

**CENTRO UNIVERSITÁRIO TABOSA DE ALMEIDA - ASCES/ UNITA
BACHARELADO EM DIREITO**

**SEGURANÇA PÚBLICA: O PAPEL E A IMPORTÂNCIA DE UMA
NOVA POLÍCIA**

ANTÔNIO GONÇALVES MEDEIROS NETO

**CARUARU
2017**

ANTÔNIO GONÇALVES MEDEIROS NETO

**SEGURANÇA PÚBLICA: O PAPEL E A IMPORTANCIA DE UMA
NOVA POLÍCIA**

Trabalho de Conclusão de Curso, apresentado ao Centro
Universitário Tabosa de Almeida - ASCES/ UNITA,
como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel
em Direito.

Orientador: Prof. Msc. Adrielmo de Moura Silva

**CARUARU
2017**

BANCA EXAMINADORA

Aprovado em: ____/____/____

Presidente: Prof.

Primeiro Avaliador: Prof.

Segundo Avaliador: Prof.

RESUMO

O presente artigo faz uma abordagem sobre as principais questões que envolvem o processo de desmilitarização e a conseqüente unificação das polícias brasileiras. A segurança Pública no país apresenta, atualmente, uma série de problemas que apontam para uma deficiência do estado no combate à criminalidade e na manutenção da ordem pública, o processo histórico de militarização das polícias é apontado por estudiosos como uma das causas de problemas que a segurança pública possui. O militarismo representa um desvio na função policial, que ao invés de tratar da defesa de direitos e da sociedade como forma de manutenção da ordem, passa a se apresentar com um caráter bélico de confronto e eliminação do suposto inimigo interno. A criação de uma única instituição policial nos Estados é apontada por muitos estudiosos da área como uma possibilidade de modernização de todo o sistema de segurança pública na atuação do combate à violência e à criminalidade, nesse sentido, a desmilitarização seria uma forma de adequar a organização policial ao exercício de sua função, tornando a atividade policial mais eficaz. Buscando identificar alguns problemas proporcionados pela continuação do modelo militarizado, as soluções propostas e os possíveis efeitos de uma alteração do sistema de segurança pública do país. Também será feita uma breve análise da atual estrutura do sistema de segurança pública e do modelo de polícia adotado no Brasil, que nos Estados é composto por uma Polícia Civil e uma Polícia Militar analisando sua real eficácia. Sobretudo também identificar como seria a estrutura e o funcionamento dessa nova polícia desmilitarizada que surgiria da unificação entre a Polícia Civil e a Polícia Militar nos Estados.

Palavras-Chave: Segurança pública. Desmilitarização. Unificação. Polícia. violência

ABSTRACT

The present article makes an approach on the main issues that involve the demilitarization process and the consequence of the unification of the Brazilian police. The public security in the country currently presents, at the moment, a series of problems that point to a deficiency of the state fighting against crime and maintenance of public order, the historical process of police militarization is pointed out by scholars as one of the causes of major problems that security has. Militarism represents a deviation in the police function, which involves the process of defending rights and society as a way of maintaining order, begins to present itself with a warlike character of confrontation and elimination of the supposed internal enemy. The creation of a single police institution in the United States is pointed out by many scholars in the area as a possibility of modernization of the entire public security system in the fight against violence and crime, in the sense that demilitarization would be the way of adapting The Organization to the exercise this function, becoming a more effective police activity. It seeks to identify some problems caused by the continuation of the militarized model, the proposed solutions and possible effects of a change in the public security system of the country. The brief analysis is also made of the current structure of the public security system and of the police model adopted in Brazil, rather than in the United States that consists of a Civil Police and a Military Police. Above all, to identify the structure and the functioning of this new demilitarized police that is a form of unification between Civil Police and Military Police in the states.

Keywords: Public safety. Demilitarization. Unification. Police. Violence

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	06
1 DEFINIÇÃO DE POLÍCIA E ATUAL FORMA DE ATUAÇÃO.....	07
2 DOS TIPOS DE POLÍCIA NO MUNDO E UM COMPARATIVO COM O DESENHO BRASILEIRO DE POLÍCIA.....	09
3 A CONSERVAÇÃO DA POLÍCIA MILITARIZADA E OS EFEITOS NA SEGURANÇA PÚBLICA.....	15
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	19
REFERÊNCIAS.....	21

INTRODUÇÃO

A presente pesquisa tem por escopo aprofundar e analisar um dos temas que atualmente vêm sendo amplamente debatidos nas esferas sociais e políticas de nosso País. A Desmilitarização e a unificação das Polícias Civil e Militar são hipóteses defendidas por vários estudiosos na área de segurança pública como algo que contribuiria para a redução da violência e da criminalidade.

Desmilitarizar as forças policiais, não significa desarmar ou desequipar a polícia, mas sim transformá-la em uma instituição capaz de cumprir suas funções de forma respeitosa em relação aos direitos e às garantias fundamentais dos cidadãos. Alguns projetos de emenda constitucional que tramitam no Congresso Nacional, defendem a desmilitarização como a extinção das polícias militares estaduais e a criação de um novo modelo de polícia unificado que, em tese, por ser adequado aos princípios democráticos, seria mais eficaz e menos violento.

São duras as críticas a duplicidade na estrutura policial. Afirmam alguns pesquisadores e profissionais da área que no Brasil existem duas polícias incompletas, ou seja, além de atuarem de maneira isolada e desintegrada no sistema, nenhuma das duas instituições realiza, no processo de persecução criminal, o ciclo completo de polícia.

Trata-se de um tema polêmico, uma vez que gera uma modificação cultural na sociedade e nos organismos policiais. Sendo o assunto inclusive objeto de constantes e acalorados debates no Congresso Nacional, onde existem várias propostas de emendas constitucionais que tratam deste tema, mas todos na tentativa de contribuir para o avanço organizacional das instituições que atuam na seara da segurança pública.

Mesmo em um contexto democrático, a violência repressiva do Estado, materializada principalmente pelas ações praticadas pelas polícias militares, tem-se destacado em meio a outros acontecimentos sociais, na medida em que ocorrem em níveis extremamente elevados e ensejam graves violações.

Realidade, que foi denunciada em diversas oportunidades por entidades internacionais engajadas na defesa dos direitos humanos que, demonstram grande preocupação com a violência policial no Brasil, porém, ainda não foram tomadas medidas incisivas no sentido de neutralizar esse grave problema social e de segurança pública.

Diante do atual panorama, é indispensável o aprofundamento no tema, sempre distanciados de interesses corporativos, pois, somente assim, as modificações necessárias ao

sistema de segurança interna do país, consistentes na criação de um sistema policial desmilitarizado e integrado, poderão ser implementadas.

É preciso pontuar ainda que, o pleno funcionamento de um novo modelo de polícia dependerá também de alguns ajustes no contexto social brasileiro, marcado pela desigualdade social que, enseja os mais diversos tipos de conflitos, tornando o ambiente propício para a ocorrência dos mais diversos tipos de violência, incluindo a violência estatal.

Tendo em vista das dificuldades de haver qualquer tipo de modificação da realidade brasileira a curto prazo, devido à gravidade das violações praticadas no exercício do policiamento ostensivo, a desmilitarização e a unificação das polícias são medidas que não podem mais esperar, devendo ser implementadas o quanto antes, juntamente com outras políticas sociais.

No presente artigo, foi realizada uma pesquisa bibliográfica para que fosse traçado pontos importantes que envolvem a desmilitarização e a unificação das instituições policiais brasileiras, buscando identificar os problemas causados pela continuidade do modelo militarizado, as soluções propostas e os possíveis reflexos de uma profunda alteração do sistema de segurança do país.

Finalmente, pretende-se elucidar, a questão da unificação e a desmilitarização das polícias estaduais, analisando a viabilidade estrutural e jurídica desta nova polícia e consolidando-se o exercício do ciclo completo de polícia como sendo a solução mais viável para as melhorias na área da segurança pública.

1 DEFINIÇÃO DE POLÍCIA E ATUAL FORMA DE ATUAÇÃO

A polícia exerce seu poder em duas diferentes áreas de atuação, a administrativa e a judiciária, mas essa divisão gera certa confusão entre doutrinadores, onde muitos defendem que as regras de competência dos órgãos policiais sejam livres de normatizações muito rígidas. Importante salientar que no cotidiano do subsistema policial brasileiro “[...] estas diferenças geram crises entre os órgãos policiais, principalmente entre a Polícia Civil e a Polícia Militar” (LAZZARINI, 2003, p. 83).

Deve ser esclarecido, que apesar de haver diferença nas denominações nas áreas de atuação, “toda a polícia” exerce a função administrativa, que quer dizer que, no momento de sua atuação é a exteriorização da manifestação administrativa dentro de suas respectivas competências previstas nas normas jurídicas. Como podemos ver:

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

Fica claro com as palavras de Moreira Neto (2009, p. 43) onde ele diz que, em sentido estrito, polícia judiciária é um ramo voltado especialmente a elucidação de delitos e seus autores. A polícia administrativa, de modo amplo, é direcionada as atividades das pessoas, de forma preventiva e repressiva.

Outra característica que distingue uma da outra é o caráter preventivo da polícia administrativa e repressivo da polícia judiciária, onde a primeira tem o objetivo de impedir ações que contrariem a lei, e a segunda identificar e punir infratores da lei penal (DI PIETRO, 2007, p. 105).

Conclui-se que a polícia judiciária, institucionalizada pela polícia civil nos Estados membros, atua de maneira repressiva pós-delito, fornecendo elementos para a atuação da jurisdição penal após a ocorrência do delito; já a polícia Militar propriamente dita, por intermédio de seu poder administrativo, age na prevenção da segurança pública.

Em se tratando do ciclo e das fases de atuação da polícia, o ciclo completo de polícia se traduz pelo conjunto de atividades policiais que englobam a prevenção e a repressão dos delitos, por meio de ações de polícia ostensiva e de investigação criminal (PEREIRA, 2006, p. 53).

Outro autor afirma que ciclo completo de polícia é “toda fase policial que se inicia com o policiamento ostensivo até o policiamento de investigação, que se materializa com policiais a paisana a fim de realizar a coleta de provas de maneira discreta e sigilosa no intuito de se obter a autoria dos delitos” (GIULIAN, 2002, p. 35).

As polícias estaduais no Brasil são divididas estruturalmente e funcionalmente entre uma polícia civil, que atua como judiciária, inteiramente de forma repressiva após a ocorrência do delito, e uma polícia militar, atuando como polícia administrativa, fardada e ostensiva, de maneira que tente prevenir o acontecimento de ilícito penal.

Apesar de atualmente existir dois sistemas policiais, um civil e um militar, nenhum realiza o ciclo completo de polícia. O primeiro faz a tarefa de polícia judiciária e o segundo, de polícia ostensiva e de prevenção uma vez que a judiciária não conta com segmento fardado e a ostensiva não dispões de segmento investigativo (CAMARGO).

Mesmo que suas funções estejam determinadas nenhuma das polícias brasileiras realizam o ciclo completo de polícia, isto é, como ocorre em quase todos os países no mundo, o Brasil possui polícias divididas.

O exemplo apontado como ideal é aquele em que um mesmo organismo policial exerça ações de prevenção, repressão imediata e mediata após a prática de qualquer crime, por meio de apuração e investigação da autoria e materialidade dos delitos de sua competência, tornando os procedimentos mais harmônicos, ágeis e desburocratizados, aperfeiçoando assim o funcionamento da persecução penal (PEREIRA, 2006, p. 56).

Alguns argumentos contrários a este modelo é que há grande desperdício de recursos financeiros, humanos, materiais e a ineficácia operacional e administrativa.

São apontadas como sendo três as fases do ciclo de polícia, sendo que também fazem parte do ciclo da persecução criminal, isto em seu instante pré-processual penal: a) situação de ordem pública normal; b) momento da quebra da ordem pública e sua restauração; e c) fase investigatória (LAZZARINI, 2003, p. 93).

Entretanto há uma disputa das organizações policiais por um espaço de trabalho, principalmente quando ocorrem episódios em que há repercussão em mídia. Essa disputa gera um resultado ruim para a segurança pública do país, por ser dividida em duas a atuação policial, onde há um espaço intermediário de atuação mutua e dois extremos de responsabilidades, tornando um sistema enfraquecido.

Afirma Sousa (2008, p. 04), que o ciclo completo de polícia é compatível com as duas polícias, acabando com o jogo de empurra-empurra e dando mais celeridade à prestação jurisdicional criminal, pois a Polícia Civil poderia dedicar-se a investigar e processar crimes de maior complexidade, e sendo benéfico para as Polícias Militares, que dariam efetiva resposta as pretensões sociais. O ciclo completo leva aos policiais uma maior responsabilidade e desperta para a procura pelos resultados.

2 DOS TIPOS DE POLÍCIA NO MUNDO E UM COMPARATIVO COM O DESENHO BRASILEIRO DE POLÍCIA

Hoje existem muitos tipos de polícias no mundo, mesmo que militarizadas exercem o ciclo completo, isto é, possuem atribuições para agir tanto na prevenção quanto na repressão.

Alguns autores como Jean-Claude Monet e David H. Bayley avaliam que praticamente todas as polícias da Europa, Ásia e América do Norte fazem o ciclo completo de polícia e em nenhuma delas existe o inquérito policial, da forma que existe aqui no Brasil.

O crime está espalhado e sempre presente na vida de qualquer classe de pessoas ou lugar, e grande aumento da criminalidade se dá, também, pela fragilidade e desintegração com que agem os órgãos existentes no Sistema Nacional de Segurança Pública.

Cada organismo policial atua quase que isoladamente, estabelecendo intervenções fragmentadas, sem inteligência e troca de informações e com um baixo nível de auxílio mútuo, além de distanciados da realidade das comunidades (BALDESSARI, 2000, p. 18).

Um exemplo da falta de integração ou interação entre os órgãos policiais, que contribui para sua ineficiência na prevenção da ordem pública, é a falta de:

[...] uma base de dados única e a falta de coincidência entre as áreas de atuação dos órgãos, bem como com a divisão administrativa dos municípios e a ausência de coordenação do sistema. Sua atuação traz evidência de violência, arbitrariedade, corrupção, amadorismo e de uma seletividade dominada pelos estigmas e pelos preconceitos. Sua baixa capacidade de resposta às demandas do cotidiano [...]. Isso sem mencionar os presídios superlotados nem as constantes denúncias de insegurança e falta e deficiência do policiamento. Tudo isso estimula todo um processo de impunidade, além de mostrar com muita clareza a defasagem do sistema. (GUIMARÃES, 2008, p.106).

Neste sentido, surgem correntes que apontam a estrutura dual de polícia nos Estados como um dos problemas para a grande ineficácia do serviço prestado na área da segurança pública, pois os organismos atuam de maneira desintegrada, com funções mal delimitadas.

Convém primeiramente asseverar que unificar é diferente de integrar. A palavra integrar significa “Tornar-se parte integrante; incorporar-se”. Já a palavra unificação tem por definição “[...] reunir em um todo único; tornar uno. Unir. Tornar homogêneo. Coerente. Tornar semelhante; uniformizar. Fundir-se num todo” (FERNANDES; LUFT, 1991).

A palavra unificação delimita a ideia de unidade, representa uma integração plena. Ou seja, a unificação das polícias diz respeito a reunir, em uma só corporação, duas polícias completamente distintas.

Em 1987 já foi discutido pela Assembleia Nacional Constituinte o fato de unificar as polícias estaduais, mas o atual sistema foi o que ficou em uso até hoje.

Tal fato abateu no nascedouro a possibilidade de reformulação do modelo policial brasileiro, principalmente com criação de uma polícia estadual que viesse a realizar o ciclo completo, vencendo a pressão os interesses de representantes de Delegados e das classes de Oficiais Militares contrários à criação desse novo modelo de polícia, principalmente do Exército, que queria continuar a obter certo controle sobre as Polícias Militares, afinal seu contingente é quase o dobro do efetivo das Forças Armadas (ROCHA, 2009, p. 03).

O tema abarca muitas opiniões e propostas divergentes, mas grande parte da corrente que defende a unificação das polícias estaduais dizem essa seria a melhor proposta e que melhor se aproxima com a realidade social no Brasil:

Assim, a proposta de implantação de uma polícia única no âmbito estadual é uma forma de se garantir uma melhor operacionalidade nas ações policiais, ou seja, maior dinamismo e eficiência no desempenho e na forma de se desincumbir de suas atribuições e também para otimizar o emprego dos recursos humanos, bem como dos meios e instrumentos disponibilizados às instituições policiais, o que certamente a tornará mais dinâmica e célere, gerando desta forma maior economia para os cofres públicos e maior segurança para o cidadão. Não se trata de uma unificação pura e simples das duas polícias existentes no âmbito estadual (Civil e Militar), mas sim de um novo e mais moderno modelo de persecução penal, com novos princípios e novas características, cujo alicerce radica-se, sem dúvida alguma, no fim da dualidade na função policial (LUVIZÃO JR, 2008, p. 58).

Deve-se destacar que os principais motivos apontados como dificultadores da implantação da unificação das Polícias Civil e Militar, são: a cultura policial, a diferença na formação dos policiais civis e militares e o corporativismo institucional.

Cada organismo policial, tanto civil como militar, possui uma cultura diferenciada, delineada por princípios, valores e regras formais e informais de convivência próprios, que são assimilados e incorporados pelos policiais desde o momento de ingresso na corporação, isto em razão da formação diferenciada e do cotidiano das atividades realizadas por cada polícia (ROCHA, 2009, p. 23-24).

Outro argumento para a unificação é que o atual modelo é obsoleto e não acompanha a evolução social, uma vez que é um sistema de cultura de segurança pública de defesa do estado, que teve ingerência das Forças Armadas principalmente no período ditatorial, e que as causas do crime atualmente são dinâmicas e complexas, e esta composição não tem resultados na prevenção principalmente porque as ações são isoladas e fragmentadas, o que idealiza uma reestruturação urgente. Proposta de Emenda Constitucional n. 432/09 que defende uma polícia estadual única (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2010).

A ideologia de segurança nacional que foi arquitetada pelos militares na época ditadura brasileira teria criado uma confusão e distorção de conceitos, estratégias e instrumentos na atividade policial, pois quando se fala em defesa nacional do Estado está se referindo a ameaças à ordem interna causadas por inimigos externos ou internos, por meio de ameaças reais à soberania, democracia e estabilidade das instituições governamentais, e não se trata de conceito voltado à segurança pública (SILVA 2003, p. 332-383).

Contudo quando se referem à ordem pública, está se tratando da segurança pública da sociedade, quando então deve haver uma polícia preparada e voltada a atividades e estratégias de aproximação com o cidadão, humanitárias, legalistas, preventivas e proativas, e não operações voltadas a conflitos, suspeitos e inimigos ocultos (SILVA, 2003, p. 383).

Contrário à ideia de unificação da polícia Camargo (2000, p. 02) diz que apontar a polícia única como sendo a solução para todos os males da segurança pública é um tanto quanto simplista, uma vez que em termos de União, a Polícia Federal é única e nem por isto tem demonstrado total eficiência no desempenho de suas tarefas, tanto que muitos dos problemas, inclusive estruturais da criminalidade nos Estados, alimentam-se das suas falhas em certas atividades como a fiscalização das fronteiras, portos e aeroportos.

Uma crítica ao atual modelo policial brasileiro é que este vem gerando disfunções e desentendimento entre os órgãos, alegando a Polícia Militar que a Polícia Civil vem fazendo policiamento ostensivo e agindo na repressão imediata do crime, e a Polícia Civil acusa os policiais militares de usurpação por meio dos P2, que realizam atividades de investigação (OLIVIERA, 2008, p. 22).

São notados os seguintes problemas por parte da Polícia Civil: a investigação primária, desuniforme, descontinuada e embasada no empirismo; delegacias servindo como cadeias públicas; as funções administrativas de trânsito, identificação civil (GIULIAN, 2002, p. 69).

Já na Polícia Militar: a existência de vários setores e órgãos, estranhos ao policiamento, alocam policiais que estão muito longe da atividade-fim; a utilização de PMs em função de jardineiro, mecânico, guarda de quartel etc; a guarda externa de cadeias e presídios; a distribuição de efetivo pelas cidades e bairros sem a mínima base científica, mas somente voltada a interesses pessoais e influências políticas; P-2 fazendo trabalho de investigação (GIULIAN, 2002, p. 80).

Deste modo, é dito que a unificação otimizaria recursos financeiros, tecnológicos, humanos e materiais, pois a compra de equipamentos, estruturas físicas, viaturas e o emprego dos polícias seria mais racionalizado e criaria uma polícia com um mesmo objetivo, resolvendo o problema de relacionamento entre os policiais causado pelo conflito de competências (ROCHA, 2009, p. 35).

Além do mais, significam que esta nova corporação policial estadual teria que ter um esboço com um corpo civil, unificado e realizando ciclo completo de polícia, desde o policiamento ostensivo e investigativo, tendo hierarquia e disciplina, com sólida formação profissional de polícia (GIULIAN, 2002, p. 117).

Estes profissionais de polícia que não aparecem nas ruas empregados em atividades operacionais fim estão empenhados com a manutenção do status do modelo militar em suas muitas atribuições, como praças envolvidos na segurança do comandante geral da corporação e de sua família, empregados como motoristas, cozinheiros, garçons, telefonistas, pedreiros, pintores de parede, mecânicos, eletricitas, marceneiros, faxineiros, dentre outras funções (FRANCO, 2009, p. 09).

Contrário a estes argumentos, afirma Lazzarini (2003, p. 166) que a bipartição de atividades policiais e o modelo militar das PMs facilita o controle da atividade policial, seja em âmbito interno ou externo, e que é elemento importante para o Estado Democrático de Direito, pois admite mais abertamente perceber as falhas das Polícias e é importante para a transparência e a correção de atitudes, bem mais fácil num único organismo.

Asseverando o que já foi dito de que com a atual conjuntura dual de polícias estaduais ocorrem disfunções e vários conflitos de competências entre as instituições, assegura que o problema seria resolvido com a regulamentação do artigo 144, § 7º, da Constituição Federal de 1988, que propiciaria a harmonia dos órgãos, tornando-os eficazes e organizados em suas atividades, seja de polícia ostensiva ou de polícia judiciária (LAZZARINI, 2003, p. 171).

Importante destacar os dois polos de argumentação e neste sentido, a proposta de unificação das polícias seria a solução mais democrática e viável que contribuiria para a especialização institucional e o resgate de sua legitimidade, uma nova polícia voltada à cidadania, pois o que se observa atualmente é uma polícia de investigação criminal, voltada apenas ao crime e o criminoso, e outra polícia de ordem e controle social, que age a favor dos governos, atuando na repressão aos desfavorecidos em protestos (MEDEIROS, 2010, p. 276).

Defende Lazzarini (2003, p. 165) a inviabilidade da unificação, pois ambas as Polícias têm tradições e competências muito distintas, o que poderá resultar em um episódio traumático para as instituições.

Uma alternativa é dada pelo pesquisador Camargo, que é Coronel da PM, dizendo que é preciso uma modernização do sistema de polícia estadual bem sedimentada, aproveitando a existência de ambas atualmente ativas, porém permitindo-se que elas atendam ao ciclo completo de polícia, pois esta é a grande anomalia no modelo brasileiro, e não o simples fato de existir multiplicidade de polícia (CAMARGO, 2000, p. 07).

Uma característica tida como vantagem do ciclo completo de polícia é pelo uso do Termo Circunstanciado de Ocorrência, onde há uma redução da sensação de impunidade pela prestação jurisdicional mais rápida; a liberação dos Policiais Civis para outras atividades, como investigar crimes de maior potencial ofensivo; intensificação da presença da polícia nas

ruas; economia de recursos públicos; e incremento de maior credibilidade no servidor policial perante a sociedade (SOUZA, 2010, p. 03).

Alega que a integração das polícias, mormente de suas atividades da maneira como vem sendo defendida como possível, é o mais viável no atual momento, uma vez que a preferência pela polícia única poderia caracterizar uma aventura, pois há uma tendência cada vez mais forte de que os Municípios assumam responsabilidades com relação a alguns delitos, o que representaria mais uma instituição voltada à segurança pública (ROLIM, 2009, p. 95)

Pensando como seriam os passos dados para a unificação Pimentel (2002, p. 02) explica que no primeiro momento seria a formação conjunta dos policiais civis e militares em uma única academia e um centro de operações unificado, o que já acontece no Pará, Estado onde policiais militares dividem os espaços nas delegacias com seus colegas civis.

Ainda nesse sentido, escolas de formação policial unificadas é uma ação apontada por vários especialistas, devendo ser implantada o mais breve possível, pois frequentar a mesma escola de formação o investigador, o soldado e todos os demais agentes, até mesmo o delegado, propiciará laços profissionais e culturais, resultando em uma maior conexão, que permitirá o desenvolvimento de atividades conjuntas (ROSA, 2000, p. 04).

Indo além desse pensamento e analisando a atuação de uma polícia “única”, Rocha (2009, p. 37) afirma que um sistema de informação e base de dados único, dando suporte operacional e gerencial ao sistema de segurança pública, somente se consolidará e contribuirá de verdade, com mais eficácia e eficiência para a diminuição da criminalidade, por meio de uma polícia unificada, com um comando único planejando e pondo em prática ações bem definidas e orientadas.

A criação de um Centro Integrado de Operação possibilitaria, a mobilização de forma estratégica dos meios operacionais, utilizando as informações que foram levantadas tanto pela polícia investigativa como pela ostensiva. Representaria um avanço, evitando atuação isolada, o que normalmente resulta em desperdícios de recursos humanos e materiais e gera conflitos de competências entre as duas instituições.

Portanto, para quem não acredita que é uma nova polícia unificada que resolverá a problemática da segurança pública, mas o que se precisa é fazer uma reestruturação dos órgãos existentes, adotar comandos unificados subordinados ao Secretário de Segurança Pública. Com isso, resultará em uma resposta eficaz à sociedade no combate à criminalidade (ROSA, 2000, p. 03).

3 O DESAFIO DA CONSERVAÇÃO DA POLÍCIA MILITARIZADA E A SITUAÇÃO DA SEGURANÇA PÚBLICA

O aumento da sensação de insegurança alojada no seio social resulta em uma extensa gama de demandas por segurança por parte da população, sendo que, atualmente, além da proteção objetiva em relação aos riscos, os indivíduos sentem uma extrema necessidade em confiar na proteção estatal, realidade que alterou drasticamente alguns aspectos da relação entre o Estado e a sociedade, fazendo com que a segurança se tornasse o principal objetivo da ordenação da vida social moderna (MACHADO, 2005 p. 85).

A sociedade no geral reproduz a “cultura do medo” que, além de ocasionar grandes alterações no meio social, influencia diretamente as políticas relacionadas ao controle da criminalidade, normalmente consistentes no aumento do policiamento, uma vez que as exigências direcionadas ao poder público ensejam respostas emergenciais e violentas para a criminalidade, o que acaba legitimando as políticas autoritárias que se traduzem na violência policial diária e dificultam de maneira excessiva a participação cidadã (PASTANA, 2009 p. 55).

Alguns políticos aproveitando-se de problemas sociais, usam disso para fortalecer sua candidatura, principalmente com questões que envolve criminalidade, aderindo ao discurso “punitivista”, criando mais leis penais e viabilizando medidas policiais, visando principalmente a publicidade pessoal (ZAFFARONI, 2010, p.175).

Os reflexos ensejados pelo populismo punitivo são terríveis e geram graves prejuízos a sociedade, na medida em que essa espécie de legitimação da violência policial produzida pelo endurecimento das políticas de controle a criminalidade, torna o ambiente propício para a ocorrência dos mais diversos tipos de violações que acabam atingindo de forma direta e indireta toda a sociedade (ZAFFARONI, 2010, p.175).

Fica bem explicado como se encontra a realidade da sociedade brasileira nas palavras de Piovesan (2011, p. 124,125), que aponta para o fato de que, o Brasil, assim como outros países latino-americanos que tiveram uma histórias parecidas, vive uma democracia em fase de consolidação, pois, para estabelecer a democracia plena, deverá romper totalmente com o legado da cultura autoritária produzida na ditadura, o que só será conquistado após o enfrentamento dos elevados níveis de violações de direitos humanos.

As experiências autoritárias vividas pela sociedade brasileira ao longo do tempo ainda persistem no contexto atual, fazendo com que a desmilitarização da polícia, assim como sua transformação em uma instituição civil a serviço da comunidade e respeitosa com os direitos

fundamentais, devido as dificuldades de implementação, seja um dos maiores desafios do processo de consolidação da democracia.

Ocorre essa dificuldade porque, para proceder uma drástica alteração, seria indispensável eliminar completamente todos os vestígios de uma polícia militarizada e autoritária, bem como elevar consideravelmente o nível de profissionalização dos agentes de segurança pública que, em uma nova realidade, inclusive deverão possuir conhecimentos relacionados as áreas do Direito Constitucional, Direito Penal e Direitos Humanos (MALARINO, 2004 p.118).

De acordo com o que já foi dito, a Anistia Internacional (2001 p.05) já alertou que durante o processo transicional brasileiro, não se deu qualquer tipo de reforma nas instituições de segurança pública, o que permitiu a continuidade de diversos problemas graves, como a tortura e os maus tratos no exercício da atividade policial, praticamente nos mesmos moldes verificados no período autoritário, o que muda é que, atualmente, as referidas atrocidades deixaram de ser armas de repressão política e se transformarem em “ferramentas” essenciais da rotina policial no trato da criminalidade comum.

A guerra é uma situação extrema e vergonhosa, os integrantes das forças armadas são treinados para enfrentar inimigos e suportar as circunstâncias extremas de conflitos de grande magnitude, sendo que, diante dessas circunstâncias, tudo o que se espera dos militares são ações contundentes, consistentes na proteção do território nacional, na guerra, o aprisionamento é uma exceção e a morte uma regra. Porém, no âmbito interno, o controle dos conflitos envolvendo civis não pode, em hipótese alguma, ser empreendido em moldes semelhantes aos utilizados pelo exército em caso de combate, tendo em vista que, por mais grave que seja a ação criminosa, qualquer resposta de natureza militar seria uma medida desproporcional, o que demonstra ser imprescindível que as forças policiais recebam treinamentos adequados a realidade da vida civil (VIANNA, disponível em: <http://revistaforum.com.br/blog/2013/01/desmilitarizar-e-unificar-a-policia/>).

A Anistia Internacional analisando a violência no Brasil mostrou-se alertada através de um informe, dizendo que

Os estados continuaram a adotar práticas policiais repressivas e discriminatórias para enfrentar a violência criminal armada, que matou dezenas de milhares de pessoas. Jovens negros do sexo masculino constituíam um número desproporcional dessas vítimas, sobretudo no Norte e Nordeste do país. (AMNESTY INTERNATIONAL, disponível: <https://www.amnesty.org/en/>).

A conservação de um modelo de polícia militarizada que atua de forma seletiva e violenta também serve de estímulo à violência ilegal, visto que, as violações praticadas pelos membros dessas instituições, muitas vezes, acabam sendo “legitimadas” por um discurso equivocado, baseado em uma compreensão errada do crescimento dos índices de criminalidade, tornando o ambiente favorável para a ocorrência da violência policial e demonstrando claramente as conexões da violência atual com o período autoritário (BELLI, 2004, p.26).

É importante avaliar ainda que os policiais militares também são membros dessa sociedade complexa, repleta de conflitos, sendo que os mesmos, naturalmente, também têm por hábito a discriminação contra os indivíduos estigmatizados, isto somado a desumanização produzida no interior das instituições policiais militarizadas, também contribui para a reprodução da violência no exercício do policiamento (BACILA, 2002, p. 43).

Muito importante quando José Rattón (2007, p. 143) exprime sua opinião, quando diz que a própria definição que os policiais têm de si mesmos, no caso, a de “lixeiros da sociedade”, revela, através da autoimagem, a percepção que os agentes de segurança têm da marginalidade e da organização política do Estado, evidenciando, assim, a mentalidade predominante no interior dessas instituições, no sentido de que a polícia tenha a responsabilidade de fazer a justiça que não é feita por outras instituições, situação que impede a plena integração dos policiais com a sociedade civil.

Outro aspecto causado pela conservação das polícias militares que configura-se como um problema, consistente no contato direto com a população, onde normalmente são verificados os mais diversos tipos de abusos, pois tais organizações, por serem responsáveis por nortear o trabalho dos promotores de justiça e também dos tribunais, ao agirem de forma equivocada, acabam “contaminando” outras esferas, gerando uma série de injustiças que vitimam principalmente os indivíduos estereotipados que, além da violência policial, passam a sofrer os efeitos da violência judicial, consistente na aplicação de medidas cautelares severas e condenações injustas (COLOMER, 2004, p. 94).

Foram contextualizadas muito bem algumas questões acerca da política criminal brasileira por Wacquant (2011, p. 11), asseverando que, a realidade do país, marcada pelo medo da criminalidade, acabou produzindo e legitimando a violência policial verificada, principalmente, na continuidade da tortura e das execuções sumárias, realidade que estabeleceu uma verdadeira ditadura contra as camadas mais pobres da população, tendo em vista que essas classes passaram a ser submetidas a um clima de terror, o que resultou na vulgarização desse tipo de violência.

Além de todos os problemas referentes a estrutura de segurança interna do país, o atual contexto cria situações que obrigam os cidadãos a conviverem com uma realidade que, faz com que seja impossível distinguir entre policiais e criminosos, observando-se que algumas ações cometidas pelos agentes de segurança configuram crimes mais graves dos os praticados por civis (SAFATLE, 2013).

Nesse sentido, a tese sustentada por MARTINS (2010, p.106) que uma democracia pode ostentar dispositivos de um regime ditatorial, podendo ocorrer também o inverso, na medida em que os patrimônios de cada um desses regimes permanecem disponíveis para uso ao longo do tempo, tendo em vista que a contaminação referida por ele, pode ser tranquilamente verificada no caso das polícias militares, na condição de uma herança autoritária. E, durante a Ditadura Civil-Militar, os governos militares mantiveram diversos dispositivos que serviram como uma espécie de “fachada democrática” para práticas extremamente ditatoriais, e atualmente, sob o motivo de conter a criminalidade, mesmo em um contexto democrático, alguns dispositivos autoritários, como a polícia militar e a violência inerente a este modelo, continuam sendo utilizados para garantir a governabilidade.

Como propostas a desmilitarização destaca-se alguns projetos de Emenda à Constituição que estão tramitando no Congresso Nacional, dispendo também sobre a unificação das polícias. São estes, PEC nº 430/2009 (disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=458500>) com autoria de Celso Russomano, onde visa a unificação das polícias Civil e Militar dos Estados e do Distrito Federal bem como a desmilitarização dos corpos de bombeiros, estabelecendo ainda, outras funções para as guardas municipais.

E também o PEC nº102/2011, este com autoria do senador Blairo Maggi, onde este autoriza os estados a procederem coma a desmilitarização e unificação de suas polícias, mas não dispõe especificamente como deveria ser procedida, porém segundo o projeto, não seria obrigatória, na medida em que poderia ser adotada pelos estados conforme o entendimento e a necessidade destes.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Foi buscado neste artigo proceder algumas considerações acerca das principais questões que envolvem a desmilitarização e unificação das polícias, identificando alguns aspectos que tornam as polícias militares incapazes de exercer suas funções de forma respeitosa com os direitos e garantias da sociedade.

Verificou-se durante a pesquisa, que a unificação das polícias é um assunto bastante polêmico e ainda não consolidado, com correntes contra e a favor da polícia única, com argumentos e estudos relevantes de pesquisadores, especialistas e profissionais da área de segurança pública, que foram levados em consideração no decorrer de toda a elaboração do presente artigo.

O contexto contemporâneo repleto de insegurança, onde o comportamento social é guiado principalmente pelo medo, não impede, mas dificulta a implementação de um modelo de polícia desmilitarizada, pois, a violência produzida pela criminalidade, acaba legitimando a continuidade das polícias militares e da violência presente neste modelo.

Ainda que constatado que a desmilitarização e a unificação das polícias é viável, desde que haja pretensão política, observa-se que o resultado desta mudança é considerado por alguns, incerto do ponto de vista da sua eficácia, e que seu resultado duvidoso demandaria muito tempo, o que poderia gerar ainda mais prejuízos à sociedade, uma vez que a cresce de forma assustadora.

A resistência interna a um modelo unificado de polícia ainda é grande, principalmente no alto escalão das instituições, algo que vem das diferenças culturais e ao corporativismo existente, considerado este um grande obstáculo para uma mudança radical que seria a extinção do atual modelo e conseqüentemente a fusão das polícias.

É necessário muito estudo e esforço conjunto entre os Governos, instituições policiais e a sociedade, com propostas claras, para que não se crie uma instituição maior, mais perigosa, ineficiente e ineficaz, e até mesmo mais corrupta, trazendo insegurança tanto para os agentes de polícia quanto para sociedade.

Nesse viés, os organismos policiais necessitam evoluir, sendo alterado sua estrutura interna, com menos graus hierárquicos, aproximando mais a corporação da sociedade e com compartilhamento de informações, criando desta forma mais condições para um trabalho ágil, e eficaz, com maior interação com a comunidade que deve ser a primeira a ser atendida.

Acontece que qualquer mudança no âmbito administrativo visando à desmilitarização ou a unificação das Policias, não terá como resultado uma solução instantânea sobre a criminalidade, já que antes deve ser resolvida a questão dos conflitos de competência entre as duas instituições.

É preciso dizer que a desmilitarização das polícias não é uma medida fácil, tendo em vista que demandaria uma imensa reestruturação do sistema de segurança pública do país, e que também é necessária uma mudança no atual contexto social, já que esse é marcado por muita desigualdade.

O que ficou claro é que as polícias precisam de uma reestruturação, um reaparelhamento, por meio da desmilitarização e unificação, já que é o mais viável e possível, aproximando as corporações, com compartilhamento de informações, com um centro de gestão e inteligência integrados, instituindo centros de formação única para os profissionais de segurança pública.

A desmilitarização e unificação das polícias não é algo impossível e que no futuro se tornará realidade, desde que, seja devidamente planejada e estudada por especialistas e profissionais da área de segurança pública, já que tal medida melhoraria a utilização de recursos públicos e investimentos humanos, materiais e financeiros em uma única instituição.

Por fim, a desmilitarização não pode ser tratada como uma reforma utópica, pois continuando com esse entendimento possibilitaria a perpetuação das graves violações que sujam o aparato policial brasileiro. Deste modo, considerando a gravidade das violações de direitos e a violência policial, conclui-se que a desmilitarização das polícias é uma medida que deve ser bem planejada, mas que não se pode mais esperar, devendo ser praticada o quanto antes, juntamente com outras políticas que diminuam as injustiças sociais.

REFERÊNCIAS

Anistia Internacional. **Tortura e Maus-Tratos no Brasil: Desumanização e impunidade no sistema de justiça criminal**. Publicado no Brasil em 2001. Londres, Amnesty International, 2001.

AMNESTY INTERNATIONAL. **Informe 2013: O estado dos direitos humanos no mundo**. Disponível em: <https://www.amnesty.org/en/>.

BACILA, Carlos Roberto. **Polícia & Direitos Humanos. Diligências policiais de urgência e direitos humanos: o paradigma da legalidade**. Curitiba: JM Editora, 2002.

BALDESSARI, Valdir. **A integração dos órgãos policiais estaduais: Uma Nova Concepção Estratégica Da Atividade Policial**. Florianópolis (SC). Unisul. 2000.

BAYLEY, David H. **Padrões de policiamento: Uma Análise Internacional Comparativa**. Tradução de Renê Alexandre Belmonte. 2. ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2002.

BELLI, Benoni. **Tolerância Zero e Democracia no Brasil: Visões da segurança pública na década de 90**. São Paulo: Perspectiva, 2004.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Instituição do Congresso Nacional**. Disponível em: http://www.camara.gov.br/sileg/Prop_Detalhe.asp?id=459294.

CAMARGO, Alberto Afonso Landa. **Polícia Única: há outras alternativas**. Rio Grande do Sul. Disponível em: <https://www.linkedin.com/pulse/autoridade-policial-e-de-pol%C3%ADcia-judici%C3%A1ria-militar-landa-camargo>.

Código Tributário Nacional - Planalto. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5172.htm.

COLOMER, Juan-Luis. **Estado Democrático e Modelo Policial: Uma Proposta de Estrutura para obter uma Investigação Eficaz do Crime**. In: *Polícia e Estado de Direito*. Org: CHOUKR, Fauzi; AMBOS, Kai. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, Senado, 1998.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 20. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

FERNANDES, Francisco. LUFT, Celso Pedro. **Dicionário brasileiro Globo**. 18. ed. São Paulo: Globo, 1991.

FRANCO, Edmar Teixeira. **A falência do modelo militar de polícia no Rio de Janeiro**. Monografia (Especialização em Segurança Pública). FLACSO, Rio de Janeiro - RJ, 2009.

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

GUIMARÃES, Luiz Antônio Brenner. **Segurança pública, o município e a polícia. Unidade**, Porto Alegre, ano 26, n. 63, p. 102-114, jan/abr. 2008.

LAZZARINI, Álvaro. **Temas de Direito Administrativo**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

LUVIZAO JUNIOR, Amilton. **Tendências no âmbito da segurança pública**. (Especialização em segurança pública). Universidade de Sorocaba, Sorocaba-SP, 2008.

MACHADO, Marta Rodriguez de Assis Machado. **Sociedade do Risco e do Direito Penal**. São Paulo: IBCCRIM, 2005.

MALARINO, Ezequiel. **A Polícia nos Estados de Direito Latino-Americanos: Um resumo comparativo**. In: *Polícia e Estado de Direito*. Org: CHOUKR, Fauzi; AMBOS, Kai. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.

MARTINS, Rui Cunha. **O Ponto Cego do Direito. The Brazilians Lessons**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

MEDEIROS, Mateus Afonso. **Aspectos Institucionais da Unificação das Polícias no Brasil**. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S0011-52582004000200003&nrm=iso&tlng=pt.

MONET, Jean-Claude. **Polícias e Sociedades na Europa**. Tradução de Mary Amazonas Leite de Barros. 2. ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2002.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **A segurança pública na constituição.** Revista de informação legislativa, Brasília, n. 109, 1991.

OLIVEIRA, Maria Eduarda de. **Desafios e caminhos para unificação das forças policiais no Brasil: a experiência do Estado do Pará.** (Pós-Graduação em Gestão e Política de Segurança Pública) – Universidade de Sorocaba, Sorocaba-SP, 2008.

PASTANA, Débora Regina. **Justiça penal no Brasil contemporâneo. Discurso democrático, prática autoritária.** São Paulo: UNESP, 2009.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e Justiça Internacional: um estudo comparativo dos sistemas regionais europeu, interamericano e africano.** 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

RATTON, José. **Aspectos organizacionais e culturais da violência policial.** In: J. L. Ratton & M. Barros, *Polícia, Democracia e Sociedade.* Rio de Janeiro: Lumen júris, 2007.

ROCHA, Roger Alberto da. **Unificação das Polícias: realidade ou utopia?** Trabalho de conclusão de curso (Especialização em Segurança Pública) – ULBRA, Canoas-RS, 2009.

ROLIM, Marcos. **A síndrome da Rainha Vermelha: Policiamento e segurança pública no século XXI.** 2. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2009.

ROSA, Paulo Tadeu Rodrigues. **O outro lado da unificação das forças policiais.** Disponível em: <http://www.buscalegis.ufsc.br/revistas/files/anexos/12359-12360-1-PB.pdf>.

SAFATLE, Vladimir. **Nesta sociedade em transformação, não há mais espaço para a Polícia Militar.** Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/colunas/vladimirsafatle/2013/08/1322140-policia-e-bandido.shtml>.

SILVA, José Afonso da. **Comentário Contextual à Constituição.** 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

VIANNA, Túlio. **Desmilitarizar e unificar a polícia.** Disponível em: <http://revistaforum.com.br/blog/2013/01/desmilitarizar-e-unificar-a-policia/>.

WACQUANT, Loic. **Prisões da Miséria.** Trad: André Telles. Rio de Janeiro: Zahar, 2011.

ZAFFARONI, Eugênio Raul; OLIVEIRA, Edmundo. **Criminologia e Política criminal.** Rio de Janeiro: GZ, 2010.