polícia rudimentar a fim de assegurar a oligarquia que começava a chefiar o nosso país.

Em 1626, o ouvidor geral de São Sebastião do Rio de Janeiro, reconheceu a necessidade e criou os “*quadrilheiros*” a fim de Policiarem a cidade.

A missão dos quadrilheiros é bem retratada pelo Capitão da Polícia Militar do Rio Grande do Sul, Roberto Ludwig, que fala sobre a dicotomia policial no Rio Grande do Sul:

*“A missão dos quadrilheiros era diligenciar sobre a descoberta de furtos e investigar nas zonas de suas respectivas jurisdições, a existência de vadios, alcoviteiros e feiticeiros. As funções a eles atribuídas eram consignadas no livro I, título 73 das Ordenações Filipinas. Os moradores do lugar e seu termo eram arrolados pelos juizes e vereadores, em grupos de vinte, para servir em quadrilha, e escolhiam então, para quadrilheiro chefe, aquele que evidenciasse maior soma de qualidades. Os quadrilheiros assim escolhidos serviam três anos com as respectivas quadrilhas, findos os quais, outros eram escolhidos. Não só os quadrilheiros como também as vinte pessoas que formavam as quadrilhas, deviam possuir, permanentemente, lança de dezoito palmos para cima, ou ao menos meia lança, com a qual deviam acudir o quadrilheiro. Aquele que não tivesse a citada arma pagaria por cada vez, cinqüenta reis para o meirinho que o acusasse”.*

Existiam também, os capitães-mores de estradas e assaltos, que também eram conhecidos como capitães do mato, que auxiliavam no policiamento e na captura dos escravos fugitivos à época antes da abolição da escravatura.

Essas pessoas, apesar de imbuídas pela autoridade do governo da colônia, agiam de forma arbitrária e abusiva, usando técnicas rudimentares a fim de se impor como órgão de controle social, sendo que, nos primórdios, a Polícia existia principalmente para caçar escravos e controlar a população de baixa renda<sup>19</sup>

Quando da chegada da família real do Brasil, fugindo de Napoleão Bonaparte, ocorrido em novembro de 1807, foram baixadas todas as instruções observadas na coroa em Lisboa, criando-se então, o cargo de Intendente Geral de Polícia da Corte, englobando os poderes de Polícia e de Magistratura.

<sup>19</sup> HOLLOWAY, Thomas H. **Polícia no Rio de Janeiro: repressão e resistência numa cidade do século XIX**. Tradução de Francisco Castro de Azevedo. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1997.

## 2.1.3 - As Polícias Militares

### 2.1.3.1 A 1ª organização policial brasileira

No século passado, mais precisamente em 13 de maio de 1809, com a transferência da família real portuguesa, D. João VI cria a “*Divisão Militar da Guarda Real de Polícia do Rio de Janeiro*”<sup>20</sup>, sendo a célula embrionária da Polícia Militar do Rio de Janeiro, iniciando a história das Polícias Militares do Brasil.

Conforme observa, Nelson Freire Terra:

*“é bom lembrar que durante o período regencial, mediante lei, os governos provinciais, através do conselho da província foram autorizados a organizarem nas capitais provinciais guardas municipais permanentes, com a finalidade de enfrentamento da agitação inerente a época regencial. Mais tarde, as guardas municipais permanentes tiveram sua área de jurisdição ampliada para toda a província e com a denominação modificada para corpo policial permanente, sucessivamente força policial e atualmente polícia militar.”*<sup>21</sup>

### 2.1.3.2 As criações e finalidades das forças públicas no Brasil

Em outros Estados, naquela época chamados de províncias, também foram criados as respectivas forças públicas, como o caso de Santa Catarina, em 05 de Maio de 1835, através da Lei Estadual nº12<sup>22</sup>.

Foram criados ainda as seguintes Policias Militares Estaduais:

<sup>20</sup> POLÍCIA MILITAR DE SANTA CATARINA. **Legislação federal atinente as Polícias Militares**. Florianópolis: Editora do Comando Geral, 1989.

<sup>21</sup> TERRA, Nelson Freire. A Segurança Pública e o Direito Constitucional Brasileiro. **Revista A Força Policial**. São Paulo, SP, [s.n.]. Out./Dez. 1994.

<sup>22</sup> Idem n.20.

- Polícia Militar de Alagoas (03 de Julho de 1812);
- Polícia Militar da Bahia (28 de Fevereiro de 1825);
- Polícia Militar de Sergipe (28 de Fevereiro de 1825);
- Polícia Militar de Pernambuco (08 de Novembro de 1826);
- Polícia Militar de Minas Gerais (10 de Outubro de 1831);
- Polícia Militar da Paraíba (10 de Novembro de 1831);
- Polícia Militar de São Paulo (15 de Dezembro de 1831);
- Polícia Militar do Espírito Santo (14 de Abril de 1835);
- Polícia Militar do Piauí (25 de Junho de 1835);
- Polícia Militar do Rio Grande do Norte (04 de Novembro de 1836);
- Polícia Militar do Maranhão (22 de Novembro de 1836);
- Polícia Militar do Rio Grande do Sul (18 de Novembro de 1837);
- Polícia Militar do Paraná (10 de Agosto de 1854);
- Polícia Militar do Mato Grosso (05 de Setembro de 1855);
- Polícia Militar do Amazonas (10 de Julho de 1884);
- Polícia Militar do Pará (25 de setembro de 1897).

As finalidades das Polícias Militares era agir como força de defesa Estadual (semelhante às missões atribuídas às forças armadas), atuando em guerras (Guerra do Paraguai) ou revoltas e revoluções (Contestado, Revolução de 1930, 1932, a intentona comunista em 1935, etc...), tendo como missão principal a não subversão dos regimes e poderes constituídos.

As forças públicas faziam o policiamento ostensivo nas áreas urbanas e rurais, porém de forma concorrente com outras polícias, mas pelo Decreto-Lei nº200, de 25

de Fevereiro de 1967, foram incumbidas com o policiamento ostensivo nas áreas rurais e urbanas. As guardas civis municipais se fundiram com as Polícias Militares, como por exemplo, a fusão da Força Pública de São Paulo com a Guarda Civil da cidade de São Paulo, formando a Polícia Militar de São Paulo. Nas capitais onde haviam guardas civis o processo de fusão foi idêntico.

Com o referido decreto, foi regulamentado o que vinha sendo descrito no art.183 da Constituição Federal de 18 de setembro de 1946, mas só sendo explicitamente regulamentado na Constituição Federal no ano de 1988, tendo como função precípua a preservação e manutenção da ordem pública, através de atividades preventivas (policiamento ostensivo) e atividades repressivas (prisões em flagrante e controle de distúrbios civis), além de força auxiliar e reserva do Exército Brasileiro em caso de guerra externa, consubstanciada no art. 144, § 5º combinado com o art. 42 da Constituição Federal de 1988.

O objetivo constitucional da Polícia Militar é a preservação e a manutenção da ordem pública dentro do território brasileiro, sendo sua estrutura regulada pelo decreto-lei n.º 2010 de 12 de Janeiro de 1983, que alterou o decreto-lei n.º 667 de 02 de Julho de 1969, que dispõe sobre as constituições dos corpos milicianos fardados.

Apesar da legislação ser de competência da União, os Estados particularizam as missões de suas Polícias Militares, nas suas constituições estaduais, como por exemplo, os serviços de bombeiros militares e de defesa civil, que são atribuídos à Polícia Militar em alguns Estados<sup>23</sup> (caso de Santa Catarina, Rio Grande do Sul, Paraná, entre outros), mas em outros são separados<sup>24</sup> (caso do Distrito Federal, Rio de Janeiro, entre outros).

---

<sup>23</sup> Dados obtidos junto a Polícia Militar de Santa Catarina

<sup>24</sup> Idem n.23

As ações da Polícia Militar no Brasil, englobam o policiamento ostensivo com veículos, em duplas a pé, utilizando-se também de outros meios de deslocamento como o policiamento ostensivo a cavalo, helicópteros, aviões e barcos.

Outra missão da Polícia Militar é o controle da população, que tecnicamente é chamado de distúrbios civis, ou seja, possui grande parte de seu efetivo, em constante treinamento a fim de intervir quando há rebeliões em presídios, greves e manifestações, consideradas pelo governo como não pacíficas, e invasões de terra.

Também fazem parte de suas atribuições, a fiscalização diuturna aos crimes e contravenções penais como um todo, além do trânsito nos municípios e nas rodovias estaduais.

No combate a incêndios em alguns Estados, os Bombeiros Militares podem pertencer ou não a Polícia Militar local. A Polícia Ambiental ou Florestal (a nomenclatura varia de Estado para Estado), que fiscaliza os crimes ambientais contra a flora e fauna de nossa nação é a mais recente das atribuições dadas às Polícias Militares, expressa na Constituição do Estado de Santa Catarina.

A Polícia Militar também auxilia outros órgãos do sistema de segurança pública, tais como, a guarda externa das cadeias públicas e presídios (auxílio a polícia judiciária e ao sistema penitenciário), cumprimento de mandados de prisão, busca e apreensão e apoio a oficiais de justiça (auxiliando a justiça e Ministério Público criminais), etc..

Como já foi visto anteriormente a formação da Polícia Militar é caracterizada pela formação castrense, ou seja, pela formação militar, devido as instituições terem seus sustentáculos básicos na hierarquia e disciplina militares nas escolas de formação de quadros policiais.

No que tange à hierarquia, há níveis hierárquicos, compreendidos entre Soldado, Cabo, 3º Sargento, 2º Sargento, 1º Sargento, Subtenente, Aspirante a Oficial, 2º Tenente, 1º Tenente, Capitão, Major, Tenente-Coronel e Coronel de Polícia Militar.

No que se refere à disciplina, os regulamentos disciplinares e códigos penais e de processo penais militares próprios, dão o revestimento necessário para manter o controle por parte do poder político civil, de toda a fração de milicianos em todo o país, que giram em torno de 369.000<sup>25</sup> homens nos 26 Estados da República.

Tanto no Brasil como em outros países criaram-se estruturas na máquina do Estado que perpetuaram os atos do governo, sob alegação de que qualquer rebeldia popular seria quebra da ordem pública.

O discurso dominante disseminado pela fileira de homens que se tornam Policiais, que eram e são cooptados no meio da população, é colocar o povo como se fosse o inimigo<sup>26</sup> a ser impedido e barrado a qualquer tipo de protestos ou reclamações tendentes a alterar o “*status quo*” vigente.

Desde Roma, procurou-se sempre fazer a formação Policial Militar ou militarizada, deixando o controle das forças policiais muito mais acessível aos detentores do poder.

Dentro de nosso sistema penal, que é composto pela Magistratura, Ministério Público, Sistema Penitenciário e Polícias, a Polícia Militar sempre teve papel relevante para a perpetuação do Poder do Estado Brasileiro, junto com as demais instituições.

Somente com uma estrutura interna militar ou militarizada é que o controle se torna absoluto, pois coloca os policiais como cidadãos de segunda classe, sem direito a

---

<sup>25</sup> Estudo elaborado pelo Ministério da Justiça do Brasil em 1999. Disponível em <http://www.mj.gov.br>.



sindicalização, a greve, e em alguns casos, nem o direito ao voto era permitido aos policiais.

## **2.1.4 - As Polícias Civis**

### **2.1.4.1 – Considerações iniciais**

As Ordenações Filipinas iniciaram os primeiros passos para a criação de uma Polícia Civil no Brasil ao disporem sobre o serviço gratuito de polícia, que se constituía no serviço exercido pelos moradores organizados em quadras ou quarteirões, controlados pelos alcaides<sup>27</sup> e posteriormente pelos juizes da terra<sup>28</sup>.

### **2.1.4.2 A Polícia Civil no Brasil**

Após a Independência do Brasil, o Código Penal de 1832 estabeleceu a Organização Judiciária Policial, fazendo a divisão territorial do país em distritos, termos e comarcas.

Em cada distrito havia um juiz de paz eleito pelo povo, além de escrivão, inspetores de quarteirões e oficiais de justiça, sendo estes nomeados pela câmara municipal<sup>29</sup>.

---

<sup>26</sup> Esta concepção de inimigo como população faz parte de uma famigerada herança do regime ditatorial com a Doutrina de Segurança Nacional, perpetrada pela Escola Superior de Guerra.

<sup>27</sup> Antigo oficial de justiça (Aurélio, 1986), à época a função do Poder Judiciário confundia-se com a função policial.

<sup>28</sup> Semelhante as funções de um delegado distrital atualmente, faziam cumprir as leis em determinado bairro.

<sup>29</sup> *Idem.op.cit.p.06.*

Contudo, teve efetivamente sua origem na época do segundo império brasileiro (do infante Dom Pedro II), sendo que foi promulgada a Lei n.º 261, de 03 de Dezembro de 1841, que apresentava uma organização policial, criando em cada província um chefe de polícia, com seus delegados e subdelegados, dentre cidadãos<sup>30</sup>.

Já em 1871, pela Lei nº 2.033, regulamentada pelo Decreto nº 4.824, de 22 de novembro do mesmo ano, separou-se o sistema judicial do policial, trazendo algumas inovações que perduram até hoje como o vetusto e anacrônico Inquérito Policial.

#### **2.1.4.3. A Polícia Civil nos dias de hoje**

Em cada Estado do Brasil há uma Polícia Civil estadual, tendo como definição de sua missão constitucional a apuração das infrações penais e sua autoria, consubstanciado no art. 144, § 4º, da Constituição Federal de 1988. Assim a missão da Polícia Civil é a apuração das infrações penais e sua autoria, agindo especialmente na investigação criminal, tendo como característica ser eminentemente repressiva.

Não se subordina ao Poder Judiciário; mas sim, ao Poder Executivo, executa suas tarefas com estreita ligação aos Juizes e Promotores Estaduais, através de Inquéritos Policiais e Autos de Prisão em flagrante, além do encaminhamento dos menores ao Ministério Público Estadual, e mais atualmente a feitura dos termos circunstanciados nos crimes e contravenções da lei n.º 9.099/95.

Tal colocação sempre serviu aos interesses da classe dominante, sendo a subordinação da Polícia Civil diretamente ao Poder Executivo, sendo a característica que

---

<sup>30</sup> *Idem.op.cit.* 12.

possibilita a manipulação do órgão de controle social, pois influía e influi diretamente nas investigações policiais e em quem será investigado.

A estrutura de funcionamento se torna estranha, pois trabalha quase que exclusivamente com o Poder Judiciário, mas quem chefia e determina o que deve ser feito ou não é o Poder Executivo. Ocorre, pois, uma camuflagem do que realmente acontece, denotando que esta instituição também está a serviço do poder central, e não da busca da verdade dos fatos.

Mesmo assim, a Polícia Civil se insere no sistema de segurança pública nacional, atuando somente na repressão da ordem pública contextualizada pelo arcabouço de legislações, sendo seus atos são eminentemente repressivos, pois sua missão constitucional federal e estadual é a apuração das infrações penais e sua autoria, com exceção dos crimes militares próprios e impróprios.

Além da feitura do inquérito policial e da lavratura do auto-de-prisão em flagrante, a Polícia Civil também age administrativamente nos serviços administrativos de trânsito e de identificação (expedição de carteiras de habilitação, certificados de licenciamento de veículos, vistorias, entre outros). Realiza também o serviço de Polícia Técnica nos locais de crime, bem como, a remoção de cadáveres e necrópcias no IML (Instituto Médico Legal), além da fiscalização e expedição de alvarás para bares e locais de diversão pública.

Algumas Polícias Cíveis com maior poder aquisitivo, contam também com delegacias especializadas, como da criança e do adolescente, da mulher, de investigações criminais, de furtos e roubos, anti-tóxicos, de defraudações, entre outras.

A Polícia Civil é dirigida por Delegados de Polícia, que a princípio eram designados (o nome já diz “*delegados*”) pelo Poder Executivo, normalmente por critérios

de favorecimento político e apadrinhamentos, fazendo com que as funções da Polícia Civil ficassem atreladas às autoridades do Estado, pois as mesmas pessoas que nomeavam os Policiais Cíveis em seus cargos, dificilmente seriam objetos de investigação, havendo assim uma imunidade velada para os crimes de colarinho branco.

Apesar disso, depois de 1988, as Polícias Cíveis são dirigidas, em sua quase totalidade, por Delegados de Polícia de carreira, bacharéis em Direito e concursados, causando uma conseqüente melhora no perfil da instituição. Sua formação é eminentemente civil, e em “*tese*” fundam-se seus princípios na hierarquia e disciplina<sup>31</sup>.

No que tange à hierarquia, existem vários níveis, tais como o investigador e suas classes ou categorias (dependendo da Polícia Civil de cada Estado), comissário, escrivão, membros da polícia técnica (legista, químico-legal, perito criminalístico, etc...), e por fim, chefiados pelos Delegados.

Em algumas unidades da federação a Polícia Civil e a Polícia Militar têm comando único, como o caso do RS, as quais são chefiadas por um Secretário de Estado, e em outros como é o caso de Santa Catarina, cada Polícia tem um Comandante ou Chefe com “*status*” de Secretário de Estado.

É de se ressaltar que a Polícia Técnica em alguns Estados não se subordina mais a Polícia Civil, como é o caso de São Paulo<sup>32</sup> e do Rio Grande do Sul.

Mesmo com todas as mudanças, a Polícia Civil ainda reproduz o sistema, quando perpetua através de suas ações o discurso oficial. Sua atuação incide principalmente em pessoas conhecidas como “*Os 03 P*” (Preto, Pobre e Prostituta), deixando fora do sistema uma parcela da sociedade, dando tratamento diferenciado de acordo a situação

---

<sup>31</sup> Estatuto da Polícia Civil do Estado de Santa Catarina.

<sup>32</sup> Art. 140, §5 da Constituição Estadual de São Paulo

sócio-econômica do seu “cliente”. Operando uma seletividade na criminalização das condutas das pessoas, segundo Vera Andrade:

*“O que ocorre é que a criminalização é, com regularidade, desigual ou seletivamente distribuída pelo sistema penal. Desta forma, os pobres não têm uma maior tendência a delinquir, mas sim a serem criminalizados. De modo que à minoria criminal da criminologia positivista opõe-se a equação maioria criminal X minoria pobre regularmente criminalizada.”<sup>33</sup>*

### **3 – O MODELO DE POLÍCIA ESTADUAL: DAS FUNÇÕES DECLARADAS ÀS DISFUNÇÕES**

#### **3.1. Considerações iniciais**

O Estado é composto por três poderes, segundo a definição clássica de Montesquieu, tendo um Poder Executivo, o qual administra a nação, um Poder Legislativo, que elabora as leis e fiscaliza os atos do Executivo e, finalmente, o Poder Judiciário, que regula as lides dos membros que compõem a sociedade.

No âmbito do Poder Executivo, existem vários órgãos que desempenham funções administrativas, legalmente estabelecidas em normas constitucionais e infraconstitucionais, sendo a Polícia um deles.

A Polícia é um órgão de controle social, que representa uma parcela de autoridade estatal, tem para isso o poder de Polícia, delegado pelo Estado, a fim de submeter todos os indivíduos que compõem o ente estatal às normas gerais da vontade constitucionalizada e institucionalizada.

---

<sup>33</sup> ANDRADE, Vera Regina Pereira de Andrade. *A ilusão da segurança jurídica: do controle da violência*

Segundo Cooley:

*“o poder de policia (police power), em seu sentido amplo, compreende um sistema total de regulamentação interna, pelo qual o Estado busca não só preservar a ordem pública, senão também estabelecer para a vida de relações dos cidadãos aquelas regras de boa conduta e de boa vizinhança que se supõem necessárias para evitar conflito de direitos e para garantir a cada um o gozo ininterrupto de seu próprio direito, até onde começa o do outro”.*<sup>34</sup>

No Brasil como no resto do mundo, as Polícias além de representar o Poder pré-estabelecido em determinado tempo e espaço, existem também para de manter e assegurar a ordem pública e o povo no seu lugar, entendendo povo como a população de baixa renda.

De acordo com o Direito Administrativo Brasileiro, ordem pública é a situação de normalidade vivida por determinada coletividade, ou segundo Hely Lopes Meirelles, a ordem pública visa garantir o exercício dos direitos individuais, manter a estabilidade das instituições e assegurar o regular funcionamento dos serviços públicos, como também impedir os danos sociais.

No Brasil, a Polícia se dividiu, como no sistema de polícia francês, entre Polícia Civil, que atua como Polícia Judiciária e Polícia Militar que atua como Polícia Administrativa. Esta atua preventivamente sobre os bens tutelados pelo ordenamento legal vigente, mas atua repressivamente quando a ordem pública constitucionalizada é infringida, tendo então neste caso, que agir repressivamente, a fim que o Estado de ordem pública seja reestabelecido, dentro é claro da ótica do discurso oficial declarado.

---

à violência do controle penal. Porto Alegre: Ed. Livraria do Advogado, 1997.

<sup>34</sup> Idem.op.cit.p.08.

A Polícia Civil age repressivamente, pois é acionada quando já aconteceu algum tipo de conduta contrária ao ordenamento legal vigente, ou seja, quando ocorreu algum crime ou contravenção penal.

Além disso, a Polícia Civil, como o próprio nome está a indicar, é auxiliar do Poder Judiciário, devido a sua missão ser o princípio básico da ação penal, qual seja, coletar provas e materialidade suficientes para que se inicie o poder punitivo estatal através do órgão julgador.

Apesar de haver uma divisão dicotômica, entre as funções e competências policiais, as mesmas compõem os quadros do Poder Executivo, e a ele são subordinadas. Diante deste fato, a ingerência política nos quadros Policiais é sempre muito forte, denotando uma nítida preferência pelos membros que compõem a cúpula de poder, fazendo que as ações policiais se tornem exclusivistas e elitistas.

Transferências, ameaças, favorecimento, perda de funções, aumento salarial, dentre outras, são alguns das centenas de meios de pressão utilizados por membros dos governos contra as polícias, não interessando se o governo é municipal, estadual ou federal.

As Polícias Brasileiras sempre tiveram um cunho repressivo. Suas ações, na maioria das vezes, fazem com que a população de baixa renda fique subjugada, principalmente quando as elites nacionais, se sentem ameaçadas em seu poder.

É só visualizarmos na história nacional, quantos golpes militares ou civis ocorreram, eram precedidos de violentas manifestações populares contestatórias, sendo a polícia utilizada para agredir, torturar e muitas vezes matar os líderes e participantes dos atos de reivindicação.

Mesmo após a assunção do Estado de exceção, a polícia continuava a ser usada como instrumento de controle social, cometendo toda série de atrocidades em nome da ordem pública.

Com o desenvolvimento do Estado Brasileiro e a conseqüente industrialização, a polícia, ocupou o espaço do uso da força para manter a ordem pública constitucionalizada e resolver os conflitos entre os sujeitos privados.

Ao invés da Polícia ser utilizada como um órgão de proteção do cidadão, terminava como barreira entre as forças capitalistas que privilegiam uma pequena parcela de “*eleitos*” em detrimento do resto da sociedade.

Desde os mais remotos tempos da organização policial no Brasil, suas ações na maioria das vezes eram voltadas para satisfazer as classes dominantes.

Bem observado por Marcos Luiz Bretãs (1997) retratando a imagem da incipiente Polícia do Distrito Federal entre 1907 à 1930:

*“ as nomeações eram devidas às redes clientelistas e era a seus patrões que os policiais deviam contas. Quando a polícia se tornou mais institucionalizada ela criou maneiras de trabalhar que freqüentemente escapavam ao controle das autoridades do Estado – o que sempre foi um grande desejo de muitos policiais – embora a maior parte do tempo a polícia tenha que reconhecer a presença do controle do Estado e seguir suas instruções. Isso pode ser observado na repressão a delitos de ordem pública; a polícia tinha que obedecer aos desejos da elite e processar vadios e jogadores mas, uma vez relaxada a pressão, o número de processos caía. Lidar com os medos da elite fazia parte da tarefa da polícia ”<sup>35</sup>.*

Denota-se que a polícia deveria agir como, quando e onde a elite desejasse, tornando-se assim um mero joguete nas mãos de seus dirigentes.

---

<sup>35</sup> BRETAS, Marcos Luiz. **Ordem na cidade: O exercício cotidiano da autoridade policial no Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Rocco, 1997.



Atualmente, apesar de toda a movimentação e luta dos dirigentes policiais e da sociedade em tornar o seu aparato de “*pax social*” em uma organização humana socialmente integrada com a população, os setores mais conservadores insistem que o serviço policial continue a afirmar-se pelos crimes contra a ordem pública, reprimindo de forma violenta e abusiva, os movimentos sociais brasileiros que reivindicam os mais lícitos direitos alcançados a duras penas pelos brasileiros, os quais os governantes relutam a conceder e continuamente os postergam em detrimento das classes menos favorecidas.

Voltando-se a ver a seletividade da criminalização somente como fator dos estratos inferiores da sociedade. Citando Vera Andrade:

*“Foi assim que a descoberta deste código social extralegal conduziu a uma explicação da regularidade da seleção (e das cifras negras) superadora etiológica: da tendência a delinquir às maiores chances (tendência) de ser criminalizado. A clientela do sistema penal é constituída de pobres, não porque tenham uma maior tendência para delinquir, mas precisamente porque têm maiores chances de serem criminalizados e etiquetados como delinquentes. As possibilidades (chances) de resultar etiquetado, com as graves conseqüências que isto implica, se encontram desigualmente distribuídas. É o mesmo estereótipo epidemiológico do crime que aponta a um delinqüente as celas da prisão e poupa a outro os seus custos.” (Dias e Andrade, 1984, p.552)<sup>36</sup>*

Foram copiadas das policias norte-americanas pela PMSC<sup>37</sup>, como o “*programa Tolerância Zero*”, da polícia de Nova York, implantada no governo do prefeito<sup>38</sup> Rudolph Giuliani, que instituiu a repressão a qualquer delito, por mais ínfimo que fosse, esperando com isto que houvesse uma redução nos índices oficiais de criminalidade.

Policiais de Santa Catarina estiveram na cidade de Nova York fazendo uma visita oficial àquela Polícia, da qual obtiveram dados do referido programa, retornaram para

<sup>36</sup> Idem.op.cit.p.26

<sup>37</sup> PMSC, abreviatura de Polícia Militar de Santa Catarina

o Brasil e foi implantado em todo o Estado o programa do “Plano de Ação 10”<sup>39</sup>, na tentativa de melhora da Segurança Pública Catarinense.

Estes programas atingem normalmente a população de baixa renda mostrando assim, a forte tendência ainda vigente, em controlar a maioria do povo para que não se volte contra a casta dominante.

Os crimes e contravenções penais que são duramente reprimidos ficam sempre no que a legislação considera como de pequeno potencial ofensivo, como embriaguez, vadiagem, furtos, entre outros, sendo que, normalmente são pessoas socialmente menos favorecidas, dando a impressão de favorecimento a determinada classe social mais abastada.

Na síntese de Vera Regina Pereira de Andrade (1999):

*“a equação minoria (dos baixos extratos sociais ou pobres) regularmente criminalizada X maioria (dos extratos sociais médio e alto) regularmente imune ou impune, na qual venho sinteticamente traduzindo-traduzindo a seletividade, evidencia, em derradeiro, que a clientela do sistema penal é constituída de pobres (minoría criminal) não porque tenham uma maior tendência a delinquir, mas precisamente porque tem maiores chances de serem criminalizados e etiquetados como criminosos, com as graves conseqüências que isto implica. Logo, impunidade e criminalização são realizadas geralmente pelo sistema penal segundo a lógica das desigualdades nas relações de propriedade e poder”<sup>40</sup>.*

Enfim, o Plano de Ação 10, é uma tentativa mal-elaborada do modelo implantado pelo Prefeito de Nova York, cujos Policiais Militares de acordo com as “estatísticas oficiais” iriam priorizar o policiamento naquelas áreas.

---

<sup>38</sup> A maioria das Policias Norte-Americanas, e entre elas a cidade de Nova York são municipais por este motivo é que é citado o Prefeito e não o Governador do Estado.

<sup>39</sup> Plano elaborado pelo Cmdo Geral da Policia Militar de Santa Catarina, onde através dos índices de ocorrências seriam elaborados metas e ações para a redução da criminalidade no Estado.

<sup>40</sup> ANDRADE, Vera Regina Pereira. A construção social dos conflitos agrários como criminalidade. **Introdução crítica ao estudo do sistema penal: elementos para a compreensão da atividade repressiva do Estado.** Florianópolis: Ed. Diploma Legal, p.23-52, 1999.

Esqueceram-se entretanto, os idealizadores deste projeto, que em Nova York a Polícia e todo o sistema legal é municipal, diminuindo a grande cadeia burocrático-legal que forma a nossa nação no que tange ao sistema Judiciário, pois o poder estatal de punição é muito mais rápido, levando em conta a sua estrutura mais enxuta.

Ocorre, ainda, que o programa implantado pela Polícia Militar do Estado de Santa Catarina com o nome de Plano de Ação 10 não se preocupa com os índices estatísticos da “*cifra negra*”, causando assim, um abismo no que tange à veracidade ou não da diminuição da criminalidade.

A “*cifra negra*” ou “*dark number*” são os fatos típicos cometidos que estão criminalizados, mas que não chegam ao conhecimento da polícia, tomando como exemplo, os crimes de colarinho branco que quase na totalidade não fazem parte das estatísticas oficiais, o mesmo ocorrendo com os crimes sexuais que muitas vezes as mulheres não denunciam.

Ressalta-se o fato na descrição de Vera Regina Pereira de Andrade:

*“ a atenção dos criminólogos se viu atraída para um fenômeno que em um enfoque ainda não especificamente crítico do sistema penal, foi chamado de “cifra negra”, “cifra obscura”, ou “zona obscura” (dark number) da criminalidade, designando a defasagem que medeia entre a criminalidade real (isto é, condutas criminosas efetivamente praticadas) e a criminalidade estatística (oficialmente registrada) (Hulsman, 1993, pp.64-5, Hassemer e Conde 1989, pp.46-7).(...)A revelação da criminalidade de colarinho branco e da cifra negra a inclui, mas a transcende conduziu a desqualificação do valor das estatísticas oficiais na quantificação do valor das estatísticas oficiais na qualificação da criminalidade real.(...) o certo é que a estatística criminal não informa quase nada a respeito da chamada – criminalidade real -, mas proporciona dados bem precisos sobre a magnitude e qualidade da criminalização (...)” (Zaffaroni, 1984)<sup>41</sup>*

---

<sup>41</sup> Idem.op.cit.p.26

Todos estes fatos deformam ou quiçá atingem mortalmente o planejamento das políticas de segurança pública dos governos, que tendem a atuar de maneira temporária, colocando em prática atividades por determinado tempo, geralmente os quatro anos de mandato político, ou a realizar políticas desapegadas com a técnica e profissionalismo dentro da área de Segurança Pública.

Na Polícia Militar de Santa Catarina, por exemplo, nos últimos 5 anos, foram elaborados vários planos de melhoria de segurança na formação dos seus quadros Policiais, e também na integração com outros órgãos de segurança.

Foi elaborado um plano de qualidade total para os Polícias estaduais, que faria com que estes adotassem técnicas de gerenciamento da iniciativa privada, utilizando-se destes expedientes para torna-los eficazes e com uma grande produção.

Utilizou-se de técnicas como a do “5 S”, tentando fazer que as Polícias estaduais funcionassem à imagem e semelhança de uma empresa, mas o grande erro dos policiólogos que tentaram implantar esta aberração foi a questão da clientela final, pois não temos consumidores, mas sim pessoas com problemas e dificuldades.

Tempos após, criou-se Segurança Interativa, espécie de projeto de Policiamento Comunitário que integra a Polícia com a comunidade, sendo que, as intenções eram boas, mas a integração deve vir da comunidade para a Polícia, e não ao contrário, reunindo parcela da comunidade e exigindo um posicionamento de alinhamento com as ações da Polícia.

Tal processo de integração somente realiza uma ratificação popular aos atos policiais de acordo com os interesses do governo, atrelando ainda mais os interesses políticos momentâneos ao exercício da atividade policial.

Mais recentemente foi adotado o PROERD (Programa de Combate e Resistência as Drogas), projeto importado do Departamento de Polícia de Los Angeles, que consiste em realizar aulas somente para crianças da 4ª série do 1º grau, criando nelas barreiras contra o uso de drogas, pois segundo os idealizadores do projeto, nesta fase da criança, a assimilação é mais rápida e com melhores condições de resultado.

Aparentemente o programa é muito correto e instrutivo, mas os resultados práticos só iremos saber daqui há alguns anos, se realmente aquelas crianças, quando chegarem a fase de adolescentes, irão dizer não às drogas.

Dos quatro projetos citados somente os dois últimos estão em atuação, haja vista, que os dois primeiros faziam parte do plano de metas de trabalho do antigo governo, que administrou o Estado de Santa Catarina, nos anos de 1994 à 1998, sendo ao que tudo indica, colocados na “geladeira”.<sup>42</sup>

Quanto aos dois outros projetos, o plano de ação 10 e o PROERD, estão em andamento e ainda é cedo para fazermos uma avaliação mais aprofundada pois carece de pesquisa.

Em que pese o esforço de aplicabilidade da Polícia Militar do programa de Tolerância Zero nacionalizado, só funcionaria se contasse com a parceria e colaboração da Polícia Civil e de todos os integrantes do sistema de Segurança Pública com os fins do plano. Em caso contrário, ele estaria fadado ao insucesso.

Além disso, se todas os crimes de pequeno potencial ofensivo assim considerado pela legislação, que não são solucionados dessem entrada no Poder Judiciário e fossem sancionados penalmente, não haveria espaço suficiente nas nossas já superlotadas penitenciárias e cadeias públicas para colocarmos todos os “infratores” do sistema.

Segundo Vera Andrade, o nosso próprio sistema como um todo não funcionaria se fosse operacionalizado em toda a órbita da legislação criminalizante:

*“(...) as agências do sistema penal dispõem apenas de uma capacidade operacional ridicularmente pequena se comparada à magnitude do planejado. A disparidade entre o exercício de poder programado e a capacidade operativa dos órgãos é abissal, mas se por uma circunstância inconcebível este poder fosse incrementado a ponto de chegar a corresponder a todo o exercício programado legislativamente, produzir-se-ia o indesejável efeito de se criminalizar várias vezes toda a população. Se todos os furtos, todos os adultérios, todos os abortos, todas as defraudações, todas as falsidades, todos os subornos, todas as lesões, todas as ameaças, etc..fossem concretamente criminalizados, praticamente não haveria habitante que não fosse, por diversas vezes, criminalizado.”(Zaffaroni, 1991,p.26.). Se o sistema penal concretizasse o poder criminalizante programado provocaria uma catástrofe social. E diante da absurda suposição – absolutamente indesejável – de criminalizar reiteradamente toda a população, torna-se óbvio que o sistema penal está estruturalmente montado para que a legalidade processual não opere em toda a sua extensão.(Zaffaroni, 1991,pp.26-7<sup>43</sup>)*

Também não dispomos de Juizes e Promotores suficientes para realizar o intento, é só visualizarmos a carência dos membros do Judiciário para resolver os processos penais que já temos, o que dirá se formos apli<sup>C</sup>var o arcabouço de leis e regulamentos hoje existentes no Brasil. A própria Polícia Civil não está empenhada em auxiliar para o êxito deste plano, também por não possuir estrutura nem meios para conseguir atingir o intento.

Percebe-se então, uma série de dificuldades e impedimentos que inviabilizarão o Plano de Ação 10, tornando-o sem efeito, antes mesmo de podermos analisarmos as suas vantagens e desvantagens.

---

<sup>42</sup> Jargão utilizado no meio político com o significado de ter sido arquivado.

<sup>43</sup> op..cit., p.26

Em contrapartida, o PROERD, conta com mais de dezessete países que o adotaram<sup>44</sup> também como solução para o problema do consumo de drogas, se apresentando de maneira salutar.

Talvez seja o plano que até o presente momento tenha mais chance de obter resultados significativos junto a sociedade e a todas as entidades que lutam contra este problema.

### 3.2 A Polícia Civil e suas funções declaradas

A Polícia Civil compreende um leque muito grande de atribuições, sendo a maioria delas relacionadas com a justiça, mas com o decorrer dos tempos, em quase todos os Estados, as mesmas trouxeram para si uma infinidade de funções administrativas, que apesar de não serem funções ligadas ao exercício de Polícia Judiciária, são realizados por elas.

Como sua função precípua e fundamental está a apuração das infrações penais, excetuadas as militares<sup>45</sup>, ou seja, após ocorrer algum tipo de delito, dá início à investigação pré-processual, contando com os inquéritos policiais e o autos-de-prisão em flagrante, termos circunstanciados e boletins de ocorrências.

Devido também à aprovação da Lei nº9009/95<sup>9</sup>, dos Juizados Especiais, ela trata sobre os crimes de menor potencial ofensivo, as Polícias Cíveis, em conjunto com as secretarias dos fóruns, fazem a marcação das audiências, para o respectivo procedimento.

---

<sup>44</sup> Arquivo da Polícia Militar de Santa Catarina a respeito do PROERD (Programa de Resistência as Drogas).

<sup>45</sup> Art. 144 §4º da Constituição Federal de 1988.

A Polícia Civil para efetuar sua missão principal se utiliza de um corpo de investigadores, inspetores ou detetives (a nomenclatura varia de Estado para Estado). Ela realiza ainda, toda a parte burocrático-cartorária que necessitam os cartórios que existem dentro das Delegacias.

Existem também, os serviços da Polícia Técnica, que figura como auxiliar na busca de material probante para a elucidação das investigações realizadas pela Polícia Judiciária.

Papiloscopistas (encarregados das impressões digitais), desenhistas de retratofalados, químicos, médicos-legistas, peritos em balísticas, trânsito e de locais de crime compõem a legião de profissionais que auxiliam na elucidação dos crimes e contravenções levados a cabo pelo setor de investigações.

Este setor técnico da Polícia Civil, na grande maioria dos Estados é vinculado à mesma, mas no Estado do Rio Grande do Sul e de São Paulo, a Polícia Técnica é desvinculada da Polícia Civil, por força das respectivas Constituições Estaduais.

Esta não foi a primeira desvinculação entre a área técnica e a de investigação policial, no distrito federal (antigo Estado da Guanabara, atual Rio de Janeiro), em 1907 o serviço médico-legal ficou independente da Polícia, porém pouco tempo depois retornou a subordinar-se à Polícia Civil.<sup>46</sup>

No campo administrativo, em alguns Estados, a Polícia Civil está encarregada do serviço administrativo de trânsito<sup>47</sup> (expedição de carteiras de habilitação, lacre de placas, licenciamento de veículo, etc...). Em outros Estados, como o caso do Paraná, este serviço foi privatizado, deixando de ser uma atribuição estatal.

---

<sup>46</sup> op.cit., p.29.

<sup>47</sup> Exemplo disto é o Estado de Santa Catarina



Já em Santa Catarina, o Departamento Estadual de Trânsito (DETRAN) não é especificamente um órgão da Polícia Civil, mas seus integrantes são de livre nomeação do governador do Estado, podendo ser composto por Policiais Cíveis ou Militares, ou até mesmo, de estranhos aos quadros policiais.

No Rio Grande do Sul e no Paraná, o serviço administrativo de trânsito foi privatizado, causando problemas junto às instituições de segurança pública, principalmente em relação a Polícia Civil, cujos integrantes, afirmam que tal tipo de serviço deveria ser executado pelo Estado e não pela iniciativa privada.

Está em análise, no Estado de Santa Catarina, a transformação do DETRAN/SC em uma autarquia.

Na cidade de Fortaleza, foi criado um setor de trânsito municipal que, além de fazer a fiscalização de trânsito, realiza também funções de licenciamento e de depósitos de veículos, serviços estes que ficavam sempre a critério da Polícia Civil.

Dentro da nova concepção gerencial de Polícia Civil, existe uma tendência à eliminação dos serviços administrativos por parte da mesma, ficando somente com a investigação criminal, que é um objetivo pelo qual foi criada a Polícia Civil.

### **3.3 A Polícia Militar e suas funções declaradas**

A Polícia Militar também está carregando uma série de tarefas previstas nas normas constitucionais, ordinárias e regulamentares<sup>48</sup>, também realiza atividades judiciárias, quando ocorrem crimes militares, ou em apoio a outros órgãos públicos<sup>49</sup>.

---

<sup>48</sup> Constituição Federal, Estadual e legislação esparsa federal.

<sup>49</sup> Art.144 § 4º da CF/88

Suas funções se enquadram principalmente em atividades de policiamento ostensivo urbano, rural, lacustre, fluvial e aéreo com helicópteros e aviões<sup>50</sup>.

Além destas funções, as Polícias Militares contam com seus serviços reservados ou de inteligência(P-2), que fazem todo o levantamento de informações para o policiamento prévio, seja de pessoas ou coisas, seja de manifestações, passeatas ou qualquer ato que atente contra a ordem pública contextualizada.

Atualmente, o Código de Trânsito Brasileiro colocou o trânsito como quase exclusiva competência dos municípios brasileiros, transferindo-lhes a incumbência dos Estados.

Não obstante, deu o livre arbítrio aos municípios que assim quiserem realizar convênios de trânsito e passar sua responsabilidade de fiscalização para as Polícias Militares<sup>51</sup>.

Desta forma, as Polícias Militares, em quase todos os Estados, ainda continuam a fiscalizar o trânsito nos municípios, com exceção das grandes cidades como Porto Alegre, Curitiba, São Paulo e Rio de Janeiro, as quais estão realizando tal serviço.

Tomando como referencial, em Santa Catarina, apenas a cidade de Blumenau tem uma guarda de trânsito que realiza a fiscalização. As outras cidades realizaram convênio com a Polícia Militar de Santa Catarina<sup>52</sup>.

Após a Constituição Federal de 1988, também o meio-ambiente foi privilegiado com uma série de conquistas e garantias para a flora e fauna brasileira, sendo

---

<sup>50</sup> Nem todas as Polícias Militares possuem grupamentos aéreos, o caso de Santa Catarina, que possui dois helicópteros e da Brigada Militar do Rio Grande do Sul que possui, aviões.

<sup>51</sup> Art.23, inciso III do Código de Trânsito Brasileiro.

<sup>52</sup> Fonte Polícia Militar de Santa Catarina – 10º BPM - Blumenau

repassado às Polícias Militares, a incumbência de auxiliarem na fiscalização ambiental, tendo sido criadas várias unidades de Policiamento Ambiental ou Florestal<sup>53</sup>.

Dentre as funções realizadas pelas Policias Militares está o serviço de Defesa Civil e de Bombeiros, o que é realizado, ou de forma separada ou em conjunto.

Em alguns Estados, como o Rio de Janeiro é feito de forma separada, pois o Corpo de Bombeiros do Rio de Janeiro é separado da Polícia Militar local, mas a sua estrutura e funcionamento é idêntico ao da Polícia Militar.

Em outras unidades da federação, como o caso de Santa Catarina este serviço é realizado pela Polícia Militar, tendo como comandantes do Corpo de Bombeiros e da Defesa Civil Estadual, Policiais Militares.

Existem exceções à regra, como no caso de Bombeiros Voluntários, que existem em algumas cidades como Joinville, os quais não pertencem às Policiais Militares, nem são órgãos separados, mas vinculam-se ao Poder Executivo municipal.

### **3.4 A Polícia Civil e suas disfunções**

A investigação em qualquer lugar do mundo é objeto de profundos estudos para a solução dos crimes e contravenções. A população tenta de todas as maneiras evitar a violência física ou moral, contra si e contra os que os cercam, e infelizmente a maioria dos casos em que a autoria ou o objeto do crime, não estejam estampado na frente de nossos “*detetives*”, o resultado é quase sempre negativo.

A investigação no Brasil é primária, sem recursos, desuniforme e descontinuada. Cada Delegacia é uma ilha onde funciona o empirismo e a máxima “*vamos*

---

<sup>53</sup> A nomenclatura varia em cada Estado.

*por aqui, e vamos ver aonde vai dar*”, em resumo, extrai-se confissões através de coações físicas e morais (que posteriormente na fase judicial serão de pouco valor probante) bem como as “*dicas*” dos informantes, em detrimento da investigação científica.

O sociólogo Guaracy Mingardi em seu livro “*Tira, Gansos e Trutas*”, relata o dia a dia da investigação policial no Estado de São Paulo, os quais revela que se usam de meios não ortodoxos, tais como o “*pau de arara*”<sup>54</sup>, “*macaca*”<sup>55</sup>, “*o afogamento*”<sup>56</sup>, entre outras técnicas e instrumentos nefastos, para que os “*suspeitos*” confessem os crimes que cometeram, utilizam-se, assim, da tortura como meio de investigação.

Tais práticas levaram ao descrédito da instituição e de seus métodos funcionais para a consecução de seus objetivos.

Outra técnica de investigação largamente utilizada pela Polícia Civil, é a obtenção de dicas com “*informantes*”, os quais também são indivíduos que cometem delitos, porém de pequena monta, e que orbitam dentro do meio social onde acontecem os grandes crimes, utilizando desta posição para repassar as informações, em troca de favores, como por exemplo, evitar a lavratura de autos-de-prisão em flagrante, não sofrerem violência física, entre outros.

Acontece que, estes investigadores reprimem tais crimes, divulgando sempre que foram descobertos através de árduas investigações criminais, o que não é verdade, mostrando, assim, a falta de uma política única de esclarecimento de delitos.

---

<sup>54</sup> Instrumento utilizado para tortura que consiste em um pau ou pedaços de ferro, onde são entrelaçados braços e as pernas das pessoas, as quais após são sevidas com instrumentos contundentes ou através de eletrochoques.

<sup>55</sup> Máquina que produz eletrochoques horríveis nas vítimas, normalmente era utilizado um telefone de campanha antigo do Exército.

<sup>56</sup> Meio pelo qual o indivíduo é afogado, fazendo com que perca a respiração, tornando um suplício insuportável, pode ser usado um balde, um tanque, uma mangueira, ou mesmo a privada, a fim que produza também um efeito humilhante na pessoa.

Outro caso que mostra a dificuldade dos setores de investigação é a ostensividade da Polícia Civil, viaturas caracterizadas com dísticos e cores das corporações as quais pertencem, giroflex<sup>57</sup>, coletes e bonés com brasões e cores berrantes fazem com que qualquer investigação realizada pelos detetives das Polícias Cíveis seja motivo de piadas e chacotas<sup>58</sup>.

A Diretoria Estadual de Investigações Criminais (DEIC) do Estado de Santa Catarina utiliza-se de viaturas do tipo camburão com giroflex e os integrantes (detetives) usam trajes ostensivos com inscrições, além de fazerem blitz e outras atividades típicas de Polícia ostensiva.

A título de conhecimento, em São Paulo existe um policiamento ostensivo (de radiopatrulhamento) conhecido como ROTA (Ronda Ostensiva Tobias Aguiar), que provoca a ira de muitos defensores dos direitos humanos, e inclusive já foi tema do livro Rota 66 do jornalista Caco Barcellos, o qual demonstra que tal tipo de rondas ostensivas é nociva aos cidadãos, pois estava matando pessoas inocentes e não bandidos<sup>59</sup>.

A ROTA foi criada na Polícia Militar de São Paulo na década de 70 a fim de combater os assaltos a banco realizados pelas organizações de esquerda na área urbana, estando em atividade até os dias de hoje.

Entretanto, quem iniciou com este tipo de repressão ao extremo foi a Polícia Civil paulista, na década de 60, com os nomes de RUDI (Rondas Unificadas do Departamento de Investigações) e RONE (Rondas Noturnas Especiais da Polícia Civil), surgindo daí os primeiros esquadrões da morte.

---

<sup>57</sup> Instrumento luminoso e sonoro utilizado em cima das viaturas policiais, de bombeiros e ambulâncias.

<sup>58</sup> FILHO, José Vicente da Silva A Polícia não polícia. *Revista Veja*. São Paulo: Abril, 03 de março de 1999. p.11-13.

<sup>59</sup> BARCELLOS, Caco. *ROTA 66: a história da polícia que mata*. 21.ed. São Paulo: Globo, 1993.

Bem retratado no livro *polícia e política* da professora Martha K. Huggins:

*“quanto aos esquadrões da morte de São Paulo, alguns policiais no início da década de 60, descreveram-nos, em entrevistas, como tendo surgido das patrulhas motorizadas da polícia civil chamadas rondas unificadas do departamento de investigações (RUNI), e patrulhas móveis de investigação e das rondas noturnas especiais da polícia civil (RONE). A RUDI e a RONE (o emblema desta última era uma coruja sobre um tronco de árvore com uma metralhadora embaixo da asa) foram instituídas inicialmente em 1958 e 1959, respectivamente, para combater roubos de carros e assaltos a residências no momento em que as fábricas de carro estrangeiros chegavam à grande São Paulo.”*

Isso deixa claro que os problemas de ostensividade vem de longa data, além da falta de interesse de realizar investigações de maneira discreta, por parte da Polícia Civil<sup>60</sup>.

No Estado do Rio de Janeiro, existem dois helicópteros na Polícia Civil e nenhum na Polícia Militar. Não se justifica um aparelho de rádiopatrulhamento para uma Polícia que, em tese, deve investigar crimes, ou seja, um investimento muito grande feito pelo Estado para uma Polícia que tem outra missão constitucional, denotando o empirismo e a falta de critérios técnicos para definição de políticas de Segurança Pública.

Citando o estudo feito pelo instituto Fernand Braudel de economia mundial sobre segurança pública:

---

<sup>60</sup> HUGGINS, Martha K. **Polícia e Política: relações Estados Unidos/América Latina**. Tradução de Lólio Lourenço de Oliveira. São Paulo: 1998.

*“Outro grave desvio profissional foi uma certa renúncia da polícia civil ao seu papel de investigação. Assumindo a posição de polícia alternativa, acabou levando a rivalidade à PM a um extremo que seu rival não ousou, adotando estruturas administrativas e até operacionais semelhantes – e desnecessárias. Suas unidades especiais de ação tática ostensiva competem com as unidades equivalentes da PM, seus helicópteros (incompreensíveis para a atividade de investigação) competem com o radiopatrulhamento aéreo. Sua estrutura pesadíssima, no caso de São Paulo, corresponde a 29% do efetivo total da segurança pública, quando nas polícias do mundo o pessoal de investigação corresponde a 15% em média, do total. Praticamente todas as suas viaturas são preparadas com chamativas pinturas e equipamentos típicos de polícia ostensiva, inviabilizando o uso de veículos para a investigação que é a sua atividade. Com um contingente além da média mundial, seria de se esperar que houvesse condições privilegiadas para a atividade de esclarecer crimes de autoria desconhecida. Entretanto em 1997 os distritos policiais da cidade de São Paulo apresentaram a média de 2,5 % de esclarecimentos, com alguns distritos como da Vila Maria e da Brasilândia apresentando índice zero de esclarecimentos. Adotando ora postura de polícia ostensiva, através de patrulhamento aleatório improdutivo, ora de autoridade judiciária à espera passiva dos fatos, a serem tratados posteriormente, a relevante atividade de investigação não só para esclarecer, como também para antecipar crimes e interromper atividades criminosas, entrou em estado de coma. Quando o profissionalismo competente passa a ser exceção, a instituição passa a consumir recursos excessivos e produzir pouco, ficando vulnerável à pressão política e da opinião pública e se não corta a própria carne para fazer o ajustamento necessário, terá que fazê-lo por imposição externa, com custos mais dolorosos”<sup>61</sup>*

Perde-se recursos tendo duas Polícias ostensivas, a Polícia Civil denota uma crise de identidade muito grande, expressando isto através de sua ostensividade, deixando de cumprir seu papel como instituição dentro da sociedade.

Em resumo, normalmente as investigações são primárias, sem cientificismo, utilizam-se de recursos não apropriados como a obtenção de informações com indivíduos do mesmo meio social, além de se utilizarem da violência física e moral como meio confessional a fim de instruírem inquéritos, ou flagrantes, termos circunstanciados.

---

<sup>61</sup> FILHO, José Vicente da Silva. Estratégias Policiais para a redução da violência. Instituto Fernand Braudel de Economia Mundial. Disponível em: < <http://www.braudel.org.br> >.23.03.2000

Em contrapartida, devido a maioria de nossos Estados estarem sempre fazendo políticas de Segurança Pública por critérios políticos e não técnicos, ocorre um fenômeno, principalmente na Polícia Civil, que é a participação político-partidária dentro de agremiações.

Há uma infinidade de vereadores e Prefeitos da Polícia Civil em vários municípios brasileiros, e também Deputados Estaduais, Federais e Senadores, que apesar do cargo eletivo, com exceção dos Deputados, Senadores e Prefeitos, continuam a exercer as suas funções normalmente.

As funções são incompatíveis entre si. De que maneira um agente público do Estado reprimiria algum ilícito de seus partidários ou cabos eleitorais, além de haver a possibilidade de poder se utilizar de seu cargo para prejudicar os partidários contrários a sua agremiação política.

Este processo político vem desde os primórdios da criação da Polícia Civil, cujos qual os seus Delegados (o nome já especifica), eram nomeados por critérios políticos, e apesar de alguns Estados como o de Santa Catarina, atualmente somente permitir a nomeação através de concurso público, as atitudes anteriores de clientelismo político continuam as mesmas.

O próprio Inquérito Policial, foi utilizado pelas elites para se beneficiar, pois não podendo exercer a plenitude da ampla defesa e do contraditório, as investigações levadas a termo, são deixadas a critério do Delegado de Polícia.

Apesar do Juiz poder se basear no princípio da verdade real e do livre convencimento, raramente uma autoridade judiciária irá fazer um juízo de condenação fora do apresentado pelo Inquérito Policial.



É comum os membros do Ministério Público entrarem em conflito com os “*donos do inquérito*”<sup>62</sup>. Principalmente quando se trata do controle externo da atividade policial, a parcela de inquéritos mal elaborados ou tendenciosos ainda é muito grande.

Após 1988, com a Constituição Federal deixando a critério do Ministério Público a fiscalização externa dos atos da Polícia, os embates corporativos entre a Polícia Civil e o órgão ministerial se tornaram mais freqüentes e não salutares, tornando evidente os interesses corporativos<sup>63</sup> em detrimento do interesse popular.

Outra disfunção que exerce peso significativo nas verdadeiras funções da Polícia Civil são as funções administrativas de trânsito e de identificação civil, pois grandes recursos públicos são destinados a estes setores, além de uma infinidade de funcionários que poderiam estar realmente em funções operacionais e não em funções meios.

No Estado do Paraná o serviço administrativo foi privatizado. Apesar de inúmeras críticas da Polícia Civil daquela unidade da federação o serviço, está sendo realizado satisfatoriamente e liberou uma quantidade grande de Policiais para voltar a atividade de investigação.

Além disso, a parte cartorária da Polícia Civil prejudica em muito o andamento de suas funções institucionais. Intimações, registro de boletins de ocorrências, atendimento ao público, feitura do Inquérito Policial (peça de mero procedimento administrativo<sup>64</sup>), além da lavratura do auto-de-prisão em flagrante, corroboram ainda mais para o quadro de ineficiência das investigações da Polícia Civil.

---

<sup>62</sup> FREYSLEBEN, Márcio Luis Chila. **O Ministério Público e a Polícia Judiciária: o controle externo da atividade policial**. Belo Horizonte: Del Rey, 1993.

<sup>63</sup> BERNARDO, Moacir Fermino, SANTANNA, Alonir Jorge. **Perigo do quarto poder**. Porto Alegre: Sagra DC Luzatto, 1994.

<sup>64</sup> MIRABETE, Júlio Fabbrini. **Código de Processo Penal Interpretado**. São Paulo: Atlas, 1997.

Outra grande disfunção é a questão das Delegacias servirem de Cadeias Públicas, e até mesmo de Penitenciárias, e seus agentes fazerem o papel de carcereiro. O sistema carcerário no Brasil é péssimo. As poucas vagas existentes, a superlotação e a falta de verba para o setor fazem com que as unidades da Polícia Civil sirvam de armazém de estoque de presos, pois as penitenciárias e os presídios não comportam o número de pessoas que foram presas.

Há desvio de uma infinidade de agentes da Polícia Civil, que deveriam fazer investigação e acabam atrelados à tarefa de carcereiros, se perdendo em ocupações que são da competência de agentes penitenciários e não da Polícia Civil.

Além disso, existe um superdimensionamento dos integrantes da Polícia Civil em todo o Brasil, pois existem 369 mil Policiais Militares e 104 mil Policiais Civis em todo os Estados da federação<sup>65</sup>, o número recomendado para o setor descaracterizado para investigações, segundo o Departamento de Polícia de Nova York nos EUA é de 15% (quinze por cento)<sup>66</sup> do total do efetivo, ou seja, o número ideal de Policiais Civis seriam de 55.350 homens, enquanto existem 104.000 homens, tendo um superávit de Policiais da ordem de 48.650 homens.

A Polícia Civil tem um contingente muito maior do que o ideal, porém perde quase todo o seu efetivo nas suas disfunções, ocorrendo um sub-aproveitamento de seus integrantes.

---

<sup>65</sup> FONSECA, Jairo, FORTUNATTO, Paulo. **Entrevista com o diretor de Direitos Humanos Jairo Fonseca e o delegado Paulo Fortunatto, presidente da associação dos delegados da polícia civil.** datado de 05 Fev 2000. Disponível em: <<http://www.estado.com.br>>

<sup>66</sup> Idem.op.cit.p.44.

Outro aspecto que gera problemas graves é a corrupção policial, também presente no seio das Polícias estaduais no Brasil, causando antipatia e repúdio por parte da população.

Vários fatores contribuem para que os policiais trilhem o caminho da corrupção, como falta de remuneração condigna, falta de equipamentos para bem realizar o seu mister entre tantos outros motivos que desestimulam os agentes de Polícia para suas funções.

Eugénio Raúl Zaffaroni (1997), retrata este fenômeno social definindo como policização:

*“que é um processo de deteriorização pessoal a que são submetidas as pessoas recrutadas para integrar as agências executivas. São colocadas em um meio corrupto; reduzem-se seus orçamentos e estão expostas a completar os seus gastos operativos e salariais com arrecadações ilícitas; acordam as suas cúpulas a tolerância das ilicitudes em troca da governabilidade; quase não há treinamento; as tarefas mais perigosas lhe são atribuídas; quando seus atos são vistos pela opinião pública, de forma a provocar indignação, o seu apoio é retirado; as suas vidas são depreciadas; são obrigadas a intervir em qualquer fato criminoso ainda que estejam em inferioridade numérica ou ponham em perigo a vida de terceiros; e, principalmente, são proibidos de sindicalizar-se, para evitar que adquiram consciência profissional na discussão horizontal das suas condições de trabalho”<sup>67</sup>.*

Ocorre um verdadeiro “*Pacto da Mediocridade*”, entre o Governo e a Polícia, pois o primeiro finge que fiscaliza os atos do segundo, e o segundo finge que cumpre com suas funções determinadas pelo primeiro.

---

<sup>67</sup> ZAFFARONI, Raúl Eugénio. Globalização e sistema penal na América Latina: da Segurança Nacional à Urbana. *Revistas Discursos Sediciosos do Crime, Direito e Sociedade*, Rio de Janeiro:

### 3.5 A Polícia Militar e suas disfunções

No Brasil, como na maioria das nações civilizadas, existe o policiamento preventivo-ostensivo, com um segmento de homens uniformizados ou fardados, seja qual for a característica de formação de sua instituição policial<sup>68</sup>.

Em nossa realidade as funções de Polícia preventiva em muitos aspectos fugiram de sua essência. Ainda hoje é tímida a produção técnico-profissional sobre o Policiamento Preventivo, salvo raras exceções da Brigada Militar do Rio Grande do Sul e a Polícia Militar de Minas Gerais, com seus institutos de segurança pública com o intuito de pesquisas policiais, tornando-se assim, deficitários os atos de policiamento no que tange ao cientificismo.

Não obstante, a estrutura montada hoje das PMs do Brasil são antiquadas e na maioria das vezes sem propósitos, fazendo com que se transforme em um imenso “*elefante branco*”.

Foram criados vários órgãos burocráticos e sem sentido que desvirtuam a real finalidade das Polícias Militares, como as casas militares junto aos Governadores de Estado, as Capelarias Militares e as Assessorias Militares em Assembléias legislativas, Tribunais e Procuradorias, além de Policiais Militares estarem cedidos para Detrans, Prefeituras, Assembléias Legislativas, Secretarias, Câmaras Municipais, serviços estes, estranhos ao Policiamento Ostensivo<sup>69</sup>.

Dentro da própria organização Policial Militar através de legislações arcaicas e sem sentido, ocorrem desvios de funções que apesar de legais são imorais.

---

Cortesia/Instituto Carioca de Criminologia, ano 2, n. 3, p.25-36, 2º semestre de 1997.

<sup>68</sup> Idem.op.cit.p.07.

A utilização de Policiais Militares nas funções de copeiro, jardineiro, mecânico, garçon, entre outras, evidencia os graves desvios de finalidade que comprometem o efetivo funcionalmente destinado ao Policiamento de rua.

As próprias guardas de quartéis, salvo raras exceções, na maioria das vezes são postadas para cumprir cerimoniais e protocolos que hoje em muito já são ultrapassados, servindo muitas vezes para prestarem homenagens a autoridades constituídas.

A guarda externa de cadeias públicas e presídios representam uma infinidade de problemas para as Policias Militares, pois poderiam ser realizadas por agentes penitenciários, deixando aquele efetivo para fazer o Policiamento de rua.

A distribuição de policiamento feito pelas Policias Militares nas cidades dos Estados, não se funda em mínimas bases científicas, mas principalmente pela influência política que detêm a região em nível de Estado.

Tomemos o exemplo da Polícia Militar de Santa Catarina, Estado que tem um litoral dos mais apreciados do Brasil pelas belezas naturais. As cidades com maior representatividade política no governo Estadual, possuem policiais em excesso, enquanto em outros municípios menores e sem expressão política no contexto Estadual, a procura por efetivo se constitui no principal fator de preocupação das autoridades locais.

A Capital do Estado, Florianópolis, está cada vez mais inchada de policiais, enquanto o oeste catarinense tem carência de profissionais de segurança pública.

A título de ilustração, existem oficiais e praças da Polícia Militar de Santa Catarina, que em toda a sua carreira nunca saíram da Capital de Santa Catarina ou de cidades próximas, fazendo um elo perverso entre o poder constituído e o medo de transferência para o interior do Estado, muitas vezes, servindo de forte argumento para que

---

<sup>69</sup> Idem op.cit.p.44.

os profissionais de segurança pública deixassem o seu mister de lado para fazer política, a fim de não precisar sair da cidade a qual estariam trabalhando.

Em São Paulo, Estado da federação considerado como um dos mais violentos em termos de índices de crimes e contravenções, a distribuição de policiamento também se mostra de forma desigual. Cidades como Presidente Prudente, que é considerada pacata, tem a privilegiada proporção de 390 habitantes por PM, mais que o índice considerado bom para a ONU que é de 500 habitantes por policial.

Já a região do ABC paulista, conhecida pelas suas montadoras de carros, violência, trânsito, poluição, favelas e cadeias abarrotadas, tem o índice de 802 habitantes por PM<sup>70</sup>.

Fica claro, segundo um estudo feito pelo Ministério da Justiça, que o Brasil revela um lugar que possui 1,5 policial para cada 500 habitantes, índice superior ao recomendado pela organização das nações unidas (ONU), que é de 1 para cada 500 habitantes.

O mesmo estudo indica que no país são 369 mil os policiais militares, 104 mil os policiais civis e 7 mil os federais<sup>71</sup>.

#### **CAPÍTULO 4 – AS PROPOSTAS PARA A MUDANÇA NO SISTEMA DUAL DE POLÍCIA ESTADUAL.**

---

<sup>70</sup> *Idem.op.cit.p.44.*

<sup>71</sup> *Idem.op.cit.p.21.*

#### 4.1 .Considerações Gerais

Diante disso, a cada dia que passa, mais e mais fatos alteram a tranqüilidade pública, fazendo com que a população brasileira se torne vítima do medo, aparecendo os “*salvadores da pátria*”, com suas propostas mirabolantes, que se transformam na panacéia de todos os males da comunidade.

Suas fórmulas mágicas, quase que por encanto, transformariam a realidade nacional de fome, miséria, subemprego, analfabetismo, mortalidade infantil e violência, fazendo do Brasil um País justo e igualitário, sem distinções de raça, cor e credo.

Entretanto, aparecem também, os setores de Segurança Pública nacional, cada qual com a solução para que efetivamente tenhamos condições de fazer políticas sérias de segurança.

Nosso Presidente após vários fatos envolvendo as Polícias Cíveis e Militares, decidiu chamar uma comissão de notáveis do Ministério da Justiça e elaborou o “*Plano Nacional de Segurança Pública*”, o qual deverá ser seguido para conseguir o objetivo maior que é a redução dos índices oficiais de criminalidade.

Este plano com 124 itens<sup>72</sup> é dividido em cinco capítulos, e elenca uma série de políticas de Segurança Pública, que deverão ser desenvolvidas pelo Governo Federal até o ano de 2002, quando dar-se-ão eleições federais para o nosso país. Mais parece uma resposta política à sociedade brasileira do que propriamente um plano que realmente poderia funcionar em termos práticos.

---

<sup>72</sup> Idem.op.cit.p.21.

O primeiro aspecto a ser levantado é o aspecto legal, pois existem no plano alguns vícios, devido a Segurança Pública ser dever dos Estados da federação, não sendo de competência da União assumir determinadas responsabilidades.

Dentro das medidas adotadas ao longo dos capítulos a maioria são redundantes entre si ou já existem de forma precária, além de que, o plano não mostra como o Governo Federal vai operacionalizá-lo.

O Governo Federal acena com a proposta de ajuda financeira aos entes federados, para ser aplicada na Segurança Pública, mas a ajuda denota somente um estímulo à dependência do Estado com a União, fugindo assim, do Pacto Federativo.

O plano também se reporta a uma proibição total das armas de fogo para os nacionais, com a simples proibição através de leis, a qual foi suspendida através de medida liminar junto ao Supremo Tribunal Federal<sup>73</sup>.

Não se indicam quais medidas serão tomadas para dar segurança aos brasileiros, a fim de que não seja mais necessário a compra de armas feita pelo cidadão de bem, com o intuito de tentar proteger a si e a sua família, pois o Estado não os garante.

Já demonstrando uma política estranha e contrária aos interesses da população brasileira, o Governo Federal proibiu os registros de arma até o final do ano 2000, conforme a Medida Provisória nº 2045, de 28 de junho de 2000, que cria o Fundo Nacional de Segurança Pública. Isso demonstra claramente a falta de capacitação técnica dos órgãos governamentais em elaborar medidas eficazes de combate a criminalidade oficial. Pessoas que compõem a sociedade marginalizada não entram em lojas de venda de armas, muito menos procuram os setores especializados para registrar armas de fogo.

---

<sup>73</sup> Supremo concede liminar. Diário Catarinense, Santa Catarina, 20 de Outubro de 2000, p.30.



A maioria das armas de fogos apreendidas são de origem clandestinas, “*frias*”<sup>74</sup>; ou seja, não possuem registro ou se possuem estavam em poder de bandidos.

O Governo Federal Brasileiro retirou do cidadão o seu mais lúdimo direito de autodefesa, o direito a vida, prevista em quase todas as legislações do mundo, pois não consegue garantir a integridade do cidadão através da Polícia. Usa, então, um argumento falacioso, que o número de armas de uma cidade é proporcional ao número de homicídios.

Contudo, o Governo Federal, antes de fazer qualquer tipo de proibição à nível da sociedade, deveria coibir o tráfico de armas que ocorre diariamente por todas as fronteiras brasileiras, e após tais ações, iniciar uma política de desarmamento do cidadão.

O Governo usou o exemplo de países desenvolvidos como o caso da Inglaterra, onde é proibido o uso de armas e é baixo o número de homicídios, mas o que o Governo convenientemente esqueceu de informar à população que a Inglaterra é um país desenvolvido, com índices de pobreza, subnutrição e mortalidade infantil baixíssimos, além de ter um dos melhores sistemas de Segurança Pública do mundo, conferindo ao cidadão uma profunda sensação de confiança em sua Polícia.

E isto é inversamente proporcional ao que ocorre aqui no Brasil, pois além de sermos uma nação subdesenvolvida, o Estado brasileiro não garante a segurança de ninguém, tendo como exemplo negativo a fuga de dois nacionais para os Estados Unidos da América e solicitando asilo político, devido ao Brasil não ter condições de garantir a sua vida em solo pátrio.

---

<sup>74</sup> Jargão policial utilizado para definir armas de fogo sem procedência ou registro.

## **4.2 – A Extinção e a Desconstitucionalização das policias estaduais**

### **4.2.1. O Decreto-lei nº 667/67**

..... Com o fim da ditadura militar a sociedade brasileira em muito vem pressionando o governo para que se reestruture a formação das Polícias Militares.

Quando da incorporação das Guardas Civas pelas Policias Militares pelo decreto 667, no ano de 1967, o Governo deixou a realização do policiamento ostensivo, exclusivamente para as PMs.

É claro que desde aquele momento, as Polícias Civas não aceitaram; e até hoje, tentam fazer também policiamento ostensivo, não por uma questão de melhoria; mas, sim por deficiência na questão da definição de competências.

### **3.2.2. A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**

Com a Assembléia Nacional Constituinte de 1988, tentou-se fazer modificações na Segurança Pública, inicialmente pela comissão de notáveis, sendo o seu anteprojeto situando a Polícia como eminentemente civil.

Após isto, em plenário, alguns estudiosos de Segurança Pública também tentaram modificar, mas acabaram sendo vencidos pelos “*lobbys corporativistas*” das Polícias Militares e Polícias Civas, perdendo uma grande oportunidade para reformularem o nosso péssimo sistema policial.

Sendo assim, a dita “*constituição cidadã*” manteve as PMs militarizadas e a PCs próximas do Poder Judiciário, principalmente no que tange a direitos.

Entretanto, pela própria ineficiência das Polícias Brasileiras nas tentativas frustradas de diminuição da violência, iniciaram-se movimentos populares, principalmente dos ativistas dos Direitos Humanos para uma verdadeira profissionalização das forças policiais, do respeito às leis e da integridade dos detidos e presos pela Polícia.

A imprensa brasileira serviu de forte elemento disseminador da idéia de Polícia cidadã e cumpridora das leis, mostrando em seus noticiários todo e qualquer ato de brutalidade policial, como foram vários casos no Rio de Janeiro e São Paulo.

#### **4.2.3. O caso da favela naval e a tentativa de diminuição da PM pelo projeto paulista.**

Mas o caso que mais chocou a população brasileira e serviu de estopim para a deflagração de mudanças nas Polícias, foi o caso da Favela Naval em Diadema – SP, local onde Policiais Militares “*em blitz*”, torturaram e mataram cidadãos, fazendo com que toda a opinião pública nacional se voltasse contra as Polícias Militares<sup>75</sup>.

Em um ato imparcial e precipitado o Governador de São Paulo, Mário Covas, seu Secretário de Segurança Pública e alguns Delegados de Polícia Civil elaboraram as pressas uma proposta para o Governo Federal, modificando as missões das PMs e passando o controle de seu efetivo para a Polícia Civil.

Pelo projeto do Governo Paulista corroborado por alguns setores corporativistas da Polícia Civil paulista, a idéia seria deixar a Polícia Militar somente com as missões de trânsito, rodoviária, de bombeiro, de defesa civil, de segurança escolar, de

---

<sup>75</sup> BLAT, José Carlos, SARAIVA, Sérgio. **O caso da Favela Naval: Polícia contra o Povo.** São Paulo: Ed. Contexto, 2000.

repressão à ordem pública, de policiamento de eventos, ambiental e o exercício de assessorias militares.

Em resumo, o projeto inicial era extremamente tendencioso e eleitoreiro, que em nada serviria para a melhoria da Segurança Pública, pois seu único intuito era que a Polícia Civil tivesse um corpo uniformizado, talvez fosse para esconder a sua incompetência como força policial de investigação ou para alguma auto-afirmação como Polícia que também se destaca na sociedade, por envergar um uniforme<sup>76</sup>.

Tal projeto foi enviado ao Governo Federal, sendo alterado em quase todos os pontos, mas a essência foi mantida no que hoje tramita no Congresso Nacional com o número de PEC nº 514-A/97.

#### **4.2.4.O Projeto do Governo Federal – PEC nº 514-A/97**

O Projeto do Governo Federal, também não foi debatido e foi enviado rapidamente ao Congresso Nacional para sua apreciação, dando uma impressão de resposta política à sociedade, que cobrava soluções rápidas.

Este projeto modificava primordialmente o artigo 144 da Constituição da República Federativa do Brasil, desconstitucionalizando as Polícias Estaduais, passando para a competência dos Estados toda a legislação infraconstitucional sobre as mesmas.

Quanto às corporações militares, se existentes, estas seriam destinadas primordialmente, à manutenção da ordem pública e da segurança interna; ou seja, as Polícias Militares seriam incorporadas a esta nova polícia estadual de formação civil e se

---

<sup>76</sup> Proposta do Governo do Estado de São Paulo do Governador Mário Covas, no diário da câmara dos deputados, datado de Junho de 1998.

existissem ficariam somente como força aquartelada, como batalhões de Policiamento de Choque e unidades de forças especiais.

Porém, esta nova Polícia Estadual poderia abranger inclusive a missão de reestabelecimento da ordem pública, conforme o parágrafo 7º do aludido projeto de emenda constitucional, a qual faria parte de órgão temporário criado por ato do Presidente da República, que congregaria todos os órgãos policiais estaduais a fim de manter a ordem pública, criando algo semelhante a uma Guarda Nacional temporária tupiniquim.

Vem daí algumas questões, porque se esta guarda fosse realmente criada, ela ficaria subordinada a um comando federal, sabe-se lá quem chefiaria, o Exército Brasileiro, a Polícia Federal ou um conselho de segurança especialmente reunido para isto, indo de encontro diretamente ao pacto federativo entre os Estados.

É uma questão de soberania federada, que causaria constrangimentos entre os Governadores e o Governo Central, além de ficar a chefia de operações com pessoas que não conhecem nada de Segurança Pública em nível estadual, pois o Exército é treinado para guerra externa e a Polícia Federal é treinada para investigar e realizar inquéritos. O comando das operações seria então desastroso. É só lembrarmos o passado, quando o Exército nacional metralhou grevistas na companhia siderúrgica nacional em Volta Redonda no Rio de Janeiro, pois tentava fazer às vezes de força de controle de distúrbios civis.

Teria também, o entendimento da vulneração do pacto federativo que é reforçado pela disposição prevista para o §7º do art.144 do citado projeto de emenda constitucional, que prevê a criação *"mediante ato do Presidente da República de órgão temporário, composto por unidades integrantes dos órgãos de segurança pública, com a finalidade de prevenir grave ameaça à ordem pública e à paz social"*.

Nos termos colocados, trata-se de dispositivo nitidamente intervencionista, sem, contudo, se revestir dos solenes requisitos previstos pelos artigos 34 e 36 da Carta Magna, que trata com discernimento, das exceções ao princípio da não intervenção da União nos Estados e Distrito Federal<sup>77</sup>.

Além disso, com a criação das novas Polícias Estaduais, as PMs seriam desmilitarizadas e perderiam a sua capacidade operativa como força de dissuasão para controle de distúrbios civis.

Diante disso, ficaria praticamente impossível ter um Polícia eminentemente civil que estaria cuidando do policiamento ostensivo e investigação urbana, que de uma hora para outra, se transformaria em uma força militar adestrada para combater distúrbios civis urbanos e rurais.

Este mesmo projeto ainda amplia as missões das Guardas Municipais em seu parágrafo 6º a critério de lei estadual e proíbe a greve, a sindicalização e a atividade político-partidária para todos os integrantes da Segurança Pública, estendendo a proibição para todos, quando hoje em dia atinge somente os Policiais Militares.

Esta idéia, relegaria os integrantes das forças policiais à condição de sub-cidadãos, devido a terem seus direitos cerceados, denotando um retrocesso com as restrições impostas, pois acabaria com a pouca organização existente.

A falta de organização, com a proibição de sindicalização, segundo Eugênio Raúl Zaffaroni<sup>78</sup>, cria a falta de consciência profissional na discussão das condições de

---

<sup>77</sup> Voto do Exmo Deputado Federal Jarbas Lima, Diário da Câmara dos Deputados, Junho de 1998.

<sup>78</sup> Idem.op.cit.48.

trabalho, fazendo com que Policiais, principalmente Militares, trabalhem sobre qualquer circunstância adversa<sup>79</sup>.

Entretentes, o projeto informa que qualquer atividade político-partidária seria definitivamente abolida no meio policial, fazendo com que se extinguisse a ingerência política, tornando a Polícia mais ética e neutra.

A não partidarização da Polícia é benéfica, pois não vincula os atos policiais com determinada facção política, partidos políticos ou mesmo a sindicatos e associações vinculados a agremiações partidárias.

Ainda há uma questão controvertida no parágrafo 1º, do referido projeto de emenda constitucional, o qual não cita a Polícia Rodoviária e Ferroviária Federal, deixando uma lacuna, colocando que, outros órgãos de Segurança Pública Federal poderão exercer as atividades da União, inclusive os da Polícia Federal.

Tal artigo geraria insegurança nas instituições Policiais as quais ficariam atreladas ao bel prazer das vontades políticas dos governantes, os quais poderiam causar decisões parciais no serviço policial federal<sup>80</sup>.

Ainda neste projeto de emenda constitucional, o Governo Federal através de seu Ministro da Justiça à época, senhor Íris Rezende, expõe a extinção das Justiças Militares Estaduais aduzindo como não sendo de pleno direito os componentes da Segurança Pública<sup>81</sup> terem foro privilegiado.

---

<sup>79</sup> Os instrutores e professores da Academia de Polícia Militar de Santa Catarina afirmavam que o Policial Militar é superior ao tempo, ao frio e a fome, deixando a nítida impressão que éramos superhomens e poderíamos enfrentar qualquer tipo de situação e risco.

<sup>80</sup> Proposta de Emenda Constitucional nº 514-A/97 do Poder Executivo, do Diário da Câmara dos Deputados datado de Setembro de 1997, proposta que altera os artigos 21, 22, 30, 32 e 144 da Constituição Federal e dá outras providências.

<sup>81</sup> Mensagem nº 975, de 1997 do Poder Executivo através da Exposição de Motivos nº 395, de 02 de Setembro de 1997, Do senhor Ministro de Estado da Justiça, Íris Rezende, do Diário da Câmara dos Deputados datado de setembro de 1997.

Em suma, abstraindo-se os motivos que levaram o Governo Federal a apresentar tal proposta, o Projeto de Emenda Constitucional nº 514-A/97, visa desconstitucionalizar as várias Polícias e os Corpos de Bombeiros Militares, possibilitando às entidades federativas maior flexibilidade no trato das questões atinentes à Segurança Pública, ora posta sob nova sistemática, observados os superiores objetivos da prestação, pelo Poder Público, dos serviços de Polícia Civil e da preservação da ordem pública contextualizada.

O Governo Federal explicita, desta maneira, a intenção de ferir cláusulas pétreas, ofendendo o pacto federativo e o princípio da não intervenção

#### **4.2.5. O Projeto de Lei do Conselho de Direitos Humanos de Minas Gerais**

Em 30 de Maio de 1997, o Conselho Estadual de Direitos Humanos de Minas Gerais também fez uma proposta de emenda constitucional que unificaria e desmilitarizaria as Polícias Estaduais<sup>82</sup>. Esta proposta alteraria o art.144 da Constituição Federal de 1988, apresentando algumas modificações interessantes, tais como, uma Polícia Estadual que seria civil, unificada, hierarquizada e com carreiras únicas, divididas em departamentos.

Haveria também, um controle externo realizado pelo Ministério Público, pela OAB, pelo Poder Judiciário e pelo Poder Legislativo segundo Lei estadual, além de ter eleição popular do chefe de Polícia Estadual cujo mandato coincidiria com os dos governadores de Estados, sendo requisito obrigatório um curso superior em área afim à atividade policial, ainda segundo disposto em lei estadual.



Ao que parece, tal proposta, apesar de ser debatida em vários setores no Estado de Minas Gerais, foge da realidade nacional de Segurança Pública. Apresentando-se mais como uma proposta casuística e regionalizada, que não abrangeria todo o território nacional com as particularidades regionais de cada Estado do Brasil.

Em primeiro lugar ela se mostra redundante, pois a competência para o controle externo já é atribuída ao Ministério Público, conforme o supremo estatuto da nação<sup>82</sup>. Além disso, os outros órgãos, que compõem o sistema de Segurança Pública, têm os seus próprios meios de, direta ou indiretamente, exercerem a fiscalização dos atos dos policiais.

E quanto a eleição do chefe supremo dos aparelhos de controle sociais estaduais, se mostra dentro de nossa cultura política um pouco sem propósito, haja vista, que poderíamos ter uma polícia tendenciosa a determinada facção política.

No Congresso Nacional, após os fatos que ensejaram discussões sobre mudanças no quadro da Segurança Pública Nacional, foi instituída uma comissão especial para examinar a questão da Segurança Pública. Esta comissão elaborou um relatório final que foi divulgado pela relatora à época, deputada federal Zulaiê Cobra.

#### **4.2.6. O Projeto da Deputada Federal Zulaiê Cobra – PEC nº 613/98**

A congressista usou este substitutivo, cujo texto na sua totalidade é semelhante ao do Projeto de Emenda Constitucional nº 613/98, que dispõe sobre a

---

<sup>82</sup> Disponível em: <<http://www.apriori.com.br>>.

<sup>83</sup> Art. 129, inc. VII e VIII da Constituição Federal de 1988.

estruturação do sistema de Segurança Pública e cria o sistema de Defesa Civil, além de outras providências.

Tal projeto de emenda constitucional se demonstra um dos mais extensos e mais completos em nível federal, dando ênfase a vários assuntos<sup>84</sup> não debatidos em outros projetos sobre Segurança Pública até então pesquisados. Além disto, este projeto está subscrito por outros 171 (cento e setenta e um) deputados federais, o que o reveste de uma força de aprovação bem contundente para o câmara dos deputados.

Primeiramente, o Projeto de Emenda Constitucional transforma todos os servidores de Segurança Pública Federais e Estaduais em servidores civis, sem exceção, deixando a critério de lei complementar federal, o estatuto das Polícias Federais e Estaduais, observando, contudo, as garantias de inamovibilidade e irredutibilidade de vencimentos.

Também prevê vedações a seus integrantes, como participar de sociedade comercial, exercer qualquer outro tipo de função, salvo a de magistério, exercer a atividade político-partidária, além de proibir a greve e a filiação a partidos políticos.

Altera ainda, o art.144 da Constituição Federal, o qual aumenta os encargos da Polícia Federal, no que tange a crimes cuja prática tenha repercussão interestadual ou internacional e exija repressão uniforme, segundo legislação complementar.

A Polícia Federal passaria a não ser somente Policia Judiciária da União, mas também Polícia ostensiva da União, pois desconstitucionaliza as Policias Rodoviárias e Ferroviárias Federais, passando as mesmas a integrar a Policia Federal, além de fazer as funções de Policia ostensiva marítima, aérea, portuária e de fronteiras, sendo que, através

---

<sup>84</sup> Vide anexos desta dissertação

de convênios entre a União e os Estados, podem ser repassadas competências da Polícia Federal para as Polícias Estaduais e vice-versa.

Obriga os Estados que não têm, a criarem uma Secretaria de Estado de Segurança Pública.

A União manteria uma Secretaria Nacional de Segurança Pública que coordenaria conselhos regionais estaduais e as Secretarias de Segurança Pública.

A União realizaria, mediante convênios com os Estados da federação, Guarda Nacional Temporária, através de ato do Presidente da República, composto pelos órgãos de segurança pública responsáveis pelo controle de distúrbios civis e pela preservação e restauração da ordem pública. Extingue, inclusive, as Justiças Militares estaduais e aumenta os encargos das guardas municipais, as quais, através de lei estadual e convênio com o Estado, poderão exercer funções complementares de Polícia ostensiva, além de acabar com a figura do Delegado de Polícia Civil.

Cria o sistema de Defesa Civil Nacional, desvinculando todos os setores de Bombeiros Militares do país da segurança pública, além de desmilitarizar os Corpos de Bombeiros Militares.

O referido Projeto de Emenda Constitucional aborda dentro do ato das disposições constitucionais transitórias um prazo fixo de 03 (três) anos que teriam a União e os Estados para colocarem em prática a referida mudança constitucional.

Aborda também, a questão dos integrantes das Polícias Rodoviárias e Ferroviárias Federais, dentre os quais a recolocação dentro da Polícia Federal nos seus patamares hierárquicos, fazendo a unificação das Polícias à nível federal.

O projeto trata ainda da unificação dos quadros das Polícias Cíveis e Militares, tendo seus integrantes a recolocação obedecendo os seus antigos patamares

hierárquicos, fazendo uma ressalva que após estas recolocações de cargos dos integrantes das duas corporações na nova Polícia Estadual, novos preenchimentos de cargos dar-se-iam somente através de concurso público.

Analisando a proposta constitucional da deputado Zulaiê Cobra, se percebe alguns problemas que já foram manifestados em outras propostas de emendas constitucionais, entre as quais a tendência centralizadora que antecedeu o período da vigência da Constituição Federal, ou seja, um sistema federativo fraco em detrimento de uma União forte.

Não obstante, a nossa "*lei mater*" estabeleceu um sistema federativo mais forte, não se podendo assim reatrogir no tempo e em situações assemelhadas a uma ditadura.

Em vários casos, tendo como exemplo o aumento de competência orgânica da Polícia Federal, acarretaria em um atentado à soberania dos Estados. Devido a instituição englobar duas policias com efetivos e moldes de trabalho diferentes, que seriam as Polícias Rodoviária e Ferroviária Federal, além de abrir espaço para o "*Policimento ostensivo*" marítimo, aéreo e de fronteira. Em outras palavras, faria da Polícia ostensiva, que hoje é função dos Estados passarem para a União.

O Projeto de Emenda Constitucional não especifica até onde seria realizados este *Policimento ostensivo* e qual gama de recursos e competências seria revisto, pois até a presente data quem fazia este tipo de função eram as empresas particulares de segurança privada ou mesmo a Polícia Naval da Marinha de Guerra brasileira.

E ainda através de convênios, ou seja, meros atos administrativos realizados pelo Poder Executivo e não através de leis, o projeto delega funções e poderes de Policia do órgão federal para o estadual e vice-versa.

Entretanto, torna-se perigoso este tipo de abertura, principalmente em termos de legislação constitucional, as quais poderiam ser interpretadas pelos operadores do direito de acordos com interesses políticos momentâneos e regionalizados.

O Deputado Federal Michel Temer (1995) afirmou:

*"Assim não é permitido ao exercente de competência reformadora localizar as competências residuais dos Estados e, por emenda aditiva, acrescenta-las às da União ou do Município, pois isto tende a abolir a federação"<sup>85</sup>.*

E em resumo, peca o projeto, pois acrescenta competências do Estado as da União, ferindo com isso o pacto federativo.

Deixa também a desejar quanto às condições de cidadania dos componentes das novas força policiais, pois estende a proibição de sindicalização e de livre associação para todos os Policiais, retroagindo no tempo em termos de conquistas sociais.

Inclusive, pode ser objeto de um Estudo mais profundo quanto a sua constitucionalidade, haja vista tratar uma categoria de funcionários públicos civis de maneira diferenciada dos demais.

Entretanto, em outros aspectos, o projeto mostra-se extremamente ético e justo, pois propicia a todos os integrantes das forças de Segurança Pública as mesmas condições da investidura nos cargos nos quais estão lotados, sejam de nível médio ou superior, não acontecendo mudança em termos de cargos de chefia ou faixa salarial.

O projeto ainda menciona os servidores da inatividade que estão aposentados, os quais também seriam abrangidos, respeitando assim, o princípio do direito adquirido.

---

<sup>85</sup> TEMER, Michel. **Elementos de Direito Constitucional**. São Paulo: Ed.Revista dos Tribunais, p.36.,1995.

Ela também ressalta algumas garantias constitucionais a todos os Policiais, que até então era exclusividade de Juizes, Promotores e Defensores Públicos, que são a inamovibilidade e irredutibilidade de vencimentos, e principalmente a inamovibilidade, que seria uma grande conquista para os Policiais, pois assim acabaria com a influência espúria do meio político na remoção dos policiais que não se coadunam com os interesses políticos de determinado local.

#### **4.2.7 O Projeto da Secretaria de Segurança Pública do Rio Grande do Sul**

Existe ainda um terceiro Projeto de Emenda Constitucional que foi elaborado pelo Secretário de Segurança Pública do Rio Grande do Sul, José Paulo Bisol, o qual em quase nada se diferencia dos outros, trazendo apenas como inovação o fim do arcaico Inquérito Policial e a coordenação das investigações pelo Ministério Público<sup>86</sup>.

Este projeto assemelha-se em alguns aspectos ao modelo norte-americano de Polícia, sendo ela unificada, com um segmento fardado e outro à paisana, a fim de realizar investigações, e sob a coordenação no que tange a coleta de provas judiciais ao Ministério Público.

Atualmente, o sistema judicial brasileiro é muito "*sui generis*". O Ministério Público é o "*dominus litis*" da ação penal, porém, quem elabora as provas materiais para o processo é o Delegado de Polícia, através de Inquéritos Policiais, ainda oriundos das ordenações afonsinas e manuelinas, sendo ele pouco adequado a nossa Constituição Federal de 1988, pois fere o princípio do contraditório e da ampla defesa. Diante disso, alguns

promotores acreditam que seria competência concorrente a realização de investigações a fim de fazer instruções criminais.

Todavia, a formação dos atuais promotores não se aproxima muito da coleta de provas a campo, além de fazerem poucos cursos sobre investigação criminal, ficando portanto, um tanto prejudicada esta proposta em nível de Brasil.

Em geral, as propostas de emendas constitucionais denotam uma forte tendência para a unificação das Polícias Estaduais em uma só corporação, sendo ela, de caráter civil, hierarquizada e disciplinada, além de separar os Corpos de Bombeiros da atividade policial, juntando-se com o sistema de Defesa Civil dos Estados.

#### **4.3 – A desmilitarização das Polícias Militares do Brasil**

As atividades policiais desde o início da história policial, de uma maneira geral, sempre foram ligadas diretamente entre o enfrentamento do poder préconstituído e a população, em outras palavras, entre o direito coletivo, representado pelo Estado, e o individual, representado pelo membros do povo.

E como já ilustrado neste trabalho, em capítulo anterior, os preceitos de formação e organização nos primórdios foram com base nas instituições militares. Os romanos destacaram frações das legiões romanas a fim de realizar o policiamento na cidade, Napoleão criou um sistema muito semelhante ao seu exército, e que foi espalhado por outros países europeus e que na maioria deles vigora até hoje.

---

<sup>86</sup> Projeto de Emenda Constitucional elaborado pelo Secretário de Segurança do Rio Grande do Sul José Paulo Bisol, além de ter subscrito a presente proposta vários ouvidores de polícia e juristas de renome a nível nacional.

No Brasil, apesar de estudiosos de Segurança Pública<sup>87</sup> afirmarem que as Polícias Estaduais foram militarizadas após 1964, com o golpe militar, a história mostra que a sua formação de caráter militar ou paramilitar originou-se com a chegada da família real em solo pátrio. Estes estudiosos alegam que elas foram militarizadas somente em 1969, quando o governo ditatorial baixou o Decreto-Lei nº667, o que historicamente é incorreto, pois este processo vem desde a criação destes órgãos policiais no Brasil.

Com o fim da ditadura no Brasil e o estabelecimento de um Estado de Direito, se tornou inaceitável termos uma Polícia Militar, partindo-se da premissa de que deveríamos romper com todas as formas de punjança do totalitarismo exercido por mais de 20 anos em nossa nação.

Desde 1988, vem-se tentando, ora submeter às Policiais Militares ao controle da Polícia Civil, ora extingui-las ou fracioná-las, sempre, de uma forma ou de outra, desmilitarizá-las.

As próprias Policiais Militares também fazem suas articulações não querendo que as corporações percam o seu "*status quo*", e a série de mudanças que iria acarretar nos seus integrantes; até mesmo devido a perda de prestígio como instituições militares estaduais.

As Corporações se reúnem periodicamente através dos seus respectivos Comandantes Gerais, e deliberam cartas abertas à sociedade conclamando para que não se desmilitarize uma instituição secular que seu único defeito foi servir a todos os governos.

Aparentemente, o que está em jogo é mais do que simples mudanças; é o interesse de milhares de pessoas que estão diretamente afetadas, como os Policiais e o resto

---

<sup>87</sup> MORAES, Bismael B. *Direito e Polícia: uma introdução a polícia judiciária*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1986.



do sistema de Segurança Pública, além dos que são indiretamente afetados; ou seja, os mais de 160 milhões de brasileiros.

Inclusive um dos maiores interessados na desmilitarização das Polícias Militares é os Estados Unidos da América devido ao seu crescente interesse na Internacionalização da Amazônia<sup>88</sup>.

A economia mundial esta cada vez mais globalizada, sendo deixado de lado as estatizações, e tomando cada vez mais espaço as privatizações das “*democracias republicanas*”.

Estas privatizações tornam cada vez mais forte a teoria neoliberal de economia e seu Estado ideal mínimo, e os Estados Unidos, firma-se como guardião e protetor desta nova onda econômica, que infelizmente o Governo brasileiro segue a risca.

O neoliberalismo, como é chamado, privilegia a economia e seus efeitos, deixando as políticas sociais de lado, trazendo ainda mais fome e miséria a população brasileira. E quando um país soberano tenta sair do controle e jugo norte-americano, a sua intervenção dá-se de várias maneiras, através do coação diplomática, econômica e até mesmo militar.

Temos o exemplo mais recente do Kuwait que foi invadido pelo Iraque por questões territoriais, mas foi auxiliado pelas potências ocidentais, com a escaramuça de ajuda humanitária, mas o real objetivo era simplesmente não prejudicar o fornecimento do petróleo aos países desenvolvidos.

Dentro desta ótica, há muito tempo os norte-americanos já vem querendo internacionalizar a Amazônia, sob a desculpa que temos que preservar a floresta como

---

<sup>88</sup> GIULIAN, Jorge da Silva. O interesse estrangeiro na Amazônia Legal e a desmilitarização das Polícias Militares do Brasil. *Revista “A Força Policial”*, São Paulo, SP, n.22, [s.n.].Abr./Jun.1999.

patrimônio da humanidade e ser o pulmão do mundo. Ocorre porém, que é inverídica a informação da Amazônia ser o pulmão do mundo, pois o plâncton marinho produz 90 % do oxigênio consumido na Terra, concluindo-se que devemos preservar os mares e não a Amazônia. Também não é comentando a infinidade da riqueza mineral e a biodiversidade de flora e fauna amazônica, que faz crescer o interesse das nações desenvolvidas no Brasil.

O ex-vice Presidente americano Al Gore, afirmou “*Ao contrário dos que os brasileiros pensam, a Amazônia é de todos nós*”<sup>89</sup>, visualiza-se a compreensão do problema que podemos vir a ter uma intervenção americana em nosso território. Por isso, a importância de termos 369.000 homens com formação militar nas PMs do Brasil, que podem a qualquer momento ser usados como força de defesa de nosso território. Assim, é um dos objetivos dos neoliberais brasileiros subservientes ao poder além mar o desmantelamento das PMs como organizações militares.

Já a Polícia Civil, apesar de seus atos serem militares ou militarizados, tem a estrutura um pouco desorganizada e ineficiente para as suas funções constitucionalizadas. Além disso sua estrutura interna é problemática, pois os seus atos como Polícia em relação ao público externo igualam-se ou são até mais militarizados, que os da Polícia Militar.

Foram às Polícias Civis que fundaram as Rondas Ostensivas, ao estilo da ROTA paulista e seu “*modus operandi*”<sup>90</sup>, na ditadura militar serviram de base as suas delegacias para os DOI-CODI, onde foram torturados e mortos milhares de pessoas que se opunham ao Governo Militar.

---

<sup>89</sup> CHAGAS, Carlos. A internacionalização da Amazônia. *Revista Manchete*, 05 de Julho de 1997.

<sup>90</sup> *Idem.op.cit.p.59.*

Enfim, as Polícias Cíveis comportam-se como instituições paramilitares ou militarizadas para a sociedade, mas para o interno não há controle, causando conseqüentemente uma série de problemas como impunidade e corrupção na instituição.

Mesmo as corporações Policiais anglo-saxônicas, como nos EUA e na Inglaterra, fariam inveja em termos de disciplina e correção de atitudes nas Polícias Militares, quiçá nas Polícias Cíveis.

Em 1829, foi fundada em Londres a polícia metropolitana, e se criou a figura do lendário policial inglês chamado *'bobbies'*. Era conhecido pela sua educação e trato com a população, além de sua postura e correção de atitudes, sendo ele civil, mas sua formação como policial já naquela época era militarizada.

O pesquisador Luis Antônio Francisco de Souza, relata sobre os bobbies ingleses de forma clara:

*"...apesar disso, a polícia metropolitana de Londres alcançou unanimidade e pôde exercer influência moral sobre a população. A imparcialidade do policial, o caráter centralizado e governamental da força, a estabilidade de seus comissários-chefes, a exclusão da interferência política na indicação de oficiais, mesmo o impedimento de votar imposto aos bobbies e a existência de um sistema de promoções baseado no mérito e no tempo de serviço, eram fortes barreiras o exercício da força bruta e da corrupção (Muller, 1977:13)"<sup>91</sup>.*

Os Delegados de Polícia não são formados para liderarem homens ou mesmo para administrarem unidades policiais, sua formação é quase que cartorária, relegando-se a um segundo plano a parte educacional policial.

---

<sup>91</sup> SOUZA, Luis Antônio Francisco. **Autoridade, violência e reforma policial. A polícia preventiva através da historiografia inglesa.** In: Revista Estudos Históricos n.22. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1998.p.265-294.

Na formação Policial Militar existe uma estrutura da cadeia de comando, que a hierarquia e disciplina das instituições militares são basilares.

Devemos diferenciar estética militar, pois segundo Carlos Alberto de Camargo é “o conjunto de estímulos destinados a despertar ou internalizar no militar uma ética especial, cujo conteúdo são valores como o sentimento exaltado do dever, e o culto à hierarquia e à disciplina”<sup>92</sup>, do militarismo de guerra, que é o ensinado pelas forças regulares a fim de lutarem em guerras externas, este sim deve ser ensinado somente nas forças armadas.

Entretanto, no quadro atual as Polícias Militares brasileiras devem ser desmilitarizadas, principalmente para o público externo, além das estruturas internas arcaicas copiadas do Exército, juntamente com a definição como militares estaduais, não só são desnecessárias, mas também inapropriadas na atual conjuntura.

A atuação em relação ao público externo, ou seja, à comunidade, deve ser mais abrangente, trabalhando a formação do lema “*servir e proteger*” a população, e não agredir ou matar vendo ela como inimigo em potencial (Doutrina de Segurança Nacional), ou com os famigerados preconceitos dos “3 p”<sup>93</sup>.

Deve haver a total desvinculação com o Exército Nacional, não só no papel, mas também no modo de agir internamente (cerimônias militares, guardas postados para autoridades, desfiles de tropa sem sentido, atos que se mostram fora da realidade nacional e mundial).

A desmilitarização deve acontecer. É inadmissível, termos policiais pagos pelo Estado fazendo ações que estão distantes do Policiamento urbano ou rural, como servir de copeiro, secretário, enfermeiros, rancheiros, telefonista ou faxineiro nas unidades

---

<sup>92</sup> Idem.op.cit.p.28.

<sup>93</sup> Preto, Puta e Pobre.

policias. Essas funções poderiam muito bem serem terceirizadas e seus efetivos serem redistribuídos para as missões de policiamento para o qual foram treinados.

Deve-se desmilitarizar, mas manter a formação e relacionamento do público interno disciplinado, sendo um corpo civil de polícia com estrutura disciplinada e organizada.

#### **4.4 – A unificação policial estadual**

Muitas são as teses defendidas de como seria duas forças diametralmente opostas, desde a chegada de D.João VI ao Brasil, e que, de uma hora para outra, tornar-se-iam uma só, ficando uma grande dúvida nos estudiosos de Segurança Pública se realmente iria melhorar a atual conjuntura da Polícia.

Se houvesse a unificação, por força de lei, frise-se bem este aspecto, os integrantes desta nova força deveriam fazer uma série de mudanças institucionais para iniciarem as suas tarefas.

A primeira mudança seria de ordem administrativa, pois na maioria das cidades brasileiras, existem duas unidades policiais, ou seja, o quartel da Polícia Militar e a Delegacia de Polícia.

Os gastos com equipamentos e os recursos humanos seriam otimizados, pois seriam utilizados por todos e não somente por uma instituição. Tomo como exemplo a cidade de Imbituba no Estado de Santa Catarina, que tem como vocação o turismo e dispõe

de uma população de 36.400 habitantes<sup>94</sup> divididos em 22 bairros e 12 praias na baixa temporada (março à novembro)<sup>95</sup>.

Já na alta temporada (dezembro à fevereiro) a população flutuante aumenta em algo aproximado de 10.000 habitantes, devido principalmente às férias de verão.

Sua localização é excelente, pois dista somente 80 quilômetros da Capital do Estado, e os recursos municipais, como a água, luz e saneamento básicos são razoáveis, ficando deficitário no verão, quando o número de consumidores aumenta.

Na área de Segurança Pública, Imbituba conta com somente duas unidades estaduais de Polícia, uma da Polícia Militar e outra da Polícia Civil.

A cidade possui um efetivo de 60 Policiais Militares e 14 Policiais Civis, tendo como equipamento de Policiamento<sup>96</sup> 5 viaturas e 2 motos na Polícia Militar e 5 viaturas na Polícia Civil, sendo 1 descaracterizada, ou seja, sem dísticos, emblemas e giroflex.

Segundo os índices de policiais por habitantes estabelecidos pela Organização das Nações Unidas (ONU), o ideal seria de 1 policial para cada 500 habitantes, sendo que Imbituba tem 74 policiais, em suma, 1 policial para cada 435 habitantes.

Além disso, o número considerado ótimo de viaturas policiais<sup>97</sup> (de pequeno porte) para realizar o Policiamento ostensivo e de investigação seria 1 para cada 10.000 habitantes, e em Imbituba existem 10 viaturas e 2 motos para o trânsito.

---

<sup>94</sup> Dados do último censo de 2000.

<sup>95</sup> Dados da Secretaria de Turismo de Imbituba-SC

<sup>96</sup> Dados obtidos junto a Polícia Militar de Imbituba.

<sup>97</sup> Avaliação determinada pelo Estado-Maior da Polícia Militar de Santa Catarina, segundo os indicadores de equipamentos operacionais.

Apesar desta excelência de recursos, os índices oficiais de violência na cidade estão aumentando cada vez mais, deixando bem claro que é ilusão crer que a Polícia não consegue cumprir a sua missão, devido somente a falta de recursos humanos e materiais.

As forças policiais desta cidade não trabalham juntas e nem têm um planejamento comum de Policiamento, além dos integrantes das duas Corporações terem problemas de relacionamento, devido ao conflito de competências policiais.

Na cidade de Imbituba, como em qualquer outro município, as situações assemelham-se, mudando apenas as proporções de efetivo e recursos materiais, explicitando que um dos graves problemas está no público interno e não no público externo.

Enfim, os desvios de funções dos Policiais na cidade e a própria incompetência dos gerentes das corporações policiais, são fatores decisivos para perda de eficiência e eficácia do serviço policial.

Não se quer com isto imputar culpa a uma ou outra corporação, mas somente traçar um paralelo, com o que se pretende realizar com a fusão das duas forças, ressaltando que existem os recursos materiais e humanos, mas dificilmente esta realidade materializar-se-á, somente com Projetos de Emendas Constitucionais ora apresentados no Congresso Nacional.

O atual Governo Federal quando lançou o Plano Nacional de Segurança Pública, citou que a unificação a curto prazo seria inviável, mas a integração das ações das Polícias Cíveis e Militares é inevitável para a obtenção de resultados mais favoráveis.

Acerta apontando a solução da integração, mas não aponta o caminho a ser trilhado para se conseguir a integração de atos das duas forças policiais.

Existem um grande leque de propostas em nível de Congresso Nacional, que em tese, solucionaria o sistema de Segurança Pública, simplesmente com a fusão das duas Polícias Estaduais. Sendo que o Projeto de Emenda Constitucional nº 613/98, de autoria da deputada Zulaiê Cobra, é que mais se aproxima de um consenso por parte dos congressistas e também dos estudiosos sobre Segurança Pública.

Dentro de nossa atual conjuntura, se apresenta uma estrutura diversa da hoje existente, e que esta nova corporação policial estadual teria um esboço como um *“Corpo Policial Civil, unificado e realizando o ciclo completo policial, desde o Policiamento ostensivo e investigativo, tendo hierarquia e disciplina, podendo se dizer como um Corpo Civil de Polícia, mas com sólida formação profissional de polícia”*.

Urge ainda, algumas mudanças de cunho institucional que após este estudo, se mostram irreversíveis e simplesmente são uma questão de tempo até a sua mudança.

A desmilitarização das Polícias Militares deve acontecer, mas de uma forma que essa transformação seja mais voltada para o fim do atrelamento as forças armadas, desmitificando as ações militares e se voltando prioritariamente para o Policiamento Urbano e Rural, dando ênfase ao Policiamento comunitário.

A organização do público interno, no que tange à disciplina e hierarquia dentro das Polícias Cíveis tem que ocorrer obrigatoriamente, pois há deficiências na formação Policial Civil, o que faz com que os seus componentes se pareçam mais com um grupo armado do que com profissionais de Segurança Pública.

A própria desburocratização dos serviços cartorários da Polícia com o real engajamento do Ministério Público na investigação criminal, não como chefe das investigações, mas coordenando as provas que servirão ou não em juízo.



Na parte administrativa o custo seria reduzido no mínimo em 30 % (trinta por cento) dos recursos investidos atualmente. O cálculo é simples, onde existem dois sistemas de radiocomunicação, haveria somente um, onde há dois plantões com o conseqüente pagamento de horas extras e adicionais noturnos, seria reduzido em 50 % (cinquenta por cento) no mínimo, pois seria necessário somente um plantonista<sup>98</sup>.

Os efetivos seriam redistribuídos segundo critérios precisos e de índices de ocorrência e não como é feito hoje, quando a força de pressão política surte mais efeito do que realmente as necessidades de cada município.

Possivelmente haveriam menos políticos Policiais, haja visto, o grande número de Policiais que se candidatam a cargos eletivos e influem dentro das corporações, principalmente na Polícia Civil, a qual permite que o Policial continue trabalhando como profissional de Segurança Pública e exerça a função eletiva.

As bases operacionais, quartéis ou delegacias seriam reduzidas pela metade no mínimo, inclusive a compra de equipamentos e viaturas seria muito mais racionalizada.

As informações tão importantes para a elucidação de qualquer crime ou contravenção dentro de um agrupamento humano, principalmente na área urbana seria de um órgão só, não haveria duas Polícias realizando o mesmo serviço e disputando espaço quanto à credibilidade junto a população.

Entretanto, não podemos ter a unificação policial como a panacéia de todos os males, pois a receita é simples, se temos duas instituições ruins no que tange a prestação de serviços a comunidade, não será fusionando as duas que se resolverão os problemas. Antes é preciso achar soluções curtas e práticas para as mesmas, utilizando o menor espaço

---

<sup>98</sup> As horas extras são devidas somente em alguns Estados, depende da legislação de cada Estado da federação.

de tempo possível e uma diminuição substancial no recursos públicos, que atualmente estão cada vez mais indisponíveis para a Polícia.

Diante disso, se unificarmos as Polícias Estaduais, desmilitarizando as Policiais Militares, transformando todos em servidores públicos civis, mas elaborando um Estatuto de controle interno forte, prevendo inclusive, demissões em caso de comprovada improbidade administrativas, estaremos iniciando o caminho para uma Polícia verdadeiramente profissional.

Além de tudo isto, transformando os efetivos das Polícias Cíveis em integrantes disciplinados e cumpridores dos seus deveres, esta nova instituição, não poderá sob hipótese alguma fazer política-partidária ou mesmo ter concomitantemente o cargo público como policial e político, aí então em um período de médio prazo, talvez consigamos melhorar o nosso sistema de Segurança Pública.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Na investigação desenvolvida sobre a unificação policial estadual, uma visão dos limites e possibilidades, analisamos as nuances das propostas de alterações sobre o sistema de Segurança Pública nacional.

Os dois órgãos policiais estaduais que compõem a Segurança Pública dos Estados, a Polícia Militar e a Polícia Civil não estão mais correspondendo às expectativas da população de um modo em geral, se é que em algum momento da história conseguiram tal feito.

Há vários projetos tramitando no Congresso Nacional que, de uma maneira ou de outra, trarão mudanças no contexto das instituições que hoje conhecemos.

A integração tão propalada entre as duas corporações através de operações conjuntas seria mais fácil de acontecer se a formação de quadros fosse de maneira semelhante. Além da integração de atos, abrir-se-ia uma brecha para uma futura unificação a médio prazo.

Mostra-se a desmilitarização da Polícia Militar como benéfica e positiva, acabando com suas estruturas militares (batalhões, companhias, pelotões), vinculadas ao Exército, colocando a Polícia para fazer realmente o seu mister que é ser Polícia, e não um pequeno Exército Estadual.

Entretanto, deve-se manter a formação de quadros da instituição militarizada (Escola de Polícia Anglo-Saxônica) ou Militar (Escola de Polícia Latina), com regulamentos rígidos para melhor controle interno, a fim de evitar que a mesma se torne um órgão autônomo ou que a corrupção interna fuja ao controle.

Necessário também, iniciar na Polícia Civil uma reformulação na formação de seus quadros (se possível a formação Policia Militar e Policia Civil ser conjunta) e em suas Corregedorias de Polícia Civil (aplicabilidade imediata das punições estatutárias), para que eliminem os focos de corrupção e anarquia no seio de seus integrantes, usando de exemplo as diretrizes da Escola Anglo-Saxônica de Polícia, com os princípios de Peel<sup>99</sup>, causando uma melhora de credibilidade junto a população.

Inicialmente a aprovação de um estatuto único ou um regulamento disciplinar único para as duas instituições, seja administrativa ou judiciária, causaria uma padronização de atos e condutas.

Outro aspecto importante, seria a desvinculação imediata das Polícias Militares em relação às Forças Armadas, por parte das Polícias Militares, para haver uma aproximação mais rápida com as Polícias Cíveis, ficando-se subordinada ao governo federal apenas em caso de guerra externa (força-tarefa de defesa territorial), ou quando houver a possibilidade de intervenção federal no Estado, nas hipóteses legalmente previstas.

Não obstante, haver um aumento dos recursos para a formação de seus quadros, além de maiores verbas para a realização de cursos de especialização, todos em conjunto, Polícia Civil e Militar, ocorreria em contrapartida, uma melhor integração e facilidade no caso do convencimento do público interno para uma futura unificação.

E principalmente, uma substancial mudança na política salarial das duas instituições e nos respectivos planos de carreira, para que haja motivação por parte de seus públicos internos na carreira policial, além de haver uma equiparação de ganhos salariais entre a Polícia Judiciária e Polícia Administrativa, entre as funções de direção e as de nível médio.

---

<sup>99</sup> A Polícia deve ser estável, eficaz e estar sob o controle do Governo (Sir Robert Peel)

Além disso, fazer a definitiva profissionalização do policial, seja civil ou militar, impedindo que o mesmo concorra ou exerça cargo eletivo em concomitância com o serviço policial.

Devemos permitir que as Polícias Militares se associem, se sindicalizem e discutam os seus problemas, deixando algumas restrições no que tange ao funcionamento dos serviços essenciais quando em greve, principalmente nas áreas que mais afetam a população.

As Polícias Cíveis, também devem estar em consonância de direitos e obrigações com as Polícias Militares relativo a sindicalização e a greve.

Deve-se tentar extirpar-se os “lobbys” corporativistas usados indiscriminadamente por setores radicais, os quais se aproveitam da ingenuidade popular, ponto que culminou em proposta de emenda constitucional para a extinção das Polícias Militares, oriunda do governo de São Paulo, por parte de alguns “setores” que compunham o escalão de governo.

E por fim, se abandonar os notáveis e os salvadores da pátria, os quais dizem sempre ter a panacéia para todos os problemas da criminalidade, porque em quase todos os casos nunca tiveram contato com as ruas, ou com as dificuldades encontradas no policiamento diário de qualquer cidade ou área urbana ou rural, considerando-se que é muito fácil descrever situações hipotéticas, apresentando culpados e inocentes, dentro de uma ótica puramente teórica.

Creemos ainda que, com a presente dissertação sobre a unificação Policial Estadual, chegamos a uma imagem que para ocorrer a melhora no sistema policial, é preciso obrigatoriamente uma urgente transformação das Polícias Militares e Cíveis, mas tudo isto sem traumas e sem sermos afoitos, para que não criemos um “franskestein

*moderno na Segurança Pública*”, que posteriormente pode vir a ser pior do que o sistema hoje vigente no país.

**ANEXOS**

**PROPOSTA DE EMENDA A CONSTITUIÇÃO Nº514, DE 1997**

**(Do Poder Executivo)**

**Mensagem nº 975/97**

Altera os artigos 21, 22, 30, 32 e 144 da constituição federal e dá outras providências.

As mesas da câmara dos deputados e do senado federal, nos termos do artigo 60 § 3º, da constituição federal, promulgam a seguinte emenda ao texto constitucional:

Art.1º Os artigos 21, 22, 30, 32 e 144 passam a vigorar com as seguintes alterações:

“Art.21.....

.....  
XIV – organizar e manter a polícia federal e os demais órgãos de segurança pública da União, do Distrito Federal e Territórios;

“Art.22.....

.....  
XXI – normas gerais de organização, efetivos, material bélico, instrução, convocação, mobilização e funcionamento dos órgãos de segurança pública;  
XXII – competência dos órgãos de segurança pública da União;

“Art.30.....

.....  
X – criar guardas municipais

“Art.32.....

.....  
§ 4º Lei federal disporá sobre a utilização, pelo governo do Distrito Federal, dos órgãos de segurança pública;

“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, sob a égide dos valores de cidadania e dos direitos humanos, através dos órgãos instituídos pela União e pelos Estados.

§ 1º A União, pela polícia federal e por outros órgãos de segurança pública federal, exercerá:

I – a apuração das infrações penais contra a ordem política e social em detrimento de bens e serviços e interesses da União ou suas entidades autárquicas e empresas públicas, assim como outras infrações cuja prática tenha repercussão interestadual ou internacional e

exija repressão uniforme, inclusive crimes contra os direitos humanos, observado o procedimento estabelecido em lei;

II – a prevenção e a repressão ao tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, ao contrabando e ao descaminho;

III – as atividades de polícia marítima, aeroportuária, das rodovias, ferrovias federais e de fronteiras;

IV – as funções de polícia judiciária;

V – os serviços penitenciários federais.

§ 2º. Compete aos Estados, na forma fixada em lei Estadual, a apuração das infrações penais, o exercício das funções de polícia judiciária, a preservação da ordem pública, a execução de atividades de defesa civil, os serviços penitenciários e de bombeiros.

§ 3º. As corporações militares, se existentes, destinadas, primordialmente, à manutenção da ordem pública e da segurança interna e ao exercício de outras funções, nos termos da lei, constituir-se-ão em forças auxiliares e reservas do exército, subordinadas aos governadores dos Estados;

§ 4º. Lei estadual disciplinará limite de idade, estabilidade, condições de transferência para a inatividade, direitos, deveres, remuneração, prerrogativas e demais situações especiais de seus integrantes, consideradas as peculiaridades de suas atividades, organização e funcionamento estabelecidos em regime disciplinar próprio.

§ 5º. Aos servidores dos serviços de segurança pública são proibidas a sindicalização e a greve e a atividade político-partidária, aplicando-se-lhes o disposto no art. 7º, incisos VIII, XII, XVII e XIX e no art. 40 § § 4º e 5º.

§ 6º. Os municípios poderão constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, podendo, ainda, exercer funções de segurança pública da competência dos Estados, na forma fixada em lei estadual, assim como serviços de bombeiro.

§ 7º Lei federal, observado o estabelecido no art. 61, § 1º, inciso II, disporá sobre a criação, mediante ato do Presidente da República, de órgão temporário, composto por unidades integrantes dos órgãos de segurança pública, com o objetivo de prevenir grave ameaça à ordem pública ou à paz social ou ainda de reprimir efetivo comprometimento ou perturbação da ordem pública em locais restritos ou determinados.

Art.2º Revogam-se o inciso XVI do art. 24 e os § § 3º e 4º do art. 125.

Art.3º Esta emenda entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília,



**PROPOSTA DE EMENDA CONSTITUCIONAL AO ARTIGO 144 DA  
CONSTITUIÇÃO FEDERAL PARA A UNIFICAÇÃO E DESMILITARIZAÇÃO  
DAS POLÍCIAS ESTADUAIS**

**(Conselho Estadual de Direitos Humanos de Minas Gerais)**

30 de Maio de 1997

Ficam suprimidos os incisos IV e V e os parágrafos 4º, 5º, 6º, 7º e 8º do artigo 144 e os parágrafos 3º e 4º do artigo 125 da Constituição Federal.

“Art.144.....

.....  
IV – policias estaduais  
.....

§ 4º. As policia estaduais serão civis, unificadas, hierarquizadas e com carreiras únicas, divididas em departamentos de polícia científica, de investigação e de policiamento fardado, segundo lei orgânica estadual que deverá respeitar os seguintes princípios para sua organização:

I – autonomia funcional;

II – controle externo através de conselhos integrados por representantes do ministério público estadual, OAB, poder judiciário e poder legislativo, segundo lei estadual;

III – eleição popular do chefe de polícia estadual para mandato que coincidirá com os dos governadores dos Estados, sendo requisito obrigatório para o exercício do cargo o curso superior em área de conhecimento a fim à atividade policial segundo o disposto em lei estadual;

IV – ouvidoria de policia encarregada do respeito aos direitos do policial no ambiente de trabalho;

§ 5º. Os municípios deverão constituir conselhos municipais de segurança pública responsáveis por estabelecer as políticas locais de segurança da pessoa humana;

Disposições transitórias:

Art XX – Os Estados terão até dois anos para aprovarem as leis estaduais e implementarem as mudanças estruturais necessárias para a constituição da nova polícia, sob pena de não o fazendo incorrerem os responsáveis em crime de responsabilidade por desrespeito a Constituição federal.

**PROPOSTA DE EMENDA A CONSTITUIÇÃO Nº 613-A, DE 1998**  
**(Dr<sup>a</sup> Zulaiê Cobra e outros)**

Dispõe sobre a estruturação do sistema de segurança pública, cria o sistema de defesa civil e dá outras providências; tendo parecer da comissão de constituição e justiça e de redação pela admissibilidade, contra os votos dos deputados Bispo Rodrigues, Luiz Antônio Fleury, Edmar Moreira e Moroni Torgan.

As mesas da câmara dos deputados e do senado federal, nos termos do art.60 § 3º, da constituição federal, promulgam a seguinte emenda ao texto constitucional.

“Art. 1º A constituição federal passa a vigorar com as seguintes alterações.

I – é dada nova redação ao art.21, inc.XIV, ao art.22, Incs. XXI e XXII, ao art.32. § 4º, ao art.42 e ao art.144.

“Art.21.....

.....  
 XIV – organizar e manter a polícia federal, a polícia do Distrito Federal e o corpo de bombeiros do Distrito Federal;

“Art.22.....

.....  
 XXI – lei orgânica das polícias estaduais;  
 XXII – competência da polícia federal;

“Art.32.....

.....  
 § 4º lei federal disporá sobre a utilização, pelo governo do Distrito Federal, da polícia do Distrito Federal e do corpo de bombeiros do Distrito Federal.

### Seção III

#### Dos servidores do sistema de segurança pública

“Art. 42. Os servidores do sistema de segurança pública, federal e estaduais, são servidores civis, regidos por estatuto próprio, elaborado nos termos do § 1º deste artigo.

§ 1º. Lei complementar da União estabelecerá o estatuto das policiais federais e estaduais, observadas, em relação a seus membros:

I – as seguintes garantias:

a) inamovibilidade, salvo por motivo de interesse público, mediante decisão do órgão colegiado competente da polícia federal ou estadual, por voto de dois terços de seus membros, assegurada a ampla defesa;

b) irredutibilidade de vencimentos, observado, quanto a remuneração, o que dispõem os arts. 37. XXII, 150, II, 153, III e § 2º, inc.I;

II – as seguintes vedações:

- a) participar de sociedade comercial, na forma da lei;
- b) exercer, ainda que em disponibilidade, qualquer outra função pública, salvo uma de magistério;
- c) exercer atividade político-partidária, salvo exceções previstas em lei.

§ 2º. Ao servidor do sistema de segurança pública é proibida a greve e a filiação partidária a partidos políticos.

§ 3º A lei complementar a que se refere o caput deste artigo disporá sobre limites de idade, estabilidade e outras condições de transferência do servidor do sistema de segurança pública para a inatividade.

§ 4º Os servidores do sistema de segurança pública do Distrito Federal são servidores civis da União, sendo utilizados pelo governo do Distrito Federal nos limites estabelecidos pela lei a que se refere o art.32, § 4º.

.....

“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, com ações desenvolvidas nos níveis federal, estadual e municipal.

§ 1º A União organizará e manterá uma polícia federal, órgão permanente estruturado em carreira, com as atribuições de:

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

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 ostensiva marítima, aérea, portuária, de fronteiras e das rodovias e ferrovias federais;

IV – exercer as funções de polícia judiciária da União.

§ 2º Os Estados organizarão e manterão uma polícia estadual, órgão permanente, estruturado em carreira, com as atribuições de:

I – apurar as infrações penais;

II – exercer as funções de polícia judiciária estadual;

III – exercer as funções de polícia técnico-científica;

IV – exercer as funções de polícia ostensiva urbana, da área rural, das reservas florestais e mananciais e das ferrovias e rodovias estaduais;

V – preservar e restaurar a ordem pública;

§ 3º. A polícia do Distrito Federal, organizada e mantida pela União, nos termos de lei federal, integra o sistema federal de segurança pública e a ela competem as mesmas atribuições definidas para a polícia estadual.

§ 4º As polícias estaduais deverão possuir, no mínimo, um departamento de polícia judiciária e de investigação e um departamento de polícia ostensiva, sendo facultado aos Estados, criar mediante lei estadual, outros departamentos, de forma não cumulativa, as competências constantes do § 2º, I a V, deste artigo.

§ 5º. Os Estados terão em sua organização administrativa uma secretaria de Estado responsável pelo planejamento, direção e coordenação das ações de segurança pública estadual.

§ 6º. Os Estados mediante convênio, poderão formar conselhos regionais de segurança pública, com competência para definir formas de integração entre suas respectivas polícias estaduais.

§ 7º. A União e os Estados poderão celebrar convênios, com vistas à atuação conjunta da polícia federal e das polícias estaduais, sendo possível, nos termos do convênio, a atribuição à polícia federal de competências das polícias estaduais e a estas, competências da polícia federal.

§ 8º A União manterá uma secretaria nacional de segurança pública responsável pela elaboração e atualização do plano nacional de segurança pública e pela coordenação dos conselhos regionais e das secretarias estaduais de segurança pública;

§ 9º A União celebrará convênio com os Estados, nos termos e lei complementar, observado o disposto no art.61, § 1º, inciso II, alínea “e:”, com vistas a criação, mediante ato do Presidente da República, de órgão temporário, denominada guarda nacional, composto pelas unidades das polícias estaduais responsáveis pelo controle de distúrbios e preservação e restauração da ordem pública;

§ 10º Lei complementar da União estabelecerá o estatuto e o código de ética e disciplina da polícia federal, da polícia do Distrito Federal e das polícias estaduais, observado o disposto no art.42.

§ 11º. Os municípios poderão constituir guardas municipais, destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, podendo, nos termos de lei estadual, mediante convênio com a polícia estadual, realizar complementarmente, ações de polícia ostensiva e de preservação da ordem pública;

§ 12º. A União, os Estados, o Distrito Federal e os municípios criarão um fundo de segurança pública que terá seus recursos compostos, no caso da União, por cinco por cento da receita resultante de impostos, e, no caso de Estados, Distrito Federal e municípios, por nove por cento da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, com a finalidade de garantir recursos para aplicação nas ações de segurança pública.

II – são suprimidos os §§ 3º e 4º do art.125 e o art.241.

III – é incluído um capítulo IV – Da defesa civil, no título V Da constituição federal, integrado por um art. 144a. com a redação que segue:

#### Capítulo IV Da defesa civil

“Art.144 a. A defesa civil, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para assegurar a tranquilidade e a salubridade públicas, com vistas à garantia da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através de ações desenvolvidas em níveis federal, estadual e municipal.

§ 1º .A União manterá uma secretaria nacional de defesa civil responsável pela elaboração e atualização do plano nacional de defesa civil e pela coordenação das ações conjuntas de defesa civil dos Estados e do Distrito Federal.

§ 2º Os Estados organizarão e manterão corpo de bombeiros estadual, órgão civil, permanente, estruturado em carreira, com as atribuições de:

- I – coordenar as ações de defesa civil do Estado;
- II – realizar a prevenção de sinistro e pânico;
- III – realizar o combate a incêndios;
- IV – realizar a investigação e perícia de incêndios;
- V – realizar as ações de busca e salvamento;
- VI – realizar outras atividades de defesa civil, que lhe sejam atribuídas por lei estadual;

§ 3º. Os servidores do sistema de defesa civil do Distrito Federal são servidores civis da União, sendo utilizados pelo governo do Distrito Federal nos limites estabelecidos pela lei a que se refere o art.32. § 4º.

§ 4º. Os municípios poderão constituir sistemas municipais de defesa civil cujos órgãos constitutivos, mediante convênio com o Corpo de Bombeiros Estadual poderão realizar, complementarmente, ações de defesa civil.

“Art.2º. O ato das disposições constitucionais transitórias (ADCT) passa a vigorar acrescido dos seguintes artigos:

“Art.75. A União terá prazo de dois anos, a contar da data da promulgação da Emenda Constitucional nº 613-A de 1998 para a elaboração da lei complementar prevista no art. 144 § 10.

“Art.76. A União e os Estados terão o prazo de três anos para a completa implantação da nova estrutura dos órgãos de segurança pública.

§ 1º Os atuais integrantes das policias rodoviária e ferroviária federal serão enquadrados, obedecidos os níveis hierárquicos das carreiras de nível médio e superior, no quadro de pessoal da polícia federal, no Distrito Federal ou nos Estados que sediavam a circunscrição na qual estavam lotados.

§ 2º. Até que lei estadual crie novos departamentos na polícia estadual, definindo as suas competências, caberão ao departamento de polícia judiciária e de investigação as atribuições constantes do art. 144, § 2º, I a III, e ao departamento de policia ostensiva, as constantes do art. 144, § 2º, IV e V.

§ 3º Os atuais integrantes da polícia civil comporão o quadro de pessoal do departamento de policia judiciária e de investigação e os integrantes da polícia militar, o quadro de pessoal do departamento de policia ostensiva, obedecidos seus atuais enquadramentos nas carreiras de nível médio e superior, na polícia civil, e os postos e graduações na polícia militar.

§ 4º No caso de criação de novos departamentos na policia estadual, os primeiros integrantes do quadro de pessoal dos departamentos criados poderão ser os integrantes do departamento de policia judiciária e de investigação e do departamento de policia ostensiva, obedecidas as correlações de atribuições no § 2º deste artigo, e os enquadramentos nas carreiras de nível médio e superior.

§ 5º São assegurados aos policiais civis e militares, quando do enquadramento nos departamentos da policia estadual, os direitos e vantagens, inclusive o tempo de serviço, sem solução de continuidade, que possuam à época do enquadramento, observado para os policiais militares o disposto no art. 79 deste ADCT.

§ 6º Após a formação inicial do quadro de pessoal dos departamentos da policia estadual, nos termos dos §§ 3º e 4º deste artigo, o ingresso nos quadros da policia estadual

só poderá ser feito por concurso público, conforme previsto no art.37, II, da Constituição Federal.

§ 7º. Os cargos de direção, os cargos em comissão e as funções de confiança da polícia estadual só poderão ser exercidos por servidores integrantes do quadro permanente da polícia estadual, obedecidas as qualificações específicas em lei.

§ 8º Os Estados, no prazo de três anos, instituíram academia de polícia unificada, na qual se fará a formação inicial do policial estadual, reservando-se a primeira metade do curso para a instrução comum e a segunda metade, para a especializada necessária a cada departamento da polícia estadual.

§ 9º. A União, no prazo de três anos, instituirá uma academia de polícia, unificada, na qual se fará a formação inicial do policial do Distrito Federal e outra, na qual se fará a formação do policial da polícia federal, reservando-se em ambas, a primeira metade do curso para a instrução comum e a segunda metade, para a especializada, necessária a cada departamento da polícia do Distrito Federal e da polícia federal.

“Art.77. Os integrantes das polícias rodoviária e ferroviária federais que se encontrem na inatividade quando da promulgação da emenda constitucional nº 613-A de 1998 terão seus proventos da aposentadoria reajustados, quando lhe for mais vantajoso, para o valor da remuneração percebida, no cargo resultante do enquadramento, pelo policial rodoviário e ferroviário que ocupe o cargo ou função na qual se deu sua aposentadoria, que será considerado seu paradigma.

§ 1º. Os proventos da aposentadoria serão revistos, na mesma proporção e na mesma data, sempre que se verificar modificação da remuneração de seu paradigma, em atividade.

§ 2º. As regras previstas no caput e § 1º deste artigo aplicam-se aos pensionistas dos policiais rodoviários e ferroviários.

“Art.78. Os integrantes da polícia civil que se encontrem na inatividade quando da promulgação da emenda constitucional nº 613-A de 1998 terão seus proventos da aposentadoria reajustados, quando lhes for mais vantajoso, para o valor da remuneração percebida, no cargo resultante do enquadramento, pelo policial civil que ocupe o cargo ou função na qual se deu sua aposentadoria, que será considerado seu paradigma.

§ 1º Os proventos da aposentadoria serão revistos, na mesma proporção e na mesma data, sempre que se verificar modificação da remuneração de seu paradigma, em atividade.

§ 2º. As regras previstas no caput e § 1º deste artigo aplicam-se aos pensionistas dos policiais civis.

“Art.79 Aos oficiais e praças da ativa das policiais militares, à data da promulgação da emenda constitucional nº 613-A de 1998 são asseguradas as prerrogativas, direitos e

deveres inerentes aos postos e graduações que ocupem, sendo, a partir da promulgação da emenda constitucional, considerados militares estaduais da reserva não-remunerada.

§ Único: Aos oficiais e praças da ativa das polícias militares, que à data da promulgação da emenda constitucional nº 613-A de 1998, já possuam o tempo legal exigido para a transferência para a reserva é assegurado o direito de requererem a transferência para a reserva remunerada.

“Art.80. Os integrantes da polícia militar que se encontrem na inatividade ou que, possuindo o tempo legal exigido, vierem a pedir transferência para a reserva remunerada, quando da promulgação da emenda constitucional nº 613-A de 1998 conservam as prerrogativas, direitos e deveres inerentes aos postos e graduações que eram detentores.

§ 1º. Os integrantes da polícia militar que se encontrem na inatividade ou que, possuindo o tempo legal exigido, vierem a pedir transferência para a reserva remunerada, quando da promulgação da Emenda Constitucional nº 613-A de 1998 terão seus proventos da aposentadoria reajustados, quando lhes for mais vantajoso, para o valor da remuneração percebida, no cargo resultante do enquadramento, pelo policial militar que ocupe o posto ou graduação na qual se deu sua aposentadoria, que será considerado seu paradigma.

§ 2º. Os proventos da aposentadoria serão revistos, na mesma proporção e na mesma data, sempre que se verificar modificação da remuneração de seu paradigma, em atividade.

§ 3º. As regras previstas nos §§ 1º e 2º deste artigo aplicam-se aos pensionistas dos policiais militares.

“Art.81. Os juizes togados, que integram o quadro de magistrados da justiça militar dos Estados, quando da promulgação da emenda constitucional nº 613 – A de 1998, serão integrados aos quadros da justiça estadual, obedecidos seus atuais enquadramentos na magistratura militar.

“Art.82. Os juizes togados da justiça militar estadual que se encontrem na inatividade, quando da promulgação da emenda constitucional nº 613-A de 1998, terão seus proventos da aposentadoria reajustados, quando lhes for mais vantajoso, para o valor da remuneração percebida, no cargo resultante do enquadramento, pelo juiz militar togado que ocupe o cargo o função na qual se deu sua aposentadoria, que será considerado seu paradigma.

§ 1º Os proventos da aposentadoria serão revistos, na mesma proporção e na mesma data, sempre que se verificar modificação da remuneração de seu paradigma, em atividade.

§ 2º As regras previstas no caput e § 1º deste artigo aplicam-se aos pensionistas dos juizes togados da justiça militar estadual.



**PROPOSTA DE EMENDA CONSTITUCIONAL ORIUNDA DA SECRETARIA DE  
SEGURANCA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**  
(Secretário de Segurança Pública José Paulo Bisol)

Art.1º O artigo 21, da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art.21.....

XIV. organizar e manter a polícia federal e as polícias rodoviária e ferroviária federais.

XXVI. supervisionar e disciplinar o arsenal das polícias estaduais.

Art.2º. Fica suprimido o inciso XXI do artigo 22 da constituição federal.

Art.3º. O artigo 22, XXVIII da constituição federal passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art.22.....

XXVIII.defesa nacional, defesa aeroespacial, defesa marítima e mobilização nacional.

Art.4º. O parágrafo único do artigo 22 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

“§ Único. Lei complementar poderá autorizar os Estados e o Distrito Federal a legislarem sobre matérias específicas das matérias relacionadas neste artigo.

Art.5º. O artigo 24, da constituição federal passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art.24.....

XVI.organização, garantias, direitos e deveres das polícias dos estados.

XVII.organização da defesa civil, inclusive corpos destinados a prevenção e extinção de incêndios.

Art.6º.Inclui-se no art.25 da Constituição Federal, o § 4º, com a seguinte redação:

“Art.25.....

§ 4º.Cabe aos Estados organizar, junto às secretarias de Estado encarregadas da regulação do sistema viário e do trânsito, departamentos destinados ao cadastro, licenciamento, transferência e vistoria de veículos automotores.

Art.7º.Fica suprimido o § 4º do artigo 32 da Constituição Federal.

Art.8º.Fica suprimido o artigo 42 e seus parágrafos da Constituição Federal.

Art.9º.O inciso IX, do artigo 93, da Constituição Federal, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art.93.....

IX. Todos os julgamentos do poder judiciário, respeitada a sua natureza, observarão os seguintes princípios:

- a) publicidade, excetuados os casos de preservação da privacidade, nos termos da lei;
- b) fundamentação de suas decisões, sob pena de nulidade;
- c) justificação fundamentada de todas as suas decisões de manutenção da prisão em flagrante, sob pena de infração do dever funcional;
- d) controle de suficiência das provas na ação penal e no desenvolvimento válido e regular do processo penal.

Art.10º.Fica acrescentada ao inciso II, do § 1º, do artigo 61, da Constituição Federal, a alínea “g”, com a seguinte redação:

“Art.61.....

§1º.....

II.....

g)normas gerais para a organização das polícias estaduais.

Art.11.Ficam suprimidos os §§ 3º e 4º do artigo 125 da Constituição Federal.

Art.12.O artigo 129 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art.129.....

I. promover privativamente a ação penal pública, com fundamento na prova material do crime e nas evidências de autoria;

.....  
VII.exercer o controle externo de todas as atividades policiais, na forma de lei complementar mencionada no artigo anterior.

VIII.requisitar documentos e promover diligências investigatórias, diretamente ou em concurso com a polícia, para reunião dos elementos necessários e suficientes à propositura da ação penal pública.

IX.exercer outras funções que lhes sejam conferidas, desde que compatíveis com sua finalidade, sendo-lhe vedada representação judicial e a consultoria jurídica de entidades públicas;

.....

§ 5º. A atividade do ministério público descrita no inciso VIII, destinada à busca da verdade real, será informal, obrigatória e indisponível, pautando-se pelo respeito aos direitos humanos.

Art. 13. O artigo 144 da constituição federal passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art.144.....  
.....

IV. policias estaduais

§ 1º A polícia federal, instituída por lei como órgão permanente mantido pela União e organizado hierarquicamente segundo estatuto disciplinar próprio, destina-se a:

I. registrar a ocorrência e lavrar autos de prisão em flagrante de 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, na forma da lei;

II. promover as diligências investigatórias mediante relatórios circunstanciados;

III. promover as diligências investigatórias requisitadas pelo ministério público ou pelo poder judiciário;

.....

§ 4º. As policias estaduais, órgãos permanentes mantidos pelos Estados e pelo Distrito Federal e organizados hierarquicamente segundo estatuto disciplinar próprio, ressalvada a competência da União, destinam-se a:

I. registrar as ocorrências e lavrar autos de prisão em flagrante de infrações penais:

II. promover as diligências investigatórias, mediante relatórios circunstanciados;

III. promover as diligências investigatórias requisitadas pelo ministério público ou pelo poder judiciário;

IV. exercer, por meio de um corpo uniformizado, as funções de polícia preventiva e ostensiva, bem como, em caráter supletivo, o policiamento florestal e de mananciais;

§ 5º. (atual § 7º)

§ 6º. Leis complementares da União, dos Estados e do Distrito Federal, de iniciativa, respectivamente, do Presidente da República e dos Governadores de Estado e do Distrito Federal, disporão sobre estatuto da polícia federal e das policias estaduais, observados os seguintes princípios:

I. organização em cinco graus de carreira;

- II.diferença máxima de quatro vezes entre a menor e a maior remuneração;
- III.hierarquia e regime disciplinar compatíveis com a natureza da função policial;
- IV.efetividade após dez anos de serviço;
- V.comando único e geral e em cada unidade territorial
- VI.integração das funções
- VII.aposentadoria compulsória após 35 anos de efetivo serviço na carreira policial.
- VIII.proteção da probidade administrativa e da moralidade no exercício da função pública.

§ 7º.As ouvidorias de polícia, órgãos permanentes, com atribuições de fiscalização, investigação e auditoria das funções policiais, serão dirigidas por ouvidores de polícia autônomos e independentes, nomeados pelo Presidente da República, no caso das polícias mantidas pela União, e pelos governadores dos Estados e do Distrito Federal, no caso das polícias estaduais, observando-se o disposto em lei de cada unidade federativa,

§ 8º.Os municípios poderão constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, podendo mediante convênio, exercer a segurança escolar.

### **DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS**

Art.1º. Os Estados e o Distrito Federal adequarão seus organismos policiais ao disposto na presente emenda constitucional no prazo máximo de dois anos a partir da promulgação da lei complementar da União referida no artigo 144 § 6º, da constituição.

Art.2º. O efetivo das policias estaduais será composto pelos atuais integrantes das policias civis e militares.

§ 1º. As carreiras das policias estaduais serão organizadas de modo a preservar, sempre que possível, a situação funcional e hierárquica e a paridade de vencimentos das atuais policias civis e militares.

§ 2º. Para cumprimento do disposto no caput deste artigo, será realizada a avaliação de idoneidade e antecedentes criminais, na forma das leis a que se refere o § 6º do art.144.

Art.3º. Os médicos legistas, peritos criminais e demais carreiras técnicas-científicas comporão os quadros de servidores do poder judiciário e funcionarão, sempre que necessário, como auxiliares deste.

Art.4º. Dentro do prazo de dois anos, os governadores de Estado e do Distrito Federal apresentarão cronograma de aumento progressivo de oferta de vagas no sistema

penitenciário, de forma a torná-las compatíveis com a demanda no prazo máximo de dez anos.

§ Único: incorrerá em crime de responsabilidade o governador de Estado e do Distrito Federal que deixar de apresentar o cronograma referido neste artigo, bem como o que não vier a executá-lo temporaneamente.

## **7. REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS**

ALVES, Armando Carlos. Forças de Segurança e Corpos Militares de Polícia. **Revista Unidade**, Porto Alegre, n. 28, p.05-09, [199-].

ANDRADE, Vera Regina Pereira de. **A Ilusão da Segurança Jurídica: de controle da violência à violência do controle penal**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997. 336 p.

\_\_\_\_\_. A construção social dos conflitos agrários como criminalidade. In: **Introdução Crítica ao Estudo do sistema penal: elementos para compreensão da atividade repressiva do Estado**. Florianópolis: Diploma Legal, 1999. p.23-52

ARGÜELO, Katie. **O Ícaro da Modernidade: direito e política em Max Weber**. São Paulo: Acadêmica, 1997.

ASKOUL, Marco Antônio. **A Polícia e sua função constitucional**. São Paulo: Ed. Oliveira Mendes, 1998.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Novo Dicionário da Língua Portuguesa**. 2.ed.rev. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1986.

BARCELLOS, Caco. **Rota 66: a historia da polícia que mata**. 21.ed. São Paulo: Globo, 1993.

BERNARDO, Moacir Fermino; SANTANNA, Alonir Jorge. **O perigo do quarto poder**. Porto Alegre: Sagra.DC.Luzzatto, 1994.

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

BRASIL. **Código de Trânsito Brasileiro**. [S.L.: s. n]

BRASIL. **Diário da Câmara dos Deputados de Junho de 1998 com a proposta apresentada pelo governador de São Paulo, Mário Covas a sobre reorganização do sistema de segurança pública.**

BRASIL. **Diário da Câmara dos Deputados de Setembro de 1997, com a Publicação da proposta de Emenda Constitucional nº514-A/97 do Poder Executivo federal.**

BRASIL. **Diário da Câmara dos Deputados de Setembro de 1997 com a exposição de motivos nº 395.**

BRETAS, Marcos Luiz. **Ordem na cidade: O exercício cotidiano da autoridade policial no Rio de Janeiro.** Rio de Janeiro: Rocco, 1997.

CAMARGO, Carlos Alberto de. **Estética Militar e Instituições Policiais. Revista A Força Policial, São Paulo, n.15, jul./set.1997.**

CHAGAS, Carlos. **A internacionalização da Amazônia. Revista Manchete, 05/06/1997.**

Disponível neste endereço eletrônico: <<http://www.esp.pt>>.

Disponível neste endereço eletrônico: <<http://www.mj.gov.br>>.

Disponível neste endereço eletrônico: <<http://www.apriori.com.br>>

SILVA FILHO, José Vicente da Silva. **Estratégias policiais para a redução da violência.** [S.I]: Instituto Fernand Braudel de economia mundial, [199-]. Disponível em: <<http://www.braudel.org.br>>.

\_\_\_\_\_. **A polícia não policia. Revista Veja, São Paulo, p.11-13, 03/03/ 1999.**

FONSECA, Jairo; FORTUNATTO, Paulo. **Entrevista com o diretor de Direitos humanos Jairo Fonseca e o delegado Paulo Fortunatto, presidente da associação dos delegados da Polícia Civil.** Datado de 05 /02/2000. Disponível em: <<http://www.estado.com.br>>.

FREYESLEBEN, Márcio Luis Chila. **O Ministério Público e a polícia judiciária. O controle externo da atividade policial.** Belo Horizonte: Del Rey, 1993.

GABALDÓN, Luis Geraldo. Determinantes de la intervención policial proactiva: un análisis en el medio norteamericano. **Revista Cenipec**, n.15, p.39-62, 1993-1994.

GIULIAN, Jorge da Silva. O interesse estrangeiro na Amazônia Legal e a desmilitarização das Polícias Militares do Brasil. **Revista a Força Policial**, São Paulo, n.22, p.21-37, abr./jun. 1999.

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

HUGGINS, Martha K **Polícia e Política: Relações Estados Unidos/América Latinas.** São Paulo: Cortez, 1998.

CRETELLA JÚNIOR, José (Org.). **Direito administrativo da ordem pública.** 3.ed. Rio de Janeiro: Forense, 1998.

LEITE, Eduardo de Oliveira. **A monografia jurídica.** 3.ed.rev. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997.

LUDWIG, Roberto et al. **A dicotomia da função policial – a Brigada Militar face ao policiamento preventivo e judiciário do Rio Grande do Sul,** 1985. 102 f. Monografia (Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais da Polícia Militar do Rio Grande do Sul) - Academia da Polícia Militar do Rio Grande do Sul, Porto Alegre.



MINGARDI, Guaracy. **Tiras, gansos e trutas**. São Paulo: Ed. Página Aberta Ltda, 1992.

MIRABETE, Júlio Fabbrini. **Código de Processo Penal Interpretado**. 5.ed. São Paulo: Atlas, 1997.

MORAES, Bismael B. **Direito e Polícia: uma introdução a polícia judiciária**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1986.

PEREIRA, Murilo de Macedo. **Segurança Pública – Polícia, em face de debates/propostas de um novo sistema/política para a atividade policial**.

Disponível em: <<http://www.murillo.com.br>>.

POLÍCIA MILITAR DE SANTA CATARINA. **Legislação federal atinente as Policias Militares**. Florianópolis: Ed.Comando Geral, 1989.

QUEIROZ, Carlos Alberto Marchi, MACHADO, Carlos Castro. **A nova polícia**. *Revista A Força Policial*, São Paulo, p.47-55, abr./jun. 1996.

RAYMOND, E.Cliff. **Como razona la policia moderna**. México, DF: EditoriaL Letras, 1964. p.30.

ROCHA, Luiz Carlos. **Organização Policial Brasileira. Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Polícia Ferroviária Federal, policias civis, policias militares e guardas municipais**. São Paulo: Saraiva, 1991.

São Paulo (Estado) . **Constituição Estadual do Estado de São Paulo**.

SANTA CATARINA. **Estatuto da Polícia Civil de Santa Catarina**.

SOUZA, Luiz Antônio Francisco. Autoridade, violência e reforma policial. A polícia preventiva através da historiografia inglesa. **Revista Estudos Históricos**, Rio de Janeiro, n.22, p.265-294, 1998.

TERRA, Nelson Freire. A Segurança Pública e o Direito Constitucional Brasileiro. **Revista A Força Policial**, São Paulo, out./dez.1994.

ZAFFARONI, Raúl Eugênio. Globalização e sistema penal na América Latina: da Segurança Nacional à Urbana. **Revista Discursos sediciosos do crime, Direito e Sociedade**, v. 3 , p.25-36, 2º semestre de 1997.

## **8. BIBLIOGRAFIA**

1. ANDRADE, Maria Margarida de. **Como preparar trabalhos para cursos de pós-graduação: noções práticas**. São Paulo: Atlas, 1995.
2. ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR 6023: informação e documentação – referências – elaboração**. Rio de Janeiro, ago. 2000.
3. ----- **NB 85: sumário**. Rio de Janeiro, 1987.
4. ----- **NB 88: resumos**. Rio de Janeiro, 1987.
5. ----- **NB 69: numeração progressiva das seções de um documento**. Rio de Janeiro, 1987.
6. ----- **NB 10520: apresentação de citações em documentos: procedimento**. Rio de Janeiro, 1988.
7. MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Metodologia científica**. 3. Ed. São Paulo: Atlas, 2000.
8. MARTINS, Gilberto de Andrade. **Manual para elaboração de monografias e dissertações**. 2. Ed. São Paulo: Atlas, 1994.