



UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA – UEPB
CAMPUS I – CAMPINA GRANDE
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS - CCJ
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO

CAIO CÉZAR MOURA BARBOSA

**CICLO COMPLETO DE POLÍCIA: ALTERNATIVA DE APERFEIÇOAMENTO
INSTITUCIONAL**

CAMPINA GRANDE
2016

CAIO CÉZAR MOURA BARBOSA

**CICLO COMPLETO DE POLÍCIA: ALTERNATIVA DE APERFEIÇOAMENTO
INSTITUCIONAL**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
no Curso de Graduação em Direito na
Universidade Estadual da Paraíba em
cumprimento à exigência para obtenção do
grau de Bacharel.
Área de Concentração: Direito Constitucional.

Orientador: Prof. Me. Marcelo D'Angelo
Lara.

CAMPINA GRANDE - PB
2016

É expressamente proibida a comercialização deste documento, tanto na forma impressa como eletrônica. Sua reprodução total ou parcial é permitida exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, desde que na reprodução figure a identificação do autor, título, instituição e ano da dissertação.

B238c Barbosa, Caio César Moura.

Ciclo completo de polícia [manuscrito] : alternativa de aperfeiçoamento institucional / Caio Cezar Moura Barbosa. - 2016. 27 p.

Digitado.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) - Universidade Estadual da Paraíba, Centro de Ciências Jurídicas, 2016.

"Orientação: Prof. Me. Marcelo D'Angelo Lara, Departamento de Direito Público".

1. Ciclo Completo de Polícia. 2. Segurança Pública. 3. Polícia Brasileira. I. Título.

21. ed. CDD 345

CAIO CÉZAR MOURA BARBOSA

CICLO COMPLETO DE POLÍCIA: ALTERNATIVA DE APERFEIÇOAMENTO
INSTITUCIONAL


Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
no Curso de Graduação de Direito na
Universidade Estadual da Paraíba em
cumprimento à exigência para obtenção do
grau de Bacharel.

Área de Concentração: Direito Constitucional.


Orientador: Prof.Me. Marcelo D'Angelo Lara.

Aprovada em: 25/05/2016.

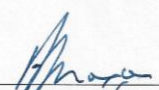
BANCA EXAMINADORA



Prof. Me. Marcelo D'Angelo Lara (Orientador)
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)



Prof. Me. Elis Formiga Lucena
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)



Prof. Me. Amilton de França
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)

*À minha mãe, pela dedicação, companheirismo e
temperança, DEDICO.*

AGRADECIMENTOS

À Deus, por sua infinita misericórdia, sempre iluminando meus caminhos.

Ao meu orientador Marcelo D'Ângelo Lara pela orientação, disposição e discussões teóricas que me permitiram ter novas reflexões e conceitos. Por ter sido atencioso, profissional e paciente durante todo período que desse trabalho.

À Universidade Estadual da Paraíba, seu corpo docente, direção e funcionários, que proporcionaram a oportunidade de aprender tantas coisas, possibilitando que eu possa conquistar todos os meus objetivos.

À minha mãe Maria de Fátima Moura Barbosa, ao meu pai José de Arimatea Barbosa da Silva e à minha irmã Camila Moura Barbosa, pelo infalível suporte, compreensão e cuidado que moldaram o homem que sou.

Aos meus colegas de sala, que se tornaram grandes amigos, Anyssa, Rayff, Rafael, Vanessa, Gutemberg, Petrus, Robson e Lucas, por ter feito esta jornada muita mais fácil e alegre, bem como pelo constante aprendizado que me proporcionaram. E a todos que contribuíram para minha formação, o meu muito obrigado.

CICLO COMPLETO DE POLÍCIA: ALTERNATIVA DE APERFEIÇOAMENTO INSTITUCIONAL

Caio César Moura Barbosa¹

RESUMO

O presente artigo tem como objetivo conceituar o ciclo completo de polícia. Bem como, fazer uma comparação da arquitetura institucional dos órgãos de segurança pública do Brasil com as de outros países do mundo e dos seus respectivos resultados no que concerne a taxa de elucidação de crimes. Além de suscitar o debate acerca do modelo adotado pela Constituição Federal de 1988, apontando conseqüências práticas da opção pelo dito modelo. Expor, ainda, os argumentos em favor da mudança do desenho das instituições policiais brasileiras e mostrar propostas de reformas constitucionais neste sentido.

Palavras-Chave: Ciclo Completo de Polícia. Segurança Pública. Polícia.

1 INTRODUÇÃO

O trabalho policial é essencialmente composto de duas partes, a polícia administrativa e a polícia judiciária, sendo o ciclo completo a junção destas competências funcionais. Portanto, o ciclo completo de polícia é o instituto que, em regra, estabelece que a corporação que flagra o delito seja a mesma que autua o suspeito, garantindo que haja um encaminhamento imediato.

Como será visto mais a frente, o Brasil, através da Constituição Federal, optou por separar a realização das referidas atividades – prevenção e repressão - em duas corporações policiais estaduais, prevendo a função da polícia judiciária pelas polícias civis e o exercício de polícia ostensiva e manutenção da ordem pública para as polícias militares. Destarte, tais órgãos atuam em separado tendo, em muitos casos, como único contato o momento da apresentação, pelos policiais militares, dos presos em flagrante à Polícia Civil para que esta possa tomar as devidas providências.

De acordo com dado extraído do 9º Anuário Brasileiro de Segurança Pública, 58.497 pessoas foram mortas no Brasil em 2014². Este é o saldo do descaso do Estado para com umas de suas funções essenciais, uma que não pode ser delegada aos particulares, a aplicação da lei e manutenção da ordem.

¹ Aluno de Graduação em Direito na Universidade Estadual da Paraíba – Campus I.
Email: caiocmbarbosa@hotmail.com.br

² http://www.forumseguranca.org.br/storage/download//anuario_2015.retificado_.pdf

Tal dado lança luz sobre uma questão que tem se tornado central, que é o supracitado modelo policial brasileiro e a possibilidade deste ser aperfeiçoado com fins de que este tenha melhores resultados na prestação do seu dever constitucional.

Para tanto, toma-se como base o ordenamento constitucional brasileiro, bem como, as legislações de diversos países que tratam de seus órgãos policiais, coletadas de páginas governamentais que trazem a legislação dos referidos países. Toma-se como base também, informações contidas em páginas oficiais das polícias estrangeiras.

Com a finalidade de que se possa, juntamente com a análise de dados oficiais que tratem do índice de elucidação de crimes, além da demonstração do isolamento do Brasil no que se refere à divisão funcional do trabalho das polícias fazer uma comparação entre as realidades dos países pesquisados e a brasileira. Comparação esta, indicando que a adoção do ciclo completo de polícia traria um avanço na prestação do serviço de segurança pública, ao trazer mais eficiência aos órgãos policiais brasileiros.

2 CICLO COMPLETO DO TRABALHO POLICIAL

No sistema em que as polícias atuam em ciclo completo, qualquer órgão policial pode iniciar e encerrar o atendimento de uma ocorrência policial. Santos Júnior (2011), de forma precisa, esclarece: “O ciclo completo de polícia consiste na concessão da seqüência de todas as atribuições de polícia administrativa e judiciária, de forma a garantir os objetivos da segurança pública” (SANTOS JÚNIOR, 2011, p.4).

A respeito de polícia administrativa, o eminente jurista Alexandre de Moraes, preceitua: “É também chamada de Polícia preventiva e sua função consiste no conjunto de intervenções da administração, conducentes a impor à livre ação dos particulares a disciplina exigida pela vida em sociedade” (MORAES, 2006). E em relação à polícia judiciária, De Plácido e Silva (1999), no Vocabulário Jurídico, define:

Denominação dada ao órgão policial, a que se comete a missão de averiguar a respeito dos fatos delituosos ocorridos ou das contravenções verificadas, a fim de que sejam os respectivos delinqüentes ou contraventores punidos por seus delitos ou por suas infrações. A polícia judiciária é repressiva, porque, não se tendo podido evitar o mal, por não ter sido previsto, ou por qualquer outra circunstância, procura, pela investigação dos fatos criminosos ou contravencionais, recolher as provas que os demonstram, descobrir os autores deles, entregando-os às autoridades judiciárias, para que cumpram a lei (SILVA, 1999).

2.1 APLICAÇÕES INSTITUCIONAIS

Deste modo, uma mesma polícia é responsável pela prevenção, atividade ostensiva, investigação e persecução criminal em um determinado território. A Cidade de Londres, por exemplo, uma pequena área dentro da Grande Londres que é o centro financeiro e histórico da Região Metropolitana, conta com a Polícia da Cidade de Londres³ (*City of London Police*), que é responsável pelo patrulhamento ostensivo e por realizar as investigações na supracitada região. Posto que apesar de ter uma população de aproximadamente 10 mil pessoas, a Cidade tem um fluxo médio diário mais de 300 mil pessoas por km² que para lá se dirigem a trabalho, além de inúmeros turistas.

A divisão de competência pode ocorrer, também, de acordo com os tipos criminais. Situação que ocorre no Brasil, onde a Polícia Federal é responsável pela repressão e prevenção de crimes específicos, estabelecidos no art.144, parágrafo 1º, da Constituição Federal:

I - apurar infrações penais contra a ordem política e social ou em detrimento de bens, serviços e interesses da União ou de suas entidades autárquicas e empresas públicas, assim como outras infrações cuja prática tenha repercussão interestadual ou internacional e exija repressão uniforme, segundo se dispuser em lei; II - prevenir e reprimir o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o contrabando e o descaminho, sem prejuízo da ação fazendária e de outros órgãos públicos nas respectivas áreas de competência; III - exercer as funções de polícia marítima, aeroportuária e de fronteiras; IV - exercer, com exclusividade, as funções de polícia judiciária da União (BRASIL, 1988).

A supracitada divisão tem por fim a melhor prestação do serviço de aplicação da lei por parte do Estado, posto que, nos casos elencados fica claro a necessidade de repressão uniforme em todo território nacional. Algo que não seria feito de forma ideal por instituições diversas. Há também, no seu rol de atribuições, crimes de alta complexidade, que exigem certa especialização para que possam ser devidamente combatidos.

Entre inúmeras aplicações práticas, o instituto do ciclo completo possibilita que os policiais de rua possam lavrar notificações, imediatamente, na própria viatura. Evitando o desperdício de recursos para levar o suspeito a uma delegacia (muitas vezes em outra cidade) para que um delegado o faça, procedimento que toma horas e impede que os agentes estejam realizando patrulhamento.

Esta é a grande crítica ao sistema atual: uma distância enorme entre o atendimento da ocorrência pelo policial militar e a sua comunicação à justiça criminal, passando

³ <https://www.cityoflondon.police.uk/about-us/your-right-to-information/Pages/Annual-Report.aspx>

por uma atividade eminentemente desnecessária, burocrática e cartorária, sujeita a um anacrônico e medieval (lembrando o período inquisitorial dos tribunais eclesiásticos) inquérito policial de valor discutível, elaborado sem a participação do Ministério Público (Silva, 1995: 100).

Todos os grandes exemplos de nações bem sucedidas no enfrentamento ao crime e no estabelecimento do império da lei, como será analisado em breve, se utilizam do ciclo completo como sistema de atuação.

2.2 LEGISLAÇÃO BRASILEIRA E DIREITO COMPARADO

A Constituição Federal, em seu artigo 144, estabelece que a segurança pública no Brasil deve ser desempenhada, no âmbito da união, pela Polícia Federal, com competência residual como exposto no ponto anterior. Também no âmbito federal e também de forma residual, há a Polícia Rodoviária Federal, que tem por competência o patrulhamento ostensivo das rodovias federais. É nos estados e no Distrito Federal onde se encontra a competência mais ampla, posto que, cabe a estes todos os outros delitos não abarcados pelas demais forças policiais. Porém, em cada estado, é determinado que apenas à Polícia Civil cabe investigar e apenas à Polícia Militar cabe o dever de atuar no patrulhamento ostensivo geral. Há ainda as Guardas Municipais, que de acordo com o texto constitucional são destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações do município:

Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos: I - polícia federal; II - polícia rodoviária federal; III - polícia ferroviária federal; IV - polícias civis; V - polícias militares e corpos de bombeiros militares. § 1º A polícia federal, instituída por lei como órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira [...] § 2º A polícia rodoviária federal, órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destina-se, na forma da lei, ao patrulhamento ostensivo das rodovias federais. § 3º A polícia ferroviária federal, órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destina-se, na forma da lei, ao patrulhamento ostensivo das ferrovias federais. § 4º Às polícias civis, dirigidas por delegados de polícia de carreira, incumbem, ressalvada a competência da União, as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares. § 5º Às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública; aos corpos de bombeiros militares, além das atribuições definidas em lei, incumbe a execução de atividades de defesa civil. § 6º As polícias militares e corpos de bombeiros militares, [...] subordinam-se, juntamente com as polícias civis, aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios. § 7º A lei disciplinará a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, de maneira a garantir a eficiência de suas atividades. § 8º Os Municípios poderão constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei. [...] § 10. A segurança viária, exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do seu patrimônio nas vias públicas: I - compreende a educação, engenharia e

fiscalização de trânsito, além de outras atividades previstas em lei, que assegurem ao cidadão o direito à mobilidade urbana eficiente; e II - compete, no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, aos respectivos órgãos ou entidades executivos e seus agentes de trânsito, estruturados em Carreira, na forma da lei (BRASIL, 1988).

Como será comprovado mais adiante, o legislador constituinte pátrio escolheu criar um sistema *sui generis*, com apenas uma polícia de ciclo completo (Polícia Federal). O sistema é essencialmente baseado em polícias de ciclo incompleto (Polícia Civil e Polícia Militar), sendo também a Polícia Rodoviária Federal, uma polícia pela metade. Bem como, houve uma desconsideração do município, ente que foi excluído da função de provedor da segurança pública. Portanto, o legislador pátrio ao optar por dividir as competências policiais gerais em duas instituições, incorreu, em uma acentuada especialização de tais organismos. A respeito desta questão, Rolim (2007), comenta:

Esta estrutura de policiamento em cujo centro há uma “bi-partição”, produziu a realidade peculiar da existência de duas polícias nos estados que devem fazer, cada uma, a metade do “ciclo de policiamento”. Dito de outra forma, cada polícia estadual é, conceituadamente, uma polícia pela metade porque ou investiga ou realiza as tarefas de policiamento ostensivo (ROLIM, 2007).

Na mesma linha, Santos Júnior (2011) faz a seguinte observação:

O atual mecanismo tem como escopo gerar maior eficiência pela especialização, porém, inversamente, o que se observa é que promove o regime cartorário, a morosidade e o desperdício, em razão da duplicidade de estruturas, trabalho e atuação de modo desordenado (SANTOS JÚNIOR, 2011, p.5).

Observando o Ocidente democrático, não há semelhança com o Brasil no que tange à divisão do trabalho policial. Portugal e Espanha, países que possuem laços culturais com o Brasil, têm um sistema bastante similar. Ambos têm duas polícias (nesse caso nacionais), entretanto todas de ciclo completo.

2.2.1 Portugal

Em Portugal existem a Polícia de Segurança Pública e a Guarda Nacional Republicana, de caráter militar. A Lei Orgânica da Polícia de Segurança Pública (Lei n.º 53/2007) tem a seguinte determinação:

Artigo 1.º Definição 1 - A Polícia de Segurança de Segurança Pública, adiante designada por PSP, é uma força de segurança, uniformizada e armada, com natureza de serviço público e dotada de autonomia administrativa. [...] Artigo 3.º Atribuições [...] 2 - Constituem atribuições da PSP: [...] b) Garantir a ordem e a tranquilidade públicas e a segurança e a protecção das pessoas e dos bens; c) Prevenir a criminalidade em geral, em coordenação com as demais forças e serviços de segurança; d) Prevenir a prática dos demais actos contrários à lei e aos regulamentos; e) Desenvolver as acções de investigação criminal e contra-ordenacional que lhe sejam atribuídas por lei, delegadas pelas autoridades judiciárias ou solicitadas pelas autoridades administrativas; [...] (PORTUGAL, 2007).

Resta claro, portanto, a existência de uma polícia uniformizada que tem entre suas atribuições legais a de investigar. Já a Lei n.º 63/2007, que versa sobre a Guarda Nacional Republicana determina:

Artigo 1.º Definição 1 — A Guarda Nacional Republicana, adiante designada por Guarda, é uma força de segurança de natureza militar, constituída por militares organizados num corpo especial de tropas e dotada de autonomia administrativa. 2 — A Guarda tem por missão, no âmbito dos sistemas nacionais de segurança e protecção, assegurar a legalidade democrática, garantir a segurança interna e os direitos dos cidadãos, bem como colaborar na execução da política de defesa nacional, nos termos da Constituição e da lei. [...] (PORTUGAL, 2007).

A Guarda, assim como as polícias militares brasileiras, tem carácter militar e policial, demonstrando uma conciliação entre ambas as atividades, atuando, inclusive, em investigações. Como fica evidenciado no art. 3º da supracitada legislação, onde são definidas suas atribuições:

1 — Constituem atribuições da Guarda: [...] b) Garantir a ordem e a tranquilidade públicas e a segurança e a protecção das pessoas e dos bens; c) Prevenir a criminalidade em geral, em coordenação com as demais forças e serviços de segurança; d) Prevenir a prática dos demais actos contrários à lei e aos regulamentos; e) Desenvolver as acções de investigação criminal e contra-ordenacional que lhe sejam atribuídas por lei, delegadas pelas autoridades judiciárias ou solicitadas pelas autoridades administrativas; [...] (PORTUGAL, 2007).

O ordenamento jurídico português opta, portanto, em conciliar a realização dos dois principais eixos do trabalho policial, patrulhamento ostensivo e investigação, sob a responsabilidade de um mesmo órgão policial.

2.2.2 Espanha

Na Espanha todas as polícias são de ciclo completo, em pelo menos, algum tipo penal específico, como prescreve a Lei Orgânica 2, de 13 de março de 1986:

Artículo 11 1. Las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado tienen como misión proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades y garantizar la seguridad ciudadana mediante El desempeño de las siguientes funciones: [...] c) Vigilar y proteger los edificios e instalaciones públicos que lo requieran. d) Velar por La protección y seguridad de altas personalidades. e) Mantener y restablecer, en su caso, el orden y la seguridad ciudadana. f) Prevenir la comisión de actos delictivos. g) Investigar los delitos para descubrir y detener a los presuntos culpables, asegurarlos instrumentos, efectos y pruebas del delito, poniéndolos a disposición del Juez o Tribunal competente, y elaborar los informes técnicos y periciales procedentes⁴ (ESPAÑA, 1986).

Vale ressaltar que, a legislação espanhola não faz distinção dos órgãos policiais em relação a que parte do trabalho policial deve ser exercido, caso em que estão abarcadas, inclusive, as polícias municipais, posto que no artigo 51 da mesma lei é estatuído que os municípios podem criar polícias locais: “1. *Los municipios podrán crear cuerpos de policía propios, de acuerdo con lo previsto en la presente ley, en la Ley de Bases de Régimen Local y en la legislación autonómica*”⁵ (ESPAÑA, 1986).

Como foi posto anteriormente, a Espanha tem seu sistema baseado em duas polícias. Tem-se o Corpo Nacional de Policía, de carácter civil, e a Guarda Civil, que apesar do nome, é militar, como é designado no artigo 9 da referida lei:

Artículo 9 Las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado ejercen sus funciones en todo el territorio nacional y están integradas por: a) El Cuerpo Nacional de Policía, que es un Instituto Armado de naturaleza civil, dependiente del Ministro del Interior. b) La Guardia Civil, que es un Instituto Armado de naturaleza militar, dependiente del Ministro del Interior, en el desempeño de las funciones que esta ley le atribuye, y del Ministro de Defensa en el cumplimiento de las misiones de carácter militar que éste o el Gobierno le encomienden. En tiempo de guerra y durante el estado de sitio, dependerá exclusivamente del Ministro de Defensa⁶(ESPAÑA, 1986).

⁴ “Artigo 11 1. As Forças e Corpos de Segurança do Estado têm como missão proteger o livre exercício dos direitos e liberdades e garantir a segurança cidadã mediante o desempenho das seguintes funções: [...] c) Vigiar e proteger os edifícios e instalações públicas que lhe requeiram. d) Velar pela proteção e segurança de altas personalidades. e) Manter e restabelecer em seu caso, a ordem e a segurança cidadã. f) Prevenir a comissão de atos delictivos. g) Investigar os delitos para descobrir e deter os possíveis culpados, assegurar os instrumentos, efeitos e provas do delito, lhes pondo a disposição do Juiz ou Tribunal competente, e elaborar os informes técnicos e periciais procedentes”(tradução livre).

⁵ “1. *Os municípios poderão criar corpos de polícia próprios, de acordo com o previsto na presente lei, na Lei de Bases de Regime Local e na legislação autónoma*” (tradução livre).

⁶ “Artigo 9 As Forças e Corpos de Segurança do Estado exercem suas funções em todo o território nacional e são integradas por: a) O Corpo Nacional de Policia, que é um Instituto Armado de natureza civil, dependente do Ministro do Interior. b) A Guarda Civil, que é um Instituto Armado de natureza militar, dependente do Ministro do Interior, no desempenho das funções que esta Lei lhe atribui, e do Ministro da Defesa no cumprimento das missões de carácter militar que esteja realizando ou que o Governo lhe encomende. Em tempo de guerra e durante o estado de sítio, dependerá exclusivamente do Ministro de Defesa”(tradução livre).

Novamente, observa-se um ordenamento jurídico que não reputa como incompatível o caráter militar com a atividade de investigação. Porém, no caso espanhol, além de ambas serem nacionais e atuarem da forma como estabelece o artigo 11 da lei supracitada, suas competências são divididas por território:

2. Las funciones señaladas en el párrafo anterior serán ejercidas con arreglo a la siguiente distribución territorial de competencias: a) Corresponde al Cuerpo Nacional de Policía ejercitar dichas funciones en las capitales de provincia y en los términos municipales y núcleos urbanos que el Gobierno determine. b) La Guardia Civil las ejercerá en el resto del territorio nacional y su mar territorial⁷ (ESPAÑA, 1986).

Destarte, é imperceptível qualquer tipo de dissonância no ordenamento jurídico espanhol, mesmo com polícias atuando em paralelo e em ciclo completo.

2.2.3 França

Além dos países ibéricos, a França adota sistema semelhante. Onde a “Gendarmerie Nationale” tem como missão - estipulada no “*Code de la sécurité intérieure*” que teve sua versão consolidada em maio do corrente ano - assegurar a segurança e ordem pública, essencialmente nas zonas rurais e suburbanas, bem como dos canais de comunicação, e tem também na função de polícia judiciária uma de suas missões essenciais:

Article L421-1 [...] La gendarmerie nationale est une force armée instituée pour veiller à l'exécution des lois. La Police judiciaire constitue l'une de ses missions essentielles. La gendarmerie nationale est destinée à assurer la sécurité publique et l'ordre public, particulièrement dans les zones rurales et périurbaines, ainsi que sur les voies de communication. Elle contribue à la mission de renseignement et d'information des autorités publiques, à la lutte contre le terrorisme, ainsi qu'à la protection des populations. L'ensemble de ses missions civiles s'exécute sur toute l'étendue du territoire national, hors de celui-ci en application des engagements internationaux de la France⁸ (FRANÇA, 2016).

⁷ “2. As funções indicadas no parágrafo anterior serão exercidas de acordo com a seguinte distribuição territorial de competências: a) Corresponde ao Corpo Nacional de Polícia exercitar ditas funções nas capitais de província e nas municipalidades e núcleos urbanos que o Governo determine. b) A Guarda Civil as exercerá no resto do território nacional e seu mar territorial” (tradução livre).

⁸ “Artigo L421-1 [...] A “gendarmerie nationale” é uma força armada instituída para prover a execução de leis. A polícia judiciária constitui uma de suas missões essenciais. A “gendarmerie nationale” é destinada a assegurar a segurança pública e a ordem pública, particularmente nas zonas rurais e suburbanas, bem como dos canais de comunicação. Ela contribui com a missão de inteligência e de informação das autoridades públicas, com a luta contra o terrorismo, bem como com a proteção das populações. A reunião de suas missões civis é executada por toda a extensão do território nacional, e fora dele mediante a aplicação dos compromissos internacionais da França” (tradução livre).

2.2.4 Chile

Todavía, esta não é apenas uma realidade europeia. No Chile, os Carabineiros, força policial também de natureza militar e, como nos demais casos, atua em ciclo completo. Como pode ser atestado verificando a Lei Orgânica Constitucional dos Carabineiros:

Artículo 1º.- Carabineros de Chile es una Institución policial técnica y de carácter militar, que integra la fuerza pública y existe para dar eficacia al derecho; su finalidad es garantizar y mantener el orden público y la seguridad pública interior en todo el territorio de la República y cumplir las demás funciones que le encomiendan la Constitución y la ley.[...]Artículo 3º.- [...] Es misión esencial de la Institución desarrollar actividades tendientes a fortalecer su rol de policía preventiva. La investigación de los delitos que las autoridades competentes encomiendan a Carabineros podrá ser desarrollada en sus laboratorios y Organismos especializados⁹ (CHILE, 1990).

Verificando, portanto, mais um caso, a exemplo das polícias militares no Brasil, de um órgão que atua na seara da segurança pública e que tem caráter militar, tendo neste caso, também, atribuições de investigação.

2.2.5 Argentina

A Argentina também adota sistema semelhante, como pode ser observado na “*Ley Organica de la Policía Federal*” (Decreto Lei 333/1958), que estabelece a Polícia Federal Argentina e tem a seguinte redação:

CAPITULO II FUNCIONES Y ATRIBUCIONES *ARTICULO 3. - Son funciones de la Policía Federal: 1. - Prevenir los delitos de la competencia de los jueces de la Nación: 2. - Averiguar los delitos de la competencia de los jueces de la Nación, practicar las diligencias para asegurar su prueba, descubrir a los autores y partícipes, entregándolos a la justicia, con los deberes y atribuciones que a la policía confiere el Código de Procedimientos en lo Criminal [...] ¹⁰ (ARGENTINA, 1958).

⁹ “Artigo 1º.- Carabineiros do Chile é uma Instituição policial técnica e de caráter militar, que integra a força pública e existe para dar eficácia ao direito; sua finalidade é garantir e manter a ordem pública e a segurança pública interior em todo o território da República e cumprir as demais funções que lhe encomendem a Constituição e a lei. [...] Artigo 3º.- [...] É missão essencial da Instituição desenvolver atividades tendentes a fortalecer seu papel de polícia preventiva. A investigação dos delitos que as autoridades competentes encomendem aos Carabineiros poderá ser desenvolvida em seus laboratórios e organismos especializados” (tradução livre).

¹⁰ “CAPÍTULO II FUNÇÕES E ATRIBUIÇÕES *ARTIGO 3. - São funções da Polícia Federal: 1. - Prevenir os delitos de competência dos juizes da Nação: 2. - Averiguar os delitos de competência dos juizes da Nação, realizar as diligências para assegurar sua comprovação, descobrir os autores e partícipes, entregando-os à justiça, com os deveres e atribuições que à polícia confere o Código de Procedimentos no Criminal [...]” (tradução livre).

Entretanto, não é apenas a Polícia Federal que atua em ciclo completo. Todas as forças de segurança da Província de Buenos Aires também atuam desta forma, como pode ser constatado analisando-se a Lei nº 13482 da Província de Buenos Aires, de 20 de junho de 2006:

LIBRO II AREA DE LAS POLICIAS DE SEGURIDAD DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES TITULO I NORMAS FUNDAMENTALES DEL AREA DE LAS POLICIAS DE SEGURIDAD CAPITULO I FUNCIONES ESENCIALES DE LAS POLICIAS DE SEGURIDAD ARTICULO 20.- En cada uno de los Municipios de la Provincia de Buenos Aires se constituye una Policía de Seguridad, que tiene las siguientes funciones esenciales: a) Evitar la comisión de hechos delictivos o contravencionales. b) Hacer cesar tales hechos cuando han sido ejecutados o han tenido comienzo de ejecución. c) Recibir denuncias y practicar investigaciones en las condiciones que esta ley determina. d) Impedir que los hechos delictivos tentados o cometidos produzcan consecuencias delictivas ulteriores¹¹ (ARGENTINA, 2006).

Na Argentina, há, também, a Polícia Metropolitana de Buenos Aires, estabelecida pela “*Ley de Seguridad Pública*” 2894 de 2008, que tem jurisdição no Distrito Federal argentino: “*Art. 19.- La Policía Metropolitana es una institución civil armada, jerarquizada profesionalmente, depositaria de la fuerza pública del Estado en el ámbito de la Ciudad, [...] con excepción de los lugares sujetos a jurisdicción federal.*”¹² (ARGENTINA, 2008). E, como as demais polícias, atua no patrulhamento ostensivo e na investigação:

Capítulo III De las Funciones Art. 33.- Son funciones de la Policía Metropolitana: a) Brindar seguridad a personas y bienes. b) Prevenir la comisión de delitos, contravenciones y faltas. c) Hacer cesar la comisión de delitos, contravenciones y faltas, poniendo en conocimiento inmediato de los mismos a la autoridad judicial competente, debiendo actuar conforme a las disposiciones procesales vigentes en el orden nacional o local, según corresponda al hecho en el cual se haya actuado. d) Recibir denuncias y ante el conocimiento de un hecho ilícito actuar de acuerdo con las normas procesales vigentes. e) Conjurar e investigar los delitos, contravenciones y faltas, de jurisdicción del Poder Judicial de la Ciudad. f) Desarrollar tareas de

¹¹ “LIVRO II ÁREA DAS POLÍCIAS DE SEGURANÇA DA PROVÍNCIA DE BUENOS AIRES TÍTULO I NORMAS FUNDAMENTAIS DA ÁREA DAS POLÍCIAS DE SEGURANÇA CAPÍTULO I FUNÇÕES ESSENCIAIS DAS POLÍCIAS DE SEGURANÇA ARTIGO 20.- Em cada um dos Municípios da Província de Buenos Aires se constitui uma Polícia de Segurança, que tem as seguintes funções essenciais: a) Evitar o cometimento de feitos delitivos ou contravencionais. b) Fazer cessar tais feitos quando tenham sido executados ou tenham começado sua execução. c) Receber denúncias e realizar investigações nas condições que esta lei determina. d) Impedir que os feitos delitivos tentados ou cometidos produzam conseqüências delitivas ulteriores” (tradução livre).

¹² “Art. 19.- A Polícia Metropolitana é uma instituição civil armada, hierarquizada profissionalmente, depositária da força pública do Estado no âmbito da Cidade, [...] com exceção dos lugares sujeitos a jurisdição federal” (tradução livre).

análisis delictivo y de información. g) Mantener el orden y seguridad pública¹³ (ARGENTINA, 2008).

2.2.6 Canadá

Porém, este não é um método de organização utilizado apenas pelos países de tradição latina. No Canadá, o Ato da Real Polícia Montada do Canadá, Parte I – Organização e Constituição, estabelece que tal instituição atua na prevenção de crimes:

Duties 18 It is the duty of members who are peace officers, subject to the orders of the Commissioner, (a) to perform all duties that are assigned to peace officers in relation to the preservation of the peace, the prevention of crime and of offences against the laws of Canada and the laws in force in any province in which they may be employed, and the apprehension of criminals and offenders and others who may be lawfully taken into custody; (b) to execute all warrants, and perform all duties and services in relation thereto, that may, under this Act or the laws of Canada or the laws in force in any province, be lawfully executed and performed by peace officers; (c) to perform all duties that may be lawfully performed by peace officers in relation to the escort and conveyance of convicts and other persons in custody to or from any courts, places of punishment or confinement, asylums or other places; [...]”¹⁴ (CANADÁ, 1985).

Ressaltando que “oficial da paz” é descrito na mesma lei - Parte I, 11.1 - como: “*Every officer is a peace officer in every part of Canada and has all the powers, authority, protection and privileges that a peace officer has by law until the officer ceases to be an officer*”¹⁵ (CANADÁ, 1985). Também é descrito o conceito de “Comissário”, na parte de Interpretação, definições, da mesma lei, a saber: “*Commissioner (means the Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police; commissaire)*”¹⁶ (CANADÁ, 1985).

¹³ “Capítulo III Das Funções Art. 33.- São funções da Polícia Metropolitana: a) Oferecer segurança as pessoas e bens. b) Prevenir o cometimento de delitos, contravenções e faltas. c) Fazer cessar o cometimento de delitos, contravenções e faltas, levando a conhecimento imediato dos mesmos à autoridade judicial competente, devendo atuar conforme às disposições processuais vigentes na ordem nacional ou local, segundo corresponda ao feito no qual se tenha atuado. d) Receber denúncias e ante o conhecimento de um feito ilícito atuar de acordo com as normas processuais vigentes. e) Conjurar e investigar os delitos, contravenções e faltas, de jurisdição do Poder Judiciário da Cidade. f) Desenvolver tarefas de análise delitiva e de informação. g) Manter a ordem e segurança pública” (tradução livre).

¹⁴ “Deveres 18 É função dos membros que são oficiais da paz, sujeitos as ordens do Comissário, (a) exercer todas as funções que são atribuídas aos oficiais da paz em relação à preservação da paz, a prevenção do crime [...] e a apreensão de criminosos ou quaisquer outros que possam ser legalmente levados em custódia; [...] (c) cumprir todas as funções que possam ser legalmente realizadas pelos oficiais da paz em relação à escolta e transporte de condenados e outras pessoas em custódia para ou de qualquer tribunal, estabelecimento penal, prisão, casa de custódia ou outros lugares; [...]” (tradução livre).

¹⁵ “11.1 (1) Qualquer oficial é um oficial da paz, em qualquer parte do Canadá, e tem todos os poderes, autoridade, proteção e privilégios que um oficial da paz tem garantidos por lei até que o oficial deixe de ser um oficial” (tradução livre).

¹⁶ “Comissário (significa o Comissário da Real Polícia Montada do Canadá; *commissaire*)” (tradução livre).

Bem como, é determinado, na Parte VII.1 do Ato, que a Real Polícia Montada detém a atribuição de investigar, nas circunstâncias especiais definidas da seguinte forma pela legislação canadense:

Request to police force 45.82 (1) If there is no designated authority for a province or the designated authority for a province notifies the Force that no investigative body or police force will be appointed to investigate the serious incident, the Force shall, as soon as feasible, request an investigative body or a police force to investigate it having taken into account the available expertise and resources of that investigative body or police force. Investigation by the Force (2) If the investigative body, or the police force that receives the request, notifies the Force that it will not investigate the serious incident and the Force does not consider any other investigative body or police force to be appropriate to receive such a request, the Force shall, as soon as feasible, (a) notify the Commission that it will investigate the serious incident; and (b) investigate the serious incident¹⁷ (CANADÁ, 1985).

Esclarecendo que “Força” é a própria Real Polícia Montada do Canadá, como é disposto na parte de Interpretação, definições da legislação em tela: “*Force* (means the Royal Canadian Mounted Police; *Gendarmerie*)”¹⁸ (CANADÁ, 1985).

As circunstâncias especiais, denominadas pela legislação como “grave incidente” são casos determinados pela lei, como será visto a seguir, em que ocorre um incidente no qual as ações de um membro da Real Polícia Montada, ou de uma pessoa apontada, empregada ou que esteja auxiliando a mesma a exercer seus poderes ou realizando seus deveres e funções resultem em grave ferimento ou morte, de qualquer pessoa. Também são especificados os conceitos de “autoridade designada” e “corpo investigativo”:

“PART VII.1 Serious Incidents Definitions 45.79 (1) The following definitions apply in this Part. *designated authority* (with respect to a province, means the person, body or authority that is designated by the lieutenant governor in council of that province under subsection (2). *autorité désignée*) *investigative body* (means a provincial entity, other than a police force, whose authority includes the power to investigate a serious incident for the purpose of determining whether an offence under federal or provincial law has occurred. *organisme d’enquête*) *serious incident* means an incident in which the actions of a member or other person appointed or employed under Part I or any person assisting the Force in exercising its powers or performing its duties and functions under this Act (a) may have resulted in

¹⁷ “Requerimento à força policial 45.82 (1) Se não há autoridade designada para uma província ou a autoridade designada para uma província notifica a Força que nenhum corpo investigativo ou força policial será apontado para investigar o grave incidente, a Força deve, o quanto antes, requerer um corpo investigativo ou uma força policial para investigar tomando em conta a expertise disponível e recursos daquele corpo investigativo ou força policial. Investigação pela Força (2) Se o corpo investigativo, ou a força policial que receber o requerimento, notifica a Força que não irá investigar o grave incidente e a Força não considera nenhum outro corpo investigativo ou força policial como apropriados para receber tal requerimento, a Força deve o quanto antes, (a) notificar a Comissão de que irá investigar o grave incidente; e (b) investigar o grave incidente” (tradução livre).

¹⁸ “Força (significa a Real Polícia Montada do Canadá; *Gendarmerie*)” (tradução livre).

serious injury to, or the death of, any person; [...] (*incident grave*)”¹⁹ (CANADÁ, 1985).

Tal exemplo demonstra a versatilidade e amplitude de circunstâncias ao se utilizar o ciclo completo em que podem ser empregados os órgãos de segurança pública para a manutenção da ordem e aplicação da lei.

3 CONTEXTOS DA CONJUNTURA BRASILEIRA

A respeito do debate ora suscitado, Santos Júnior (2011) aponta:

O advento da discussão sobre o ciclo completo de polícia está intrinsecamente ligado à complexidade da sociedade contemporânea, pois o atual modelo de atuação policial, fragmentado no seu modo operativo, não mais atende às demandas sociais de promoção do sentimento ou percepção de segurança (SANTOS JÚNIOR, 2011, p.4).

E em vista da excepcionalidade do caso brasileiro e do seu notório insucesso, Rondon Filho (2003) discorre:

O Brasil é o único país onde o funcionamento da polícia é incompleto. As duas funções, que no seu conjunto sistêmico traduzem a atividade policial no seu todo, são inexplicavelmente separadas e geridas por instituições diferentes e limitadas em seus misteres funcionais. Ora, as funções de polícia administrativa e de polícia judiciária são interagentes, interatuantes e interrelacionadas. [...] um sistema único da atividade policial. [...] atuam como frações de uma equação incapaz de produzir um só resultado. Não se somam [...] Ora, com essas polícias atuando pela metade, elas acabam por se confundir [...] gerando espaços para a penetração do tráfico de influência, da ineficiência, da ineficácia, da iniquidade, da corrupção, da impunidade etc (RONDON FILHO, 2003).

As funções de polícia judiciária e administrativa tanto interagem e se relacionam entre si que o sistema tenta se adaptar. Em algumas circunstâncias, de forma extremada, como no caso da Coordenadoria de Recursos Especiais (CORE) da Polícia Civil do Estado do Rio de

¹⁹ “PARTE VII.1 Graves Incidentes Definições 45.79 (1) As seguintes definições se aplicam nesta Parte. Autoridade designada, em se tratando de uma província, significa uma pessoa, corpo ou autoridade que é designada pelo tenente-governador em conselho daquela província sob subseção (2). (*autorité désignée*) corpo investigativo significa uma entidade provincial, que não uma força policial, cuja autoridade inclui o poder para investigar um grave incidente com o propósito de determinar se uma ofensa sob jurisdição federal ou provincial ocorreu. (*organisme d’enquête*) grave incidente significa um incidente no qual as ações de um membro ou outra pessoa apontada ou empregada sob a Parte I ou qualquer pessoa auxiliando a Força em exercer seus poderes ou realizando seus deveres e funções sob este Ato (a) que pode ter resultado em grave ferimento, ou morte, de qualquer pessoa; [...] (*incident grave*)” (tradução livre).

Janeiro (PCERJ) que atua ostensivamente de maneira semelhante ao notório Batalhão de Operações Policiais Especiais da Polícia Militar (BOPE) da Polícia Militar do mesmo estado. Sendo este caso apenas uma exacerbação do que ocorre em todo Brasil, como bem ilustra Giulian (2002):

As maiorias das delegacias de Polícia Civil do Brasil utilizam 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 (GIULIAN, 2002).

Fica evidente que, é uma tendência natural dos organismos de aplicação da lei funcionar em ciclo completo. Seguindo tal tendência surgem ainda esforços de reforma legal com o objetivo - ainda que sem alterar a Constituição - de aperfeiçoar o sistema policial ao potencializar as prerrogativas das polícias.

Estados como Rio Grande do Norte²⁰, São Paulo²¹, Goiás²², Santa Catarina²³ e Pernambuco²⁴ chegaram a um acordo entre suas instituições e agora contam com polícias preventivas que detêm a prerrogativa de notificar ocorrências leves, o que é um primeiro passo para que tais instituições possam atuar em ciclo completo.

Além do entendimento lançado pelo plenário do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) durante a 17ª Sessão Ordinária do CNMP, enunciando que, os Ministérios Públicos estaduais podem firmar convênios e termos de cooperação com a Polícia Rodoviária Federal que permitam que esta lavre termos circunstanciados de ocorrência²⁵.

O cerne da questão passa pela acachapante incapacidade do sistema atual de entregar resultados satisfatórios. Evidentemente que, outros fatores, como financiamento e gestão adequados, influenciam tais resultados. Porém, analisando comparativamente, resta claro que os demais países, que têm em comum o ciclo completo do trabalho policial como forma de atuação de seus organismos policiais, trazem resultados muito superiores aos esboçados pelo Brasil. Rondon Filho (2003) ilustra parte da razão da deficiência do sistema:

²⁰ <http://www.tjrj.jus.br/index.php/comunicacao/noticias/10194-provimento-da-corregedoria-autoriza-recebimento-de-tco-lavrado-por-policial>

²¹ <http://www.ssp.sp.gov.br/noticia/lenoticia.aspx?id=23651>

²² <http://g1.globo.com/goias/noticia/2016/03/boletins-de-ocorrencia-serao-unificados-em-go-diz-policia-civil.html>

²³ http://www.pm.sc.gov.br/termo_circunstanciado/pm-inicia-lavratura-de-tc-e-melhora-o-atendimento-a-populacao.html

²⁴ http://www.tjpe.jus.br/documents/29010/0/Provimento_23-2015.pdf/ef8a087d-da66-40ee-a616-7c0757b916d4?version=1.4

²⁵ http://www.cnmp.mp.br/portal_2015/todas-as-noticias/6335-cnmp-decide-que-prf-pode-lavrar-termos-circunstanciados-de-ocorrencia?highlight=WyJwcmYiXQ==

As delegacias de polícia passaram a esperar os casos levados pelos PM's e pelas próprias vítimas para preparar os procedimentos destinados à Justiça, legitimando sua função de polícia judiciária. A adoção dessa função como principal missão organizacional, a excessiva burocratização dos relatórios policiais, através de obsoletos inquéritos, e sujeição dos trabalhos aos crimes já ocorridos, tornaram a Polícia Civil uma organização passiva e de baixa eficiência (RONDON FILHO, 2003).

Dados apontam que o índice de elucidação dos crimes de homicídio no Brasil é copiosamente baixo. É estimado, através de pesquisas conduzidas pela Associação Brasileira de Criminalística, em 2011, que a referida taxa orbita entre 5% e 8%. Nos Estados Unidos este percentual é de 65%, no Reino Unido é de 90% e na França é de 80% (CNMP, 2012, p. 20)²⁶. A Argentina, por sua vez, conta com um percentual de 45%²⁷ (SENASP, 2014, p. 26).

Países com realidades diferentes entre si. Porém, como exposto aqui, no caso de Argentina e França, mas também o Reino Unido^{28 29} e os Estados Unidos^{30 31 32}, todos têm, em comum, polícias atuando em ciclo completo.

3.1 MOVIMENTOS EM TORNO DE ALTERAÇÕES CONSTITUCIONAIS

O grande entrave para a adoção de tal sistema no Brasil é a definição da Carta Magna, como visto anteriormente, que restringe o raio de atuação dos órgãos policiais. Portanto, qualquer mudança estrutural deve, necessariamente, passar por uma mudança no texto constitucional.

3.1.1 Propostas de Reforma do Sistema de Segurança Pública

Em vista de tudo o que já foi trazido, não é surpresa o desejo de parcela da sociedade, através dos seus representantes eleitos, de alterar a Constituição Federal com fins de adequá-la ao modelo vigente nos demais países. São inúmeras as propostas de emenda à Constituição (PEC) que têm a finalidade em questão.

Entre as propostas neste sentido, há a PEC 51 de 2013, de autoria do Senador Lindbergh Farias (PT/RJ), que propõe, entre outras coisas, o acréscimo dos arts. 144-A e 144-

²⁶ http://www.cnmp.mp.br/portal/images/stories/Enasp/relatorio_enasp_FINAL.pdf

²⁷ http://www.justica.gov.br/central-de-conteudo/seguranca-publica/livros/ctr_homicidios_final-com-isbn.pdf

²⁸ <https://www.cityoflondon.police.uk/about-us/your-right-to-information/Pages/Annual-Report.aspx>

²⁹ <http://content.met.police.uk/Site/specialistunits>

³⁰ http://www.lapdonline.org/inside_the_lapd/content_basic_view/1063

³¹ <http://home.chicagopolice.org/inside-the-cpd/departament-bureaus/>

³² <http://www.nyc.gov/html/nypd/html/administration/administration.shtml>

B na Constituição dispendo que a segurança pública será provida no âmbito dos Estados e Distrito Federal, bem como, dos municípios.

A PEC determina que todo órgão policial deve se organizar em carreira única e em caráter civil, que os Estados e o Distrito Federal terão autonomia para estruturar seus órgãos de segurança pública. Inclusive quanto à definição da responsabilidade do município, podendo este organizar suas polícias a partir da definição de responsabilidades sobre territórios ou sobre infrações penais, sendo vedada a repetição de infrações penais entre as polícias.

Há também, a PEC 423/2014 de autoria do Deputado Jorginho Mello (PR/SC) que prevê o ciclo completo de ação policial na persecução penal e da ação de bombeiro; altera a denominação das polícias militares para forças públicas estaduais e do Distrito Federal e Territórios e do corpo de bombeiros militares para corpo de bombeiros dos Estados e Distrito Federal e Territórios, entre outras providências.

Apensada à PEC 423, há a PEC 431, também de 2014, de autoria do Deputado Subtenente Gonzaga (PDT/MG). Tal proposta acrescenta ao art. 144 da Constituição Federal parágrafo determinando que além de suas competências específicas, os órgãos previstos nos incisos do “caput” do artigo, realizarão o ciclo completo de polícia na persecução penal, consistente no exercício da polícia ostensiva e preventiva, investigativa, judiciária e de inteligência policial, sendo a atividade investigativa, independente na sua forma de instrumentalização, realizada em coordenação com o Ministério Público, e a ele encaminhada.

Há ainda, tramitando no Senado Federal, proposta (131/2015) de autoria do Senador Tasso Jereissati (PSDB/CE) que visa alterar a CF com fins de incorporar à Polícia Federal as funções de polícia ostensiva marítima, aérea, portuária, de fronteiras e de rodovias e ferrovias federais; também estabelece que as ações de segurança pública deverão ser desenvolvidas nos níveis federal, estadual e municipal.

A proposta confere, também, a liberdade de organização às polícias estaduais, porém, garantindo o ciclo completo da atividade policial e dispõe que lei complementar federal estabelecerá as normas gerais do estatuto e do código de ética e disciplina das polícias federal, estaduais e do Distrito Federal, observadas as garantias e prerrogativas dos integrantes de carreira policial que estabelece.

Há também, a proposta de autoria do Deputado Hugo Leal (PSB/RJ). Determina a PEC 89/2015, que às polícias civis e às polícias militares dos Estados e do Distrito Federal incumbem a apuração de infrações penais, a preservação da ordem pública e o policiamento ostensivo, na forma que dispuser a Constituição do Estado e a Lei Orgânica do Distrito Federal.

A mais recente Proposta de Emenda à Constituição, a PEC 127/2015 de autoria dos Deputados Reginaldo Lopes (PT/MG) e Rosângela Gomes (PRB/RJ) acrescenta dispositivos à Constituição Federal para permitir que a União defina normas gerais sobre segurança pública, cria o Conselho Nacional de Polícia, a ouvidoria de polícia, estabelece o ciclo completo da ação policial e dá outras providências.

3.1.2 Debates e Perspectivas

Vale ressaltar que o Deputado Subtenente Gonzaga, autor da supracitada PEC 431/2014, é coordenador da Frente Parlamentar em Apoio à Adoção no Brasil do Ciclo Completo de Polícia³³. Formada em 11 de novembro de 2015, a Frente já conta com 245 deputados, número pouco abaixo dos 308 necessários para a aprovação de uma PEC. Este fato lança uma perspectiva razoável de modificação no texto constitucional, no intuito de adoção do ciclo completo. Neste sentido, é primorosa a argumentação do Deputado Gonzaga, ao enumerar os benefícios práticos trazidos com a adoção do ciclo completo:

Desta construção, o CICLO COMPLETO de polícia se impõe como medida de eficiência. E eficiência é um dos princípios constitucionais da administração pública. Impõe-se como premissa de eficiência, entre outros, por duas consequências óbvias: (1) redução do tempo perdido com deslocamento e espera em delegacias, com o consequente aumento da capacidade de prevenção através da presença ostensiva e do aumento da capacidade de investigação pela Polícia Civil e, tão importante quanto, (2) não jogar no lixo as elucidações de crimes já realizadas pelas polícias militares e rodoviárias federal, que, por falta da competência legal de investigar, são obrigadas a descartarem informações concretas sobre autoria e materialidade, que poderiam instrumentalizar o Poder Judiciário e o Ministério Público, mas que, se oferecidas, serão processadas por usurpação de função³⁴ (GONZAGA, 2016).

Ao levantar a importante questão da eficiência, o Deputado lança luz sobre um quesito bastante desprestigiado no sistema vigente. Posto que, apesar de ser princípio previsto na Constituição Federal, art. 37, “caput”, *in verbis*: “A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá

³³ <http://www.camara.leg.br/internet/deputado/frenteDetalhe.asp?id=53663>

³⁴ <http://subtenentegonzagamg.com.br/site/index.php/ciclo-completo>

aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência [...]” (BRASIL, 1988). Posto que, a eficiência não tem estado presente nos resultados trazidos no presente artigo.

Há sinais, tendo em vista o que foi exposto anteriormente, que indicam a formação de um consenso, pelo menos na classe política, a respeito da necessidade de uma mudança na arquitetura institucional dos órgãos de segurança pública no Brasil. Em comum, todas as questões levantadas apontam para o ciclo completo, cogitando sua implantação das mais variadas formas, o que é bastante razoável dado a enorme complexidade social e regional existente no Brasil.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do exposto, observando-se que, a prestação do serviço de aplicação lei, manutenção da ordem pública e da paz social é um dos eixos fundamentais sobre o qual o Estado está alicerçado, tal serviço deve ser prestado a contento, do contrário, a própria legitimidade do Estado é posta em cheque. Conclui-se que o mundo se utiliza de modelos das mais variadas formas, tendo, porém, o ciclo completo de polícia como ponto de convergência, e com resultados muito superiores aos do Brasil.

Dessa forma, é evidente a necessidade de mudança de rumo no debate da área da segurança pública no Brasil, que, tristemente, foi engolfado por interesses corporativos e demagogias. A hipertrofia da forma em detrimento do resultado é o produto de tal circunstância. Entretanto, o debate está posto, a sociedade civil e os Poderes constituídos se movimentam, trazendo a necessária depuração argumentativa.

Constatando-se que, a adoção do ciclo completo de polícia, representará um salto civilizacional e um marco institucional. Trazendo benefícios ao Estado, que prestará um melhor serviço, poupando recursos; aos profissionais de segurança pública, que se verão motivados por verem seus esforços dando resultados; e por fim, à própria população que receberá um serviço mais qualificado, poupando o abuso a incontáveis bens jurídicos tutelados pelo Estado.

ABSTRACT

The present article has the objective of conceptualize the complete cycle of police. As well as, make a comparison of the institutional architecture of the organs of public safety in Brazil with other countries of the world. Also, to evoke the debate about the model adopted by the Federal Constitution of 1988, pointing the practical consequences of the option by said model. Expose, still, the arguments in favor of the change in the design of the brazilian police institutions and show proposals of constitutional reforms in this way.

Keywords: Complete Cycle of Police. Public Safety. Police.

REFERÊNCIAS

ARGENTINA. Decreto Lei 333, de 14 de janeiro de 1958. **Lei Orgânica da Polícia Federal**. *Diário Oficial da República Argentina*, Buenos Aires, 30 jan. 1958. Disponível em: <<http://www.saij.gob.ar/333-nacional-ley-organica-policia-federal-lns0001687-1958-01-14/123456789-0abc-defg-g78-61000scanyel?q=%20tema%3Apolic%EDa%3Ffederal&o=27&f=Total%7CTipo%20de%20Documento/Legislaci%F3n/Ley%7CFecha%7COrganismo%7CPublicaci%F3n%7CTema%7CEstado%20de%20Vigencia/Vigente%2C%20de%20alcance%20general%7CAutor%7CJuris dicci%F3n/Nacional&t=31>> Acesso em: 21 mai. 2016.

_____. Lei 13482, de 20 de junho de 2006. **Lei de Unificação das Normas de Organização das Polícias da Província de Buenos Aires**. *Diário Oficial da Província de Buenos Aires*, La Plata, 28 jun. 2006. Disponível em: <<http://www.gob.gba.gov.ar/legislacion/legislacion/l-13482.html>> Acesso em: 21 maio 2016.

_____. Lei 2894, de 28 de novembro de 2008. **Lei de Segurança Pública**. *Diário Oficial da Cidade Autônoma de Buenos Aires*, Buenos Aires. Disponível em: <http://www.buenosaires.gob.ar/areas/leg_tecnica/sin/normapop09.php?id=122228&qu=c&ft=0&cp=&rl=1&rf=1&im=&ui=0&printi=&pelikan=1&sezion=&primera=0&mot_toda=&mot_frase=&mot_alguna=>> Acesso em: 21 maio 2016.

BRASIL. **Boletins de ocorrência serão unificados em GO, diz Polícia Civil**. Disponível em: <<http://g1.globo.com/goias/noticia/2016/03/boletins-de-ocorrencia-serao-unificados-em-go-diz-policia-civil.html>> Acesso em: 21 maio 2016.

_____. Câmara dos Deputados do Brasil. **Frente Parlamentar em Apoio à Adoção no Brasil do Ciclo Completo de Polícia**. Disponível em: <<http://www.camara.leg.br/internet/deputado/frenteDetalhe.asp?id=53663>> Acesso em: 21 maio 2016.

_____. Câmara dos Deputados do Brasil. **Proposta de Emenda à Constituição nº 127, de 2015**. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/manutencao/index.html?idProposicao=1713490>> Acesso em: 21 maio 2016.

_____. Câmara dos Deputados do Brasil. **Proposta de Emenda à Constituição nº 423, de 2014**. Disponível em: <<http://www.camara.leg.br/sileg/integras/1275666.pdf>> Acesso em: 21 maio 2016.

_____. Câmara dos Deputados do Brasil. **Proposta de Emenda à Constituição nº 431, de 2014**. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=643936>> Acesso em: 21 maio 2016.

_____. Câmara dos Deputados do Brasil. **Proposta de Emenda à Constituição nº 89, de 2015.** Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/manutencao/index.html?idProposicao=1570777>> Acesso em: 21 maio 2016.

_____. Conselho Nacional do Ministério Público. **CNMP decide que PRF pode lavar termos circunstanciados de ocorrência.** Disponível em: <http://www.cnmp.mp.br/portal_2015/todas-as-noticias/6335-cnmp-decide-que-prf-pode-lavar-terminos-circunstanciados-de-ocorrencia?highlight=WyJwcmYiXQ==> Acesso em: 21 maio 2016.

_____. Conselho Nacional do Ministério Público. **Meta 2: A impunidade como alvo.** Disponível em: <http://www.cnmp.mp.br/portal/images/stories/Enasp/relatorio_enasp_FINAL.pdf> Acesso em: 21 maio 2016.

_____. **Constituição Federal de 1988.** Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> Acesso em: 23 maio 2016.

_____. Secretária Nacional de Segurança Pública, Ministério da Justiça. **Investigação Criminal de Homicídios.** Disponível em: <http://www.justica.gov.br/central-de-conteudo/seguranca-publica/livros/ctr_homicidios_final-com-isbn.pdf> Acesso em: 21 maio 2016.

_____. Polícia Militar de Santa Catarina. **PM INICIA LAVRATURA DE TC E MELHORA O ATENDIMENTO A POPULAÇÃO.** Disponível em: <http://www.pm.sc.gov.br/termo_circunstanciado/pm-inicia-lavratura-de-tc-e-melhora-o-atendimento-a-populacao.html> Acesso em: 21 maio 2016.

_____. Secretária de Segurança Pública do Estado de São Paulo. **Alckmin anuncia expansão de BOs na PM para o Estado.** Disponível em: <<http://www.ssp.sp.gov.br/noticia/lenoticia.aspx?id=23651>> Acesso em: 21 maio 2016.

_____. Senado Federal. **Proposta de Emenda à Constituição nº 51, de 2013.** Disponível em: <<http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/114516>> Acesso em: 21 maio 2016.

_____. Senado Federal. **Proposta de Emenda à Constituição nº 131, de 2015.** Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/123417>> Acesso em: 21 maio 2016.

_____. Tribunal de Justiça do Estado de Pernambuco. **PROVIMENTO Nº 23/2015.**

Disponível em: <http://www.tjpe.jus.br/documents/29010/0/Provimento_23-2015.pdf/ef8a087d-da66-40ee-a616-7c0757b916d4?version=1.4> Acesso em: 21 maio 2016.

_____. Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Norte. **Provimento da Corregedoria autoriza recebimento de TCO lavrado por policial.** Disponível em: <<http://www.tjrn.jus.br/index.php/comunicacao/noticias/10194-provimento-da-corregedoria-autoriza-recebimento-de-tco-lavrado-por-policial>> Acesso em: 21 maio 2016.

CANADÁ. 1985. **Ato da Real Polícia Montada do Canadá.** Um Ato a respeito da Real Polícia Montada do Canadá. Ministério da Justiça, 1985. Disponível em: <<http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/R-10/index.html>> Acesso em: 21 maio 2016.

CHILE. Lei 18.961, de 27 de fevereiro de 1990. **Lei Orgânica Constitucional dos Carabineiros.** *Diário Oficial da República do Chile*, Santiago, 07 mar. 1990. Disponível em: <<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=30329>> Acesso em: 21 maio 2016.

ESPAÑA. Lei Orgânica 2, de 13 de março de 1986. **De Forças e Corpos de Segurança.** *Diário Oficial de Espanha*, Madrid, 14 mar. 1986. Disponível em: <http://www.policia.es/cnp/normativa/normativa_lo_1986_02_index.html> Acesso em: 21 maio 2016.

FRANÇA. **Código da Segurança Interna.** Disponível em: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do;jsessionid=4FB5116A953ACA9A23C5D80224D29C6E.tpdila10v_2?idSectionTA=LEGISCTA000025507820&cidTexte=LEGITEXT000025503132&dateTexte=20160517> Acesso em: 21 maio 2016.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2015.** Disponível em: <http://www.forumseguranca.org.br/storage/download//anuario_2015.retificado_.pdf> Acesso em: 21 maio 2016.

GIULIAN, Jorge da Silva 2002 **Unificação policial estadual no Brasil: uma visão dos limites e possibilidades.** Albuquerque Editores Associados: São Paulo, 2002.

GONZAGA. **Ciclo Completo de Polícia.** Disponível em: <<http://subtenentegonzagamg.com.br/site/index.php/ciclo-completo>> Acesso em: 21 maio 2016.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional.** 21. ed. São Paulo: Atlas, 2007, p.1817.

PORTUGAL. Decreto-Lei 297, de 14 de Outubro de 2009. **Estatuto dos Militares da Guarda Nacional Republicana.** *Diário Oficial da República Portuguesa.* Lisboa. Disponível em: <<http://www.gnr.pt/legislacaoGNR/EMGNRNovo.pdf>> Acesso em: 21 maio 2016.

_____. Lei 53, de 31 de Agosto de 2007. **Lei Orgânica da Polícia de Segurança Pública**. Aprova a orgânica da Polícia de Segurança Pública. *Diário Oficial da República Portuguesa*. Lisboa. Disponível em: <http://www.psp.pt/Legislacao/Lei_53-2007.pdf> Acesso em: 21 maio 2016.

ROLIM, Marcos 2007 “**Análise e propostas: A segurança como um desafio moderno aos direitos humanos**”. <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/brasilien/04807.pdf> (14-11-2009).

RONDON FILHO, Edson Benedito. **Unificação das polícias civis e militares: ciclo completo de polícia**. Universidade Federal de Mato Grosso – FECC Monografia Curso de Especialização em Gestão de Segurança Pública – C.A.O. - Cuiabá-MT dezembro/2003.

SANTOS JUNIOR, Aldo Antonio dos; FORMEHL, Kelly Cristina; PICCOLI, Daniela Lain. **O ciclo completo de polícia no Brasil**. Texto 1: 1-10. Universidad de Jaén (España). Revista de Antropología Experimental nº 11, 2011.

SILVA, De Plácido e. **Vocabulário Jurídico**. 1ª edição eletrônica. Rio de Janeiro: Forense, 1999.

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