



PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE GOIÁS
ESCOLA DE DIREITO NEGÓCIOS E COMUNICAÇÃO
NÚCLEO DE PRÁTICA JURÍDICA
COORDENAÇÃO ADJUNTA DE TRABALHO DE CURSO
ARTIGO CIENTÍFICO

DESMILITARIZAÇÃO DA POLÍCIA MILITAR
UMA ANÁLISE SOBRE AS TRANSFORMAÇÕES NA SEGURANÇA PÚBLICA

ORIENTANDO: THALYNE RODRIGUES DE OLIVEIRA
ORIENTADORA: PROF.^aDR^a FERNANDA DA SILVA BORGES

GOIÂNIA
2024

THALYNE RODRIGUES DE OLIVEIRA

DESMILITARIZAÇÃO DA POLÍCIA MILITAR
UMA ANÁLISE SOBRE AS TRANSFORMAÇÕES NA SEGURANÇA PÚBLICA

Artigo Científico apresentado à disciplina Trabalho de Curso II, da Escola de Direito, negócios e comunicação, Curso de Direito, da Pontifícia Universidade Católica de Goiás (PUCGOIÁS).

Prof.^a.Dr^a. Orientadora: Fernanda da Silva Borges

GOIÂNIA

2024

THALYNE RODRIGUES DE OLIVEIRA

DESMILITARIZAÇÃO DA POLÍCIA MILITAR
UMA ANÁLISE SOBRE AS TRANSFORMAÇÕES NA SEGURANÇA PÚBLICA

Data da Defesa: ____ de _____ de _____

BANCA EXAMINADORA

Orientador (a): Prof. Dr^a: Fernanda da Silva Borges

Nota

Examinadora Convidada: Prof. Ms. Dr^a Fernanda de Paula Ferreira Mói

Nota

AGRADECIMENTOS

Gostaria em primeiro lugar de agradecer a Deus, pelo dom da vida, e pela oportunidade que muitos gostariam de ter de qualidade de ensino e o sonho concluído da graduação.

Posteriormente, agradecer aos meus pais, Rozirey e Gilvani, por abdicarem de suas próprias vidas e conquistas, para oportunizar as minhas. Obrigada por estarem sempre presentes e dispostos a lidar com as tristezas e alegrias que passei durante esse processo, sendo sempre portos seguros onde pude me apoiar sempre que precisei, e também quando nem mesmo eu sabia que precisava. Aos meus irmãos, por trazerem alegria para minha vida e despertarem em mim o sentimento de companheirismo e amor.

Aos meus familiares, alguns que agora existem apenas em minhas memórias, que também foram apoio essencial durante essa jornada, comemorando minhas vitórias e me aconselhando das melhores formas. Ao meu namorado, Luis Felipe, minha gratidão por todo apoio prestado nos momentos difíceis e por compartilhar da minha alegria nas conquistas.

Aos meus amigos que a vida e a graduação me proporcionaram, vocês foram partes essenciais para que esses 5 anos fossem mais leves e descontraídos, tirando muitas vezes o peso do cansaço e impondo motivação e alegrias.

À minha melhor amiga Luana, por me apoiar de forma incondicional, em todos os momentos, mas principalmente por clarear os momentos de escuridão.

Às minhas admiradas professoras, Fernanda Borges e Fernanda Mói, por me oferecerem todos os subsídios necessários e apoio para a inicialização e finalização deste trabalho. Não somente por isso, tenho grande admiração e apreço por vocês, pelas excelentes pessoas e professoras que são.

Por fim, agradeço a todos pelo carinho e dedicação neste momento tão ímpar que é finalizar a graduação, obrigada.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	6
1. HISTORICIDADE DAS POLÍCIAS NO BRASIL.....	8
1.1. POLÍCIA MILITAR NO PERÍODO DITATORIAL E PÓS DITADURA	11
1.2. ESTRUTURA POLICIAL DEFINIDA NA CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA DE 1988	12
2. DA DESMILITARIZAÇÃO	16
2.1. SISTEMA JURÍDICO PENAL E A POLÍCIA MILITAR	18
2.2. A PEC 51/2013 E CICLO COMPLETO DE POLÍCIA.....	20
3. POTENCIAIS MUDANÇAS DA DESMILITARIZAÇÃO.....	23
3.1. TRANSFORMAÇÕES NO ATUAL SISTEMA DE SEGURANÇA PÚBLICA.....	26
CONCLUSÃO	31
REFERÊNCIAS.....	32

DESMILITARIZAÇÃO DA POLÍCIA MILITAR

UMA ANÁLISE SOBRE AS TRANSFORMAÇÕES NA SEGURANÇA PÚBLICA

Thalyne Rodrigues de Oliveira¹

A manutenção da segurança pública, um dever do Estado e responsabilidade de todos, é disposta pela Constituição Federal de 1988 em seu artigo 144, que também determina os órgãos responsáveis por essa tarefa e suas atribuições. Dentro desse contexto, a Polícia Militar é autorizada pela Constituição a manter sua natureza militar, originada da época da Ditadura Militar. Essa situação gerou uma divisão no comando das Polícias Militares, que são fundamentais para a segurança interna no Brasil, e cria desafios em relação aos mecanismos formais de controle do Estado, como o militarismo e o sistema penal brasileiro. O propósito deste trabalho é elaborar uma linha do tempo desde a origem da polícia militar, compreender sua interação com a Constituição de 1988, examinar os desafios resultantes da estrutura militar em relação ao Direito Penal, e sugerir a desmilitarização da Polícia Militar como uma alternativa efetiva para a implementação do Ciclo Único de Polícia no Brasil. A metodologia utilizada foi a pesquisa bibliográfica, através de livros, e outros artigos que abrangem o tema, conclui-se ao final que a proposta de desmilitarização é uma assertiva que pode se tornar viável para uma reforma no sistema de segurança pública, apesar haverem além do tema, várias mudanças a serem efetivadas para o início do processo.

Palavras-chave: Desmilitarização. Polícia Militar. PEC 51/2013. Segurança Pública. Constituição.

INTRODUÇÃO

O presente artigo propõe o estudo do seguinte tema: Desmilitarização Da Polícia Militar e a Violência Policial: uma análise sobre as transformações na segurança pública. Esse tema se mostra relevante, especialmente porque a discussão sobre o tema no Brasil envolve a análise da evolução histórica e do conceito de polícia e seu poder na sociedade, desde os tempos primitivos até os tempos modernos.

Além disso, é importante considerar o surgimento das polícias militares brasileiras e sua adaptação à nova ordem estabelecida pela promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Também serão abordados neste contexto o conceito e a origem da expressão "desmilitarização das polícias", propondo uma reformulação no âmbito da segurança pública com o intuito de alterar a perspectiva e o funcionamento das forças policiais, de modo a garantir os direitos da sociedade em vez de adotar uma abordagem combativa, como é comum no atual regime.

Será relatada a crescente insatisfação entre os policiais contemporâneos em relação a esse modelo utilizado no presente, juntamente com o apelo por uma mudança no contexto atual no modo de olhar a sistematização das polícias no contexto da sociedade.

Com base nessa breve explanação, é possível perceber a necessidade de se discutir o assunto no âmbito jurídico. O problema de pesquisa que se levanta é, pode a desmilitarização auxiliar e melhorar o funcionamento do sistema de Segurança Pública?

Este problema se apresenta em razão de muitas vezes o estado passar para a Polícia Militar a tarefa de apaziguar os conflitos, como se a solução para criminalidade fosse apenas a repressão. Porém, Segurança Pública não é sinônimo de atuação policial ostensiva. Quando o estado abre mão e se omite das políticas públicas educacionais, e dos direitos sociais e utilizam a repressão como forma de conter a sociedade, torna-se então disso, um incentivo para confrontos que tornam os policiais e a população, suas potências vítimas.

Partindo desse cenário, é possível perceber alguns desdobramentos jurídicos em torno desta questão, como por exemplo: A PEC 51/2013, projeto de lei criado pelo atual Deputado Federal Lindbergh Farias, criado a partir do conceito da desmilitarização.

Nesse contexto, serão apresentados os argumentos que sustentam a necessidade de desmilitarizar. Também será discutido o controle das polícias por parte do Exército, bem como o grau de militarização presente nas corporações, cujo foco parece ser mais a manutenção da ordem interna da instituição do que a eficácia dos agentes da lei nas atividades cotidianas.

Ressalta-se que os objetivos elencados acima foram utilizados para a composição das seções e subseções deste artigo, utilizando a metodologia de pesquisa bibliográfica e legislativa.

Esta pesquisa foi dividida em 3 seções, da seguinte forma: a primeira seção abordou sobre a historicidade das polícias no Brasil. O objetivo da segunda seção foi contemplar o termo “desmilitarizar” e abordar seus conceitos, fundamentos e origem. Na terceira seção, o foco foi debater se a PEC 51/2013 é uma possível solução para toda a problemática abordada acima, e trazer potenciais transformações no sistema de segurança pública utilizado.

1 HISTORICIDADE DAS POLÍCIAS NO BRASIL

Esta seção tem como objetivo demonstrar de forma breve a trajetória histórica da polícia militar brasileira, a fim de traçar uma linha cronológica, e a partir daí observar os motivos que levaram à estruturação da Polícia Interna brasileira baseado no sistema militar.

A polícia militar foi fundada no Brasil em 1809, conforme decreto de 13 de maio daquele ano. O cenário de incerteza política em Portugal incentivou a criação de uma guarda real que poderia desempenhar um papel de segurança interna da família real portuguesa, mesmo estando aqui no Brasil. A preocupação era que a população poderia de alguma forma correlacionar os acontecimentos em Portugal com a realidade vivida aqui no Brasil. A criação da força policial decorre portanto, da Guarda Real em Lisboa que mais tarde seria conceituada como a primeira estrutura policial em território brasileiro. Entre as funções desempenhadas, a polícia era responsável pela guarda pessoal da Realeza em situações de crise ou perturbação da ordem social. Mais tarde, chamada de "Divisão Militar", a força policial então se expandiu em território brasileiro (Santos Soares, 2023).

Inicialmente, a divisão não possuía uma organização complexa nem um conjunto de funções bem definidas. A presença dos chamados capitães-do-mato fez com que o início da divisão não tivesse um florescimento fácil. "Problemas como extorsão de senhores e dificuldade de recrutamento de novos agentes ameaçava a segurança interna da Guarda Real". (Almeida,2016). A extensão do território brasileiro, ainda desconhecida, dificultava o controle das ações dos "policiais" pelas autoridades superiores, assim como a falta de estrutura administrativa e corporativa da divisão retardava a eficácia das ações militares.

Outro fator negativo foram as dificuldades de recrutamento. A polícia não era voluntária, o trabalho foi inicialmente forçado e a seleção foi feita de forma autoritária, o que teria consequências desastrosas. Um quadro composto por um grande número de policiais forçados ao serviço era comumente assaltado pela indisciplina, que, por sua vez, eram punidos com rigorosos castigos (Almeida, 2016)

Mesmo em meio às dificuldades, segundo estudiosos da época, a Guarda Real conseguiu afirmar-se como uma forma de civilização para os grupos considerados pela elite imperial. O processo de fabricação de soldado deveria docilizar essas populações (Bandeira,2008), pelo exposto, percebe-se que o militarismo tem sido utilizado indevidamente desde o Brasil colonial para manter o controle social interno do país. E é nesse cenário que o militarismo se estabelece como eficaz estrutura articuladora da divisão militar da Polícia da Guarda Real no Rio de Janeiro.

Vale destacar que a Divisão Militar foi criada como “corpo militar estabelecido em quartéis” (Cabral, 2011, p. 27) para “abranger a guarda e vigia de toda a cidade e seus contornos” (Cabral, 2011, p. 29). O modelo utilizado pelo Brasil para instalar seu sistema de polícia militar baseou-se no modelo francês, composto por uma suposta polícia militar que dependeria de uma autoridade civil e de um Ministério da Guerra. Isso aconteceu pela influência do modelo francês na polícia portuguesa e posteriormente esse modelo se repetiu aqui no Brasil por ser uma colônia do Brasil e ter muita influência de Portugal. É assim que o modelo francês finalmente chega ao território brasileiro.

No entanto, é necessário especificar que o referido departamento agiu de forma diferente do que está atualmente estabelecido para a polícia. Antes da ditadura militar, as corporações operavam com funções extremamente específicas e inusitadas, como greves e manifestações violentas; traçando uma linha de repressão após o evento como força de segurança pública. Não foram realizados trabalhos de patrulha nem de prevenção - o que também é feito hoje pela Polícia Militar. Isso se deu em grande parte às mudanças e transformações pelas quais passou a cidade do Rio de Janeiro, por exemplo: o aumento da população e a criação de novas funções agregadas ao espaço urbano (Cabral, 2011). Como resultado destas mudanças, o Estado encontra-se numa situação de incapacidade para o controle social e para a função de manutenção do bem-estar social. Enquanto isso, o estado entende que a Polícia Militar é a melhor ferramenta estatal para limitar e manter o controle sobre os estados.

Neste subitem da linha do tempo, será discutido o período que vai do fim da ditadura até o momento em que a polícia assume a estrutura que possui atualmente. É fundamental destacar que após o fim da ditadura militar, surgiu o que

podemos denominar como "cultura policial". Esse conceito ganhou considerável relevância desde sua introdução pela criminologia. Por outro lado, é um conceito que muitas vezes permanece estereotipado em seu uso comum quando mencionado em textos ou artigos.

Dito isto, foi observado anteriormente que, com o fim do regime ditatorial, a polícia civil (uma instituição que cresceu e foi fortalecida durante o regime) perdeu grande parte da sua influência na política. Por outro lado, a Polícia Militar mantém forte influência tanto na política como no sistema de proteção civil. Segundo Batibiugli (2009, p.43) "a PM se apresentou como a instituição de maior poder, pois, com o regime militar, houve o enfraquecimento das instituições civis". A atuação da Polícia Militar segue padrões com resquícios da ditadura.

Em outras palavras, a transição democrática não se estendeu ao campo da segurança pública, até hoje confinado em estruturas organizacionais ingovernáveis, incompatíveis com as exigências de uma sociedade complexa e com os imperativos do Estado democrático de direito. (Soares, 2019, p. 28).

Atualmente, este modelo de ação policial terá estreita relação e grande semelhança com o modelo de atuação repressiva no setor policial. De acordo com Soares (2019, p. 36), na medida em que as PMs não estão organizadas como polícias, mas como pequenos exércitos desviados de função, os resultados são, salvo honrosas exceções, os desastres que conhecemos: ineficiência no combate ao crime, incapacidade de exercer controle interno (o que implica envolvimento criminosos em larga escala) e insensibilidade no relacionamento com os cidadãos.

Porém, concomitantemente à ditadura militar e ao posterior enfraquecimento da Polícia Civil, a Polícia Militar passou por uma reestruturação e passou a fazer parte de sua atual condição de força auxiliar do Exército Brasileiro. Independentemente da sua característica primordialmente militar, é importante destacar que a Polícia Militar tem origem na função de força militar repressiva. Primeiramente, o decreto definia-a como sendo composta da seguinte forma: três companhias de infantaria e uma de cavalaria, cada uma comandada por um oficial. Esta formação nunca foi totalmente concluída dadas as transformações estruturais das forças de segurança pública da época (Cabral, 2011) resultante da evolução das grandes cidades e do contexto social por elas formado.

Desde 1818, a Polícia Militar passou por uma ampliação fundamental de sua estrutura orgânica administrativa com o objetivo de modernização e atendimento de diversas exigências no campo da segurança pública, mas sempre foi utilizada como forma de controle social. Desde a construção da polícia até a sua utilização como força repressiva no início do século XX, pode estabelecer-se uma linha ascendente.

1.1. POLÍCIA MILITAR NO PERÍODO DITATORIAL E PÓS DITADURA

Durante a ditadura militar no Brasil em 1964, a atuação da Polícia Militar caracterizou-se por um controle rígido e repressivo sobre a população. A Corporação desempenhou um papel fundamental na implementação do regime autoritário, funcionando como instrumento de repressão política e social. Além de reprimir manifestações e protestos, a Polícia Militar (PM) foi responsável pela perseguição e prisão de opositores políticos, tortura e execução de pessoas consideradas subversivas.

Através das suas investigações, a PM procurou “destruir a elite política e intelectual reformista” (Napolitano, 2012, p.4). O período da ditadura significa um momento sombrio na história da corporação, contando não apenas com documentos falsos, intenções políticas de repressão, mas também com ações exageradas de “polícia armada com baionetas enfrentando a fúria popular e estudantil, em verdadeiras batalhas campais”. (Napolitano, 2012, p.24). A discrepância entre a função policial e a realidade vivenciada pela população mostrou claramente que a Polícia Militar é utilizada pelo Estado como garantidora da manutenção do regime, mesmo que tenha que implementar métodos que contradizem os direitos humanos.

Relatos históricos mostram que a Polícia Militar, juntamente com o Exército Brasileiro, desempenhou um papel importante no momento de maior poder político e como força de repressão contra um movimento contrário ao sistema político da época. É importante ressaltar que as referidas forças militares utilizaram métodos de atuação semelhantes e definiram formações muito semelhantes para seus integrantes. Pode-se notar aqui um aspecto importante deste trabalho: a estrutura da Polícia Militar, seu funcionamento, a formação de seus integrantes e a

razão pela qual foram utilizados estavam intimamente relacionados ao sistema utilizado no exército brasileiro (Santos Soares, 2023).

Nesse período foi adotada a Doutrina de Segurança Nacional, que promoveu a idéia de uma suposta ameaça comunista e assim justificou a repressão do regime. Os meios de comunicação utilizados pelos militares impediram a população de tentar a revolução, pois apenas as informações aprovadas pelo governo eram transmitidas. Justificativa esta, presente na maioria dos sistemas autoritários e ditatoriais de outros países (Itália, Alemanha). A Polícia Militar foi treinada e equipada para lidar com esse suposto inimigo interno, criando uma atmosfera de medo e intimidação na sociedade. O aparelho policial agiu indiscriminadamente, violou os direitos humanos e agiu à margem da lei (Santos Soares, 2023).

Os agentes policiais foram autorizados a agir arbitrariamente, muitas vezes sem qualquer tipo de responsabilização pelos abusos cometidos. Esta atitude repressiva conduziu a um número significativo de violações dos direitos humanos, incluindo casos de desaparecimento, tortura e execuções.

A Polícia Militar também desempenhou um papel vital na censura e no controle da imprensa. Jornalistas e meios de comunicação contrários ao regime foram perseguidos, suas atividades monitoradas e sofreram pressões e ameaças das autoridades policiais. A atuação da Polícia Militar durante a ditadura de 1964 revela, assim, um período obscuro da história brasileira, marcado por violência, repressão e violações de direitos fundamentais (Santos Soares, 2023).

Tem-se como exemplo disto, o caso da morte do jornalista Vladimir Herzog ocorrido no período ditatorial militar do país, no início dos anos 70. O então diretor do Departamento de Jornalismo da TV Cultura, que à época foi apontado como militante do PCB (Partido Comunista Brasileiro), Vlado, como era conhecido, se apresentou para depor na sede do DOI-CODI (Departamento de Operações e Informações – Centro de Operações de Defesa Interna), em São Paulo, e lá foi detido, interrogado, torturado e vindo a óbito no mesmo dia. A morte do jornalista foi considerada “crime contra a humanidade” (Lima Sobrinho, 2022).

1.2 ESTRUTURA POLICIAL DEFINIDA NA CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA DE 1988

Todas as características do modelo de funcionamento da polícia militar atual são embasadas na Constituição Federal de 1988, sendo nomeada como força auxiliar do exército assim como o corpo de bombeiros.

Preceitua a Constituição, que a atividade da polícia militar é contribuir para preservação da ordem pública e pela segurança dos cidadãos. Estabelece também que esta, deve ser organizada por hierarquia e disciplina, sendo a função principal o policiamento ostensivo e preservação da ordem pública, constante no §5º do artigo 144/CF/88:

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:
§ 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.

Possível observar que a Constituição também traz o caráter colaborativo das polícias e da segurança pública, constituindo assim, a participação da sociedade.

Ainda neste artigo, a Constituição Federal, traz sobre a discriminação da segurança pública:

Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, 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;
VI - polícias penais federal, estaduais e distrital. (Inciso acrescido pela Emenda Constitucional nº 104, de 2019)

No parágrafo §4º do mencionado artigo, prevê que a Polícia Militar será responsável por elaborar investigações e a instauração de inquéritos para análises de infrações cometidas pelos próprios membros. Há uma interrupção no processo de penalização dos militares devido ao fato de que os agentes policiais interagem com a sociedade civil, mas são responsabilizados penalmente de acordo com seu próprio código e são julgados pelos próprios membros. Essa atribuição tem como objetivo assegurar a disciplina e a responsabilidade dentro da corporação.

§ 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;

Apesar de a Constituição Federal do Brasil proteger os direitos fundamentais, e entender necessário a vinculação destes é de um dos pilares mais atuantes da segurança pública (policiais militares), e ainda que, sua postura deve ser baseada neste princípio, mesmo após o regime ditatorial alguns artigos que confrontam todos esses princípios da dignidade da pessoa humana, foram mantidos na Constituinte.

Entre os anos 1987 e 1988, durante a Assembleia Nacional Constituinte no Brasil, se corroborou que “os civis formalizaram constitucionalmente as prerrogativas militares, conferindo aos poderes militares um verniz democrático. Processualmente, o processo de redação da Constituição foi democrático, no entanto, a essência do resultado não foi igual ao seu processo de construção” (Menezes, 2019, p.255).

Dessa forma, a influência do caráter ditatorial não perdeu totalmente sua força, consolidando a idéia de que minuciosamente o regime ditatorial conseguiu prerrogativas constitucionais protecionistas aos militares, retirando considerável poder de controle do Estado sobre a classe.

No Congresso, durante a análise da constituição, as forças militares foram bastantes incisivas, assegurando que dessa forma as Forças Armadas não perdessem totalmente sua força mesmo diante o fim da ditadura militar. Assim, a linha de influência anterior foi mantida, “o fato de Sarney, o presidente que supervisiona a transição para a democracia, ter dado passe livre a seus ministros militares para pressionar o Congresso de forma antidemocrática, era um sinal do que seria o comportamento de Sarney durante o processo de elaboração de uma nova Constituição” (Menezes, 2019, p.261).

Após essa fase, nenhuma oposição ofereceu resistência para alterar que o domínio das polícias se mantivesse sob poder do Exército, mantendo a influência deles sobre a segurança pública no Brasil.

Diversos decretos-leis foram promulgados durante o fim da ditadura para o regime democrático, estes provocaram significativas mudanças na forma

organizacional da segurança pública, vejamos: “(i) criou a Inspeção Geral das Polícias Militares (IGPM) (Decreto-lei nº317/1967) (Brasil, 1967), responsável pela normatização, orientação e fiscalização das polícias militares em todo o País, destinada a ser o “elo entre a federação e os Estados” que garantiria a execução nos marcos da DSN (São Paulo, 1969); (ii) exigiu aceite do ministro da Guerra para a nomeação de secretários de segurança (Decreto-lei nº317/1967); (iii) deu status militar ao cargo de comandante das polícias militarizadas (Decreto-lei nº11/1966, Decreto nº57.775/1966)(BRASIL, 1966a, 1966b), determinando também que fossem nomeados generais, apenas excepcionalmente membros da corporação em último grau da carreira, mediante aceite da IGPM (Decreto-lei nº 317/1967), exigência intensificada, a seguir, para aceite do ministro do Exército (Decreto-lei nº667/1969) (BRASIL, 1969a); (iv) determinou ainda a participação das Forças Armadas no planejamento, execução operacional, definição de material bélico e localização das unidades policiais militares (Decreto nº 66.862/1970) (BRASIL, 1970).”(Guerra e Filho, 2018, p.157). Trazendo assim, a efetiva participação do Exército Brasileiro na estrutura organizacional de Segurança Pública.

Cabe destacar que a manutenção da influência militar sobre a segurança interna do Brasil, representada pela polícia militar conforme definida na Constituição Federal de 1988, foi fortalecida durante o período de transição entre a ditadura e o regime democrático. A Constituição da Nova Ordem não só garante o envolvimento militar na segurança interna, mas também preserva a autoridade dos militares para gerir e fornecer recursos à polícia estatal. Dualidade no comando, as ambiguidades e complexidades conceituais encontradas no Regulamento da Polícia Militar na CF/88 decorrem de diferenças entre jurisdições que aplicam diferentes leis penais e destacam a dificuldade de aplicação de modelos militares às forças policiais nacionais. Nesse contexto, a próxima seção discutirá a desmilitarização da Polícia Militar como uma alternativa viável à unificação da polícia brasileira para resolver as questões constitucionais destacadas neste capítulo.

2 A NECESSIDADE DE UM DEBATE SOBRE A DESMILITARIZAÇÃO

O objetivo desta seção é apresentar e esclarecer as correntes de pensamento que são favoráveis à desmilitarização e as correntes desfavoráveis. A partir da análise da oposição de ideias, será possível compreender melhor o problema da presente pesquisa.

Segundo Júlia Leite Valente (2012), o monopólio da força em nome do Estado se perpetua no Brasil desde a época colonial, ficando à disposição dos cargos políticos o controle sobre as instituições de segurança e utilização do poder pelo Estado. O que então causa grandes problemas na segurança pública, tendo em vista que a organização das corporações está estritamente ligada a vigência do poder político, gerando conseqüentemente instabilidades, pois as opiniões se dispõem de entendimentos diversos dos líderes governamentais acerca do papel da força policial no sistema de segurança do país, sendo então, a Polícia Militar, ferramenta de controle de classes sociais e pressão.

A dualidade entre o sistema democrático republicano e o funcionamento das organizações/departamentos responsáveis pela segurança pública é um desafio estrutural complexo da realidade do país. As questões de segurança pública tornaram-se um tema frequente no Brasil na última década. Para uma análise mais aprofundada, a segurança pública pode ser dividida em duas áreas: segurança externa e segurança interna. A segurança externa do Brasil é principalmente responsabilidade dos militares, que intervêm nas crises de segurança nacional ou a mando do Presidente da República. No entanto, no campo da segurança interna, o Brasil enfrenta dificuldades com o desempenho e a eficiência de sua força policial, que é o foco deste estudo (Santos Soares, 2023).

O Brasil adota um modelo de policiamento fundamentado no sistema militar, influenciado diretamente pelo modelo francês que impactou Portugal. Essa abordagem é mantida pelas corporações das polícias militares brasileiras até hoje, apesar das várias transformações na estrutura da segurança pública ao longo do tempo. No entanto, mesmo com essas mudanças, a eficácia do sistema de segurança pública continua sendo um desafio, com um desempenho frequentemente deficiente e que “impede a consolidação da democracia e atenta contra os Direitos Humanos” (Valente, 2012), tendo em vista que a atividade exercida.

Os membros da Polícia Militar são submetidos a um regime normativo que não raro contrasta com aquele vigente na sociedade civil, consistindo nas normas inerentes aos treinamentos militares. Tal disparidade evidencia a potencial incompatibilidade e a eventual ineficácia do aparato militar na consecução das responsabilidades concernentes à manutenção da ordem interna e à segurança pública. A disciplina, embora possa não ser tão onerosa para o próprio agente policial, apresenta, contudo, desafios significativos no que concerne à interação com a sociedade (Valente, 2012). Os membros policiais recebem formação dentro de uma estrutura militar que não os capacita adequadamente para lidar com as situações de conflito social presentes na realidade da sociedade civil.

O militarismo está intrinsecamente ligado à mentalidade de guerra desde os primeiros estágios de formação dos alunos na academia de polícia. No sistema militar adotado no Brasil, os alunos são preparados como se fossem soldados e são instruídos com treinamento de combate, visando lidar com crises em ambientes de perigo externo. Como resultado, surge outra lacuna entre o sistema existente e a força policial comunitária ideal. É uma falha da polícia militar tratar os cidadãos comuns como inimigos de guerra. Portanto, fica claro que a desmilitarização da Polícia Militar pode ser considerada uma alternativa viável à implementação do sistema Ciclo Único de Polícia, melhorando assim a crise no sistema de segurança brasileiro (Valente, 2012).

O sistema inglês por exemplo, é caracterizado por uma organização policial profissionalizada, com estrutura e operações voltadas para o civil, priorizando uma maior interação com a sociedade através de um enfoque em policiamento comunitário, realizando tanto a investigação criminal, como a manutenção da ordem pública, trazendo então a ideia de um ciclo completo da polícia e assim sua característica civil (Valente, 2012).

2.1. SISTEMA JURÍDICO PENAL E A POLÍCIA MILITAR

O direito penal e a polícia militar são equiparados como instrumentos formais de controle social, constituindo-se em ferramentas estatais para a gestão e regulação de eventos sociais que se desviem do padrão normativo estabelecido. É importante ressaltar que entre as formas de controle informal estão as campanhas

de conscientização e promoção promovidas pelo Estado, pela sociedade e demais entidades, cujo objetivo é evitar que os indivíduos encontrem justificativas para a prática de crimes. Nesse contexto, é evidente que tanto a Polícia Militar quanto o Direito Penal devem permanecer alinhados como instituições de controle social formal do Estado, pois ambos protegem os mesmos interesses e bens. No entanto, os controles sociais formais são acionados apenas na ausência ou falha dos controles sociais informais.

É possível observar então, que o Direito Penal Brasileiro tem buscado o caminho da ressocialização do infrator na sociedade, com o objetivo de que o indivíduo consiga reativar sua vida civil, realizando trabalhos educativos e laborais, tanto no cárcere como durante o cumprimento das medidas impostas no processo criminal. No ano de 2019, foi firmado pelo STF nas ADCs nº 43,44 e 54, o entendimento de que o acusado só poderá ser mantido em cárcere após o trânsito em julgado da sentença condenatória. Na oportunidade, o Ministro Marco Aurélio votou em desfavor da prisão antes do trânsito em julgado acompanhado pelos Ministros Dias Toffoli, Gilmar Mendes, Celso de Mello, Ricardo Lewandowski e a Ministra Rosa Weber. A decisão retomou a interpretação da Corte de 2009, se mantendo em pauta até a atualidade.

Apesar das discussões e críticas em torno da prisão em segunda instância, fica claro que as decisões dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, nas mencionadas ADCs, reafirmam a ênfase na proteção dos direitos dos acusados, destacando a importância da preservação da liberdade e da garantia de um julgamento justo com ampla defesa e contraditório (Santos Soares, 2023).

Diferentemente disto, observa-se que nas instituições de ensino das Polícias Militares, apesar do movimento garantista, os agentes policiais são ensinados e treinados para lidar com a sociedade como possíveis "inimigos de guerra". Isso resulta em um conflito entre a abordagem do Direito Penal e a abordagem militar adotada pelas Polícias Militares. Além disso, as polícias muitas vezes focam em um perfil específico de indivíduo, categorizado como desviante em potencial. Com esse grupo da sociedade, segundo Soares (2019) o descumprimento dos direitos humanos por parte das polícias leva a sua degradação e seu consequente enfraquecimento e conduz ao fortalecimento do crime. Por outro lado, destaca-se a tentativa do Direito Penal de resgatar o indivíduo do comportamento

desviante, apesar de ser uma forma formal de controle do Estado. Contudo, o militarismo, ao considerar o indivíduo como um "inimigo de guerra", não segue as orientações preconizadas pelos órgãos responsáveis pela definição das normas de Direitos Humanos.

A formação militar, como mencionado anteriormente, prepara o agente para lidar com ameaças à segurança externa, não interna. O militarismo, enquanto estrutura policial, tende a distanciar-se da tentativa de seus agentes de interagir com a população. Em situações de conflitos internos mais complexos, é apropriado recorrer às Forças Armadas, sob a liderança de seus comandantes e do chefe do Executivo. Este papel, porém, de maneira alguma se confunde com a rotina policial de manutenção da ordem pública interna. Existe uma distinção entre "treinamento" dos policiais e "educação policial", o objetivo do treinamento é ensinar um método específico de execução de uma tarefa ou responder a uma determinada situação (Figueiredo, 2012, p. 17 apud Santos, 2012, p. 19-20).

Apesar de a Polícia Militar ser responsável por manter a ordem social e ter relação direta com o Direito Penal Brasileiro, surge uma contradição na forma como as instâncias de controle social operam. Os policiais militares, embora encarregados de preservar a ordem pública, são sujeitos a processos criminais no âmbito do Direito Militar pela maneira como exercem suas funções, o que demonstra uma lacuna na abrangência do Direito Penal em relação à atuação desses profissionais.

Tornou-se uma necessidade a reavaliação do sistema básico de ensino e da disposição estrutural da Polícia (militarismo), considerando a complexa relação entre o treinamento militar para atuação interna e a interação direta entre policiais e a comunidade. A análise da possibilidade de desmilitarização da polícia no Brasil, visando implementar o Ciclo Único de Polícia, é fundamental. Isso ocorre devido aos benefícios e eficiência demonstrados pela unificação das atividades de prevenção e investigação em uma única força policial, em comparação com corporações com divisões policiais separadas.

2.2. A PEC 51/2013 E CICLO COMPLETO DE POLÍCIA

A PEC 51/2013, projeto de lei criado pelo atual deputado federal Lindbergh Farias, criado a partir do conceito da desmilitarização, propõe a reformulação dos artigos 21, 24 e 144 da Constituição Federal Brasileira e a criação dos artigos 143-A, 144-A e 144-B, reestruturando a organização da segurança pública a partir do Ciclo Completo da Polícia. Atualmente a Proposta de Emenda à Constituição se encontra arquivada, contudo, conforme demonstrado ao longo das seções se mostra de grande relevância para a segurança pública.

Segundo a PEC-51/2013:

(...) todo órgão policial deverá se organizar em ciclo completo, responsabilizando-se cumulativamente pelas tarefas ostensivas, preventivas, investigativas e de persecução criminal; todo órgão policial deverá se organizar por carreira única; os Estados e o Distrito Federal terão autonomia para estruturar seus órgãos de segurança pública, inclusive quanto à definição da responsabilidade do município, observado o disposto nesta Constituição, podendo organizar suas polícias a partir da definição de responsabilidades sobre territórios ou sobre infrações penais.

A proposta de um novo modelo policial integral surge como uma maneira de lidar com os resultados adversos evidenciados no cenário da segurança pública. A consolidação de um sistema de segurança pública no Brasil é uma exigência. Não é mais uma opção (Ribeiro, 2016, pg. 41). Nesse sentido, percebe-se a atuação do poder legislativo em sintonia com as demandas da sociedade em relação à modernização e reformulação do atual sistema de segurança pública. Adicionalmente, a promoção da integração entre as diferentes forças policiais é apontada como uma solução para a crise enfrentada pelo sistema de segurança pública.

O debate tem mostrado que a sociedade civil tem cobrado um efetivo controle externo das polícias, independentemente do modelo..., mas entende que discussão do ciclo completo é uma boa oportunidade para consolidar mecanismos efetivos de controle interno (Ribeiro, 2016, p. 41).

Conforme Soares (2019, p. 94), segurança é um bem público a ser oferecido universalmente e com equidade pelos profissionais encarregados de prestar esse serviço à cidadania. Portanto, é essencial que se busque fornecer à população um serviço de segurança íntegro e de qualidade. Assim, é imperativo buscar proporcionar à comunidade um serviço de segurança completo e eficaz. O conceito de um ciclo de policiamento unificado visa promover a harmonização entre

as diferentes vertentes policiais, facilitando a integração entre os aspectos investigativos e ostensivos.

Para resolver as lacunas do atual sistema de segurança pública, é fundamental considerar o modelo de policiamento de ciclo único como uma alternativa viável. Este modelo se distingue do tradicional ciclo duplo, no qual diferentes unidades policiais lidam com o policiamento preventivo e investigativo. O Ciclo Completo ou também nomeado como Ciclo Único de Polícia, refere-se às tarefas constitucionalmente atribuídas às instituições policiais- investigação criminal e o trabalho ostensivo, uniformizado, preventivo (Soares, 2019, p. 98), isto implica que todas as atividades preventivas e ostensivas relacionadas ao sistema de segurança pública continuam sob a responsabilidade de um único órgão público, especificamente a polícia.

A versatilidade do ciclo único de polícia é uma grande vantagem, pois nesse sistema, os agentes policiais recebem treinamento abrangente para lidar com diversas situações, desde patrulhamento preventivo até investigações de crimes complexos. Isso implica na redistribuição das responsabilidades anteriormente exclusivas do Delegado de Polícia como 'guardião da lei' dentro da estrutura policial. No atual sistema, seria de melhor proveito se houvesse a integração das instituições policiais, porém, na prática, não há complementaridade nem cooperação entre as instituições (Soares, 2019, p. 101). O atual modelo revela sua ineficácia, destacando a necessidade de uma abordagem diferente. Por outro lado, o sistema de ciclo único enfatiza o empoderamento do agente policial para abraçar todas as competências necessárias, possibilitando uma rápida adaptação da polícia às variadas demandas e prioridades. Isso resulta na otimização de recursos e melhoria da eficácia do trabalho policial.

Além de unificar as atividades de policiamento preventivo e investigativo em uma única unidade, o modelo de ciclo único de polícia se destaca pela ênfase no policiamento comunitário como uma de suas principais características.

É uma filosofia e estratégia organizacional que proporciona uma nova parceria entre a população e a polícia. Baseia-se na premissa de que tanto a polícia quanto a comunidade devem trabalhar juntas para identificar, priorizar e resolver problemas contemporâneos tais como crime, drogas, medo do crime, desordens físicas e morais, e em geral a decadência do bairro, com o objetivo de melhorar a qualidade geral da vida na área (Trojanowicz, 1994, p. 04).

Outra vantagem do modelo de ciclo único de polícia é a especialização desenvolvida pelos agentes. Isso ocorre porque os policiais que passam por diversas etapas do ciclo têm a oportunidade de adquirir conhecimentos e habilidades em várias áreas policiais, tornando-os mais competentes e aptos para lidar com diversas situações de crise. A integração das atividades ostensivas com as investigativas é uma parte crucial do conjunto de tarefas em que um agente individualmente possui competência. Isso não só enriquece a sua bagagem profissional, mas também aprimora a qualidade das investigações, pois os agentes têm um entendimento abrangente do contexto em que os crimes ocorrem. Além disso, isso favorece a rapidez na resolução dos casos e no combate à criminalidade (Soares Santos, 2023).

Conforme Guerra e Filho (2018, p. 173), é um equívoco supor que a proteção da pessoa humana, bem último a que se destina a segurança pública, é realizada de modo mais eficaz se apenas poucos órgãos forem responsáveis por ela.

A troca de informações entre as equipes de policiamento ostensivo (PM) e as equipes de investigação (PC) é uma das características essenciais para manter a eficiência e rapidez no sistema de Ciclo Único de Polícia. Ao envolver os policiais em todas as etapas do processo policial, o modelo de Ciclo Único promove a responsabilidade direta pelos resultados de suas ações, afastando a ideia de que apenas o delegado de polícia atua como guardião da lei no sistema policial. Isso incentiva a prestação de contas e a adoção de boas práticas, contribuindo para a construção da confiança entre a polícia e a comunidade a que ela serve. Além disso, distribui igualmente a responsabilidade entre os policiais, retirando da Polícia Civil a exclusividade de atuar como garantidora da execução da lei e encorajando todos os agentes policiais a desempenhar papéis semelhantes (Santos Soares, 2023).

No entanto, essa mudança de organização na estrutura gera desafios importantes, a implementação efetiva do ciclo único de polícia requer uma distribuição justa e eficiente dos recursos em todas as unidades e departamentos policiais. Isso inclui garantir o equilíbrio adequado entre o número de policiais em cada região e a disponibilidade de tecnologia e equipamentos apropriados para facilitar suas operações. No contexto brasileiro, especialmente considerando a PEC 51/2013 como um ponto de partida, é crucial adaptar esse gerenciamento de

recursos às diferentes realidades regionais do país. Embora o vasto território nacional possa apresentar desafios logísticos, é fundamental que haja um investimento estratégico na área de segurança pública para que um novo sistema possa efetivamente substituir o atual e alcançar resultados positivos.

Para desempenhar eficazmente suas funções neste modelo, os policiais devem possuir uma ampla gama de habilidades, que vão desde técnicas de investigação até habilidades de resolução de conflitos. Portanto, é crucial que haja um investimento adequado em programas de treinamento para garantir que os policiais estejam devidamente capacitados para enfrentar os desafios complexos de seu trabalho. Além disso, é necessário investir na estrutura organizacional da polícia, uma vez que, apesar do envolvimento do policial em todas as fases do ciclo, é importante descentralizar as tarefas dentro do órgão de segurança pública (Santos Soares, 2023).

3 POTENCIAIS MUDANÇAS DA DESMILITARIZAÇÃO

O objetivo desta seção é avaliar a hipótese formulada para o problema de pesquisa. Inicialmente, foi proposta a desmilitarização como maneira de aperfeiçoamento do sistema de segurança pública. A fim de demonstrar possíveis transformações e conseqüentes mudanças e empecilhos, esta seção aprofundará nesses pontos. Além disso, será necessário compreender os efeitos práticos gerados por essa transformação e sua concretização.

Conforme abordado acima, a implementação gradativa da desmilitarização requer a reeducação dentro das instituições policiais, sendo crucial instaurar uma cultura de colaboração e cooperação, ultrapassando obstáculos hierárquicos e fomentando uma comunicação franca entre os membros da polícia, torna-se imprescindível reestruturar os agentes de segurança pública, afastando atitudes autoritárias e promovendo a democracia. A garantia dos direitos dos policiais e dos cidadãos é o alicerce do Estado democrático de direito (Silva, 2019, pg.4).

Desmilitarizar as polícias implica romper os laços das polícias militares com as estruturas do exército, eliminando os regulamentos disciplinares

inconstitucionais e permitindo que seus membros formem sindicatos, sujeitos a regras específicas, como acontece em outros setores, como saúde e polícia civil. O primeiro passo seria revisar a atual divisão de trabalho entre as instituições: enquanto uma investiga, a outra realiza ações ostensivas sem investigar. Ambas, sendo civis, passariam a desempenhar o ciclo completo da atividade policial: investigação e prevenção ostensiva.

No entanto, isso não necessariamente implicaria em unificação. O segundo passo seria implementar a carreira única dentro de cada instituição, uma antiga demanda dos policiais. Isso significa que todos os que ingressarem na instituição teriam oportunidades iguais desde o início para desenvolver suas carreiras profissionais, este processo exige prudência, paciência, maturidade e participação, variando, portanto, de caso a caso, estado a estado (Soares, 2019).

Segundo a PEC 51/2013, essa transição levaria tempo, para que não desorganizasse as instituições e ainda para prepará-las para o novo ofício. A Proposta de Emenda propõe carreira única por instituição policial, permitindo a ascensão dos profissionais com o avanço das capacitações adequadas.

A padronização da formação policial é uma transformação significativa que poderia contribuir não só para a implementação do ciclo completo, mas também para a eficiência policial. Enquanto outras áreas profissionalizantes seguem restritos parâmetros nacionais (tempo de estudo, ciclo básico comum, fundamentos, especializações, etc), as academias policiais não os observam, não compartilham de ciclo básico comum, não são obrigados sequer a cumprir um tempo mínimo estipulado para cada tipo de instituição nem para cada função ou especialidade. A padronização trata-se então, de um controle de qualidade em benefício dos futuros profissionais e da sociedade, a PEC 51/2013 propõe então, a partir das considerações apresentadas que a União assuma a responsabilidade da formação policial, com a mesma incisão em que assume quanto à formação dos demais profissionais (Soares, 2019).

Outro ponto abordado na PEC 51/2013, é a criação de Ouvidorias externas. Diz o texto da proposta:

O controle externo da atividade policial será exercido, paralelamente ao disposto no art. 129, VII, por meio de Ouvidoria Externa, constituída no âmbito de cada órgão policial previsto nos arts. 144 e 144-A, dotada de autonomia orçamentária e funcional, incumbida do controle da atuação do

órgão policial e do cumprimento dos deveres funcionais de seus profissionais e das seguintes atribuições, além daquelas previstas em lei:

I – requisitar esclarecimentos do órgão policial e dos demais órgãos de segurança pública;

II – avaliar a atuação do órgão policial, propondo providências administrativas ou medidas necessárias ao aperfeiçoamento de suas atividades;

III – zelar pela integração e compartilhamento de informações entre os órgãos de segurança pública e pela ênfase no caráter preventivo da atividade policial; IV – suspender a prática, pelo órgão policial, de procedimentos comprovadamente incompatíveis com uma atuação humanizada democrática dos órgãos policiais;

V – receber e conhecer as reclamações contra profissionais integrantes do órgão policial, sem prejuízo da competência disciplinar e correccional das instâncias internas, podendo aplicar sanções administrativas, inclusive a remoção, a disponibilidade ou a demissão do cargo, assegurada ampla defesa;

VI – representar ao Ministério Público, no caso de crime contra a administração pública ou de abuso de autoridade; e VII – elaborar anualmente relatório sobre a situação da segurança pública em sua região, a atuação do órgão policial de sua competência e dos demais órgãos de segurança pública, bem como sobre as atividades que desenvolver, incluindo as denúncias recebidas e as decisões proferidas.

Parágrafo único. A Ouvidoria Externa será dirigida por Ouvidor-Geral, nomeado, entre cidadãos de reputação ilibada e notória atuação na área de segurança pública, não integrante de carreira policial, para mandato de 02 (dois) anos, vedada qualquer recondução, pelo Governador do Estado ou do Distrito Federal, ou pelo Prefeito do município, conforme o caso, a partir de consulta pública, garantida a participação da sociedade civil inclusive na apresentação de candidaturas, nos termos da lei.

A Ouvidoria Externa teria o papel de articulação entre conflitos gerados entre policiais x sociedade, levando em caso de violações para as fontes formais da Justiça Criminal, como o Ministério Público e ainda não se tratando de violações, redigir à própria polícia recomendações de práticas e prevenção de transgressões, as definições sobre os poderes a serem conferidos à ouvidoria dependerão de regulamentações em legislação infraconstitucional (Soares, 2019).

Outro elemento crucial na implementação do ciclo único é a oportunidade de promover uma interação mais efetiva entre as forças policiais dos diversos estados da federação. Atualmente, essa interação é limitada devido à falta de investimento e gestão de recursos adequados na área da segurança pública. Por exemplo, as denúncias feitas em um estado brasileiro não são compartilhadas em um sistema integrado entre as delegacias dos demais estados. Isso significa que não apenas há uma lacuna na interação entre as polícias civil e militar, mas também uma falha na integração entre os diferentes estados, o que compromete a eficácia geral. Por outro lado, o conceito de ciclo único de polícia surge como uma alternativa viável para promover uma integração mais eficiente entre as diversas forças policiais

e entre os estados, proporcionando uma abordagem mais coesa e coordenada (Soares, 2019).

A abordagem das forças de segurança, especialmente da polícia, requer uma revisão e reestruturação diante da crise enfrentada pelo sistema de segurança pública. O Ciclo Único de polícia não é uma ideia utópica de organização, mas sim uma das opções viáveis para enfrentar os desafios na segurança pública do Brasil. Essa abordagem propicia a integração das diversas forças de segurança, valoriza o papel do agente policial, promove uma interação mais efetiva entre a polícia e a comunidade, e aumenta a eficácia no combate ao crime. É importante destacar que não há um "inimigo" singular na sociedade a ser combatido. A abordagem militarista e a ideologia militar não são adequadas para compreender os conflitos que surgem das complexas redes de interações sociais e de poder. Em vez disso, a segurança pública deve ser orientada para servir ao cidadão, garantindo que as práticas de controle social e repressão à criminalidade estejam alinhadas com os direitos humanos e os princípios do Estado de direito. Essa perspectiva reconhece a necessidade de promover a segurança da comunidade enquanto se respeitam os direitos fundamentais de todos os cidadãos, promovendo uma abordagem mais justa e eficaz para lidar com os desafios da criminalidade e da ordem pública. (Figueiredo e Rossetto, 2014)

Para concluir, segundo Luís Eduardo Soares (2019), o conceito de ciclo único de polícia representa uma abordagem organizacional que combina tanto o policiamento preventivo quanto o investigativo em uma única unidade. Embora traga vantagens como flexibilidade, desenvolvimento de habilidades especializadas e concentração de responsabilidade, sua implementação enfrenta desafios, incluindo a necessidade de treinamento apropriado, gerenciamento eficaz de recursos e superação de resistências culturais às mudanças.

3.1. TRANSFORMAÇÕES NO ATUAL SISTEMA DE SEGURANÇA PÚBLICA

É evidente que qualquer reforma significativa nas organizações e nos valores institucionais demandará um processo de transição gradual e inclusivo, envolvendo a participação ativa dos profissionais envolvidos e o acompanhamento

contínuo da sociedade. Mudanças dessa natureza não ocorrem da noite para o dia através de alterações no texto constitucional. Portanto, apenas uma mobilização eficaz da sociedade civil seria capaz de exercer pressão sobre a política e direcioná-los para um caminho mais democrático (Soares, 2019).

As mudanças necessárias no sistema de segurança pública não se limitam à proposta de desmilitarização. Mesmo que essa proposta não seja aprovada futuramente, a polícia militar deveria passar por uma revisão abrangente. Essa revisão deve abordar questões como a garantia dos direitos de defesa e a autorização para privar alguém de liberdade por decisão administrativa de um superior hierárquico. Em vez de um regimento que possa violar os direitos individuais dos policiais, deveria ser elaborado um código de ética em uma ampla consulta, envolvendo todos os segmentos da corporação, semelhante ao que já é adotado pela PM de Minas Gerais, por exemplo, e que já foi implementado no Rio Grande do Sul e no Rio de Janeiro. Outro aspecto relevante de uma reforma alternativa à proposta mais ambiciosa da PEC 51/2013 seria o desligamento da polícia militar do Exército, embora isso exigisse uma mudança constitucional. Por fim, é recomendável modernizar os métodos de gestão para otimizar os recursos e aumentar a eficácia. Isso envolveria integrar as polícias militares ao universo de instituições que adotam um modelo de gestão baseado em resultados, incluindo as etapas de diagnóstico, planejamento, implementação, monitoramento e avaliação corretiva. A avaliação é fundamental para aprender com os erros e progredir, pois, sem identificar os erros, torna-se impossível evoluir (Soares, 2019).

Além disso, a implementação de políticas públicas eficazes na área de segurança pública poderia promover mudanças significativas. Uma política de segurança é um modelo orientador para tomada de decisões coordenadas, que desencadeia um conjunto sistemático de ações a serem realizadas pelas polícias e outras agências sob a autoridade da Secretaria de Segurança Pública, em conformidade com as leis vigentes. Essas ações visam garantir o acesso universal e equitativo dos cidadãos aos seus direitos individuais e coletivos, em consonância com a Constituição, e podem incluir parcerias ou acordos cooperativos com outros órgãos governamentais e atores da sociedade civil, sem abrir mão das responsabilidades exclusivas. Cabe às polícias e aos órgãos de segurança pública proteger os direitos dos cidadãos, especialmente os direitos fundamentais, como

vida, liberdade, integridade física e moral, e dignidade humana. Quando esses objetivos são alcançados de maneira satisfatória, estabelece-se um ciclo virtuoso de estabilidade nas expectativas quanto ao respeito às regras que regem a convivência diária dos cidadãos (Soares, 2019).

Para alcançar esse objetivo, é crucial que as decisões sejam coordenadas em vários níveis de forma articulada e sistemática, garantindo que as instituições envolvidas cumpram seu dever fundamental. Nesse sentido, considerando a vida como o valor primordial a ser protegida, qualquer ação, método ou tática policial que possa colocá-la em risco em prol de outras metas secundárias, como a prisão de suspeitos, deve ser imediatamente descartada. Em outras palavras, a vida de um suspeito só poderia ser colocada em risco pela polícia se ele representasse uma ameaça iminente à vida de um policial ou de terceiros. Esse princípio não apenas orienta as ações policiais, mas também define os limites e as condições para o exercício da autoridade policial (Soares, 2019).

No contexto brasileiro, é essencial liderar iniciativas visando à reformulação dos princípios legais estabelecidos na Constituição, utilizando a influência política de forma a respeitar a autonomia do Poder Legislativo. Isso visa promover uma modernização que seja tanto racional quanto democrática no âmbito das instituições de segurança pública. Enquanto a Constituição permanecer como obstáculo e continuar a perpetuar o modelo policial legado pela era da ditadura, o qual gera estruturas organizacionais que dificultam a governança, as políticas de segurança nos estados continuarão sendo direcionadas principalmente para mitigar os danos causados pela falta de racionalidade do sistema. Nesse cenário, cabe ao governo federal utilizar seu poder de incentivo, como por exemplo, através da alocação de recursos do Fundo Nacional de Segurança, para pressionar os governos estaduais a desenvolverem e implementar políticas de segurança que estejam alinhadas com os objetivos institucionais e as prioridades estabelecidas. Isso deve incluir a garantia de que haja mecanismos eficazes de avaliação de desempenho e controle externo para assegurar a efetividade das ações implementadas (Soares, 2019).

Conduz então, a uma definição que sintetiza o conjunto das reflexões apresentadas: segurança pública é a estabilização e a universalização de expectativas favoráveis em relação às interações sociais. A fim de prover segurança

pública, o Estado deverá organizar polícias, órgãos de natureza civil, cuja função é garantir os direitos dos cidadãos, e que poderão recorrer comedido da força, segundo proporcionalidade e razoabilidade, devendo atuar ostensiva e preventivamente, investigando e realizando a persecução criminal. Quanto ao processo de transição à plena aplicação da proposta de desmilitarização, diz a PEC 51/2013 que será longo e participativo, cabendo aos estados a promoção do debate público sobre o modelo de polícia a adotar, assim como sobre a implantação da carreira única e da desmilitarização. Não foi nem poderia ter sido decidido no âmbito da PEC um processo de tamanha complexidade, que exige prudência, paciência, maturidade e participação, variando, portanto, de caso a caso, estado a estado (Soares, 2019).

Segundo Rosa Neto (2019), exceto em Cabo Verde, Guiné-Bissau e Brasil, todos os outros países seguem o modelo integral de polícia. Isso implica que esses países atribuem às suas forças policiais a responsabilidade de conduzir todas as fases do processo policial, desde a prevenção até a investigação de crimes. Adicionalmente, Portugal, Chile e México têm uma entidade policial judiciária independente, embora com um ciclo incompleto, mas especializada em investigações criminais. Essa organização permite uma abordagem mais focalizada e eficaz na apuração de delitos, resultando em maior rapidez e expertise na solução de casos complexos.

O início do conceito de polícia de ciclo completo no Brasil, pode ser exemplificado pela adoção do TCO (Termo Circunstancial de Ocorrência), a partir do ano de 1999 a Superintendência da Polícia Rodoviária Federal em Santa Catarina iniciou, em conjunto com o Ministério Público Estadual, a implementação do Termo de Cooperação, com o objetivo de estabelecer critérios padronizados para a lavratura do TCO em casos de infrações de menor potencial ofensivo. Outras Superintendências também seguiram o exemplo, como o Estado de Goiás em 2014, o Estado do Paraná no ano seguinte e o Estado do Maranhão em 2018. Até meados de 2021, a PRF já havia adotado a confecção do TCO em 24 estados e no Distrito Federal (Barros e Santos, 2021).

Rosa Neto (2019) estabelece uma relação entre eficiência e legalidade ao incluir as polícias militares e rodoviária federal nos termos circunstanciados de ocorrências criminais (previstos na Lei 9099/95), bem como nas contravenções

penais e em infrações que não necessitem de investigações posteriores, estendendo às polícias civil e federal os crimes de média, grave e gravíssima potencial ofensiva. Essa medida, alinhada com a modernidade, permite uma atuação mais eficiente e especializada das forças policiais, otimiza os recursos e agiliza o processo de resposta às ocorrências criminais.

Segundo pesquisa do Fórum Brasileiro de Segurança Pública, em parceria com o Centro de Pesquisas Jurídicas Aplicadas da Fundação Getúlio Vargas e do Ministério da Justiça (Gomes, 2014), a desmilitarização teria a concordância parcial ou total de 70% de policiais brasileiros, enquanto 80,9% apoiariam uma carreira única por concurso público. Esses números expressivos demonstrariam a insatisfação policial, especialmente dos Praças, em razão de problemas trabalhistas, baixos salários e desrespeito no trabalho (Oliveira, 2013).

Outro ponto importante a ser abordado, dentro destes dados da insatisfação policial é impacto do atual modelo na saúde mental dos policiais. Segundo o Anuário de Segurança Pública (2023), 82 polícias cometeram suicídio no de 2022. De acordo com dados solicitados às polícias civil e militar do Estado de São Paulo via Lei de Acesso à Informação, por meio da Ouvidoria dos referidos órgãos, entre 2015 e abril de 2020 houve um total de 12.622 afastamentos de policiais civis devido a “transtornos mentais e comportamentais”, ou seja, afastados devido aos códigos constantes do capítulo V do Manual de Classificação Internacional de Doenças (CID-10). A Polícia Militar divulgou seus dados em termos de porcentagem, indicando que, durante o período solicitado (2015 a 2020), 3,50% do efetivo de Policiais Militares foram afastados do serviço devido a transtornos mentais e comportamentais (Back, p.5, 2021).

Assim, acredita-se que o apoio psicológico preventivo pode ser de grande relevância aos profissionais de segurança pública, contribuindo efetivamente para a melhoria de qualidade de vida, já que promove a saúde mental e previne o surgimento ou, ao menos, o agravamento de transtornos mentais nesses profissionais. Além disso, possibilita o suporte necessário diante das dificuldades que emergem do cotidiano da atuação profissional, o que, em última instância, contribui para a segurança da sociedade (Back, p.5, 2021).

CONCLUSÃO

Diante do apresentado, conclui-se que o sistema de segurança pública não garante à sociedade os requisitos mínimos de bem-estar social e segurança. As competências de cada órgão público definidos na Constituição Federal de 1988, demonstram consequências drásticas na realidade social. Apesar disso, precisa ser considerado as importantes evoluções apresentadas no sistema, desde sua criação até o modelo atual.

A sistematização dupla sobre os quais as Polícias Militares estão submetidos interfere diretamente na resposta letárgica do estado. O militarismo, na Polícia, derivado do modelo institucional do Exército, não se apresenta como solução na resolução de conflitos e crises sociais.

O treinamento militar, conforme mencionado anteriormente, prepara os agentes para lidar com ameaças externas, e não internas, à segurança. Os militares, tal como a polícia, tendem a distanciar-se dos esforços dos agentes para comunicar com a população. No contexto brasileiro, é importante liderar programas que visem reformar os princípios jurídicos estabelecidos na Constituição, utilizando a influência política para respeitar a independência do Legislativo. Isto visa promover a modernização racional e democrática nas instituições de segurança pública.

A implementação gradual da desmilitarização exige uma reciclagem profissional nas agências policiais e é importante estabelecer uma cultura de colaboração e cooperação, superando as barreiras de classe e incentivando a liberdade de comunicação entre os membros da polícia.

A desmilitarização, e ainda mudanças estratégicas no atual sistema de segurança pública, demonstra ser uma alternativa eficaz para a solução dos problemas abordados. A integração das forças policiais, oferecendo maior eficiência na atuação dos agentes policiais em todo o procedimento de investigação e prevenção, valorizando a figura policial, implementando o policiamento comunitário em maior escala, trazendo melhor interação da população com as instituições policiais, esses são possíveis resultados da implementação do Ciclo Completo da Polícia, como proposta de solução para as transformações eficazes no sistema de segurança pública brasileiro. As mudanças levariam tempo, e seriam um processo de reeducação não somente das instituições policiais mas também da sociedade,

porém diante do atual contexto de segurança pública, a mera idéia do ciclo completo da polícia, se torna medida que pode ser eficaz.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Felipe. **Divisão Militar da Guarda Real da Polícia do Rio de Janeiro.** Artigo. Arquivo Nacional MAPA, Novembro/2016. Disponível em: <http://mapa.an.gov.br/index.php/menu-de-categorias-2/313-divisao-militar-da-guarda-real-dapolicia-1822-1831>. Acesso em: 19 de março de 2024.

Anuário Brasileiro de Segurança Pública, 2023. Disponível em: <https://publicacoes.forumseguranca.org.br/communities/d044c00f-7c26-4249-8da4-336e953fe557>. Acesso em: 28 de março de 2024.

BACK, Caroline Moreira. **Acompanhamento Psicológico Preventivo para agentes de Segurança Pública.** Artigo. Março 2021. Disponível em: <https://revista.forumseguranca.org.br/index.php/rbsp/article/view/1147/393>. Acesso em 28 de março de 2024.

BANDEIRA, Fabiana Martins. **Fardados e disciplinados: recrutamento e enquadramentosocial na Armada Imperial e na Polícia da Corte (1870-1889).** In: XIII Encontro de História Anphu Rio, 2008, Seropédica RJ. Anais do XIII Encontro de História Anphu Rio, 2008. Acesso em: 19 de março de 2024.

BARROS, Emerson Figueiredo e SANTOS, Silvia Helena Antunes. **O termo circunstanciado de ocorrência e a sua lavratura pelas polícias ostensivas – PM e PRF.** Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação, [S. l.], v. 7, n. 5, p. 536–555, 2021. DOI: 10.51891/rease.v7i5.1211. Disponível em: <https://www.periodicorease.pro.br/rease/article/view/1211>. Acesso em: 19 de março de 2024.

BATTIBUGLI, T. **A difícil adaptação da polícia paulista ao estado de direito (pós-1946 e pós-1985)-** 2009. Revista de Estudos de conflito e controle social. v.2, n.3. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/dilemas/article/view/7158/5737> Acesso em: 19 de março de 2024.

BATTIBUGLI, T. **Democracia e segurança pública em São Paulo (1946-1964)**. Tese(Doutorado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Departamento de Ciência Política, Núcleo de Estudos da Violência, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006. Acesso em: 27 de março de 2024.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. Acesso em: 10 de janeiro de 2024.

CABRAL, Dilma. **Divisão Militar da Guarda Real da Polícia -1822-1831**. Artigo. Arquivo Nacional MAPA, Novembro/2016. Disponível em: <http://mapa.an.gov.br/index.php/menu-decategorias-2/313-divisao-militar-da-guarda-real-da-policia-1822-1831>. Acesso em: 20 de março de 2023.

GUERRA E FILHO, Maria Pia e Roberto Dalledone Machado. **O regime constitucional da segurança pública**. Julho/Setembro 2018. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/55/219/ril_v55_n219_p155.pdf. Acesso em: 24 de março de 2023.

LIMA SOBRINHO, Luis Carlos dos Santos; DIAS, Matheus Ribeiro Barreto. **A reabertura de inquérito policial diante da imprescritibilidade: o caso Vladimir Herzog Vs. Brasil**. Revista da Faculdade de Direito da UFRGS, Porto Alegre, n. 48, p.135-164, abr. 2022. DOI: <https://doi.org/10.22456/0104-6594.112410>

LIÑAN E FIGUEIREDO, Márcia Boen Garcia e Enio Luiz Rossetto. **DIREITO PENAL E CONTROLE SOCIAL.FMU DIREITO-Revista Eletrônica (ISSN: 2316-1515) 28.41** (2014). Acesso em: 25 de março de 2024.

MENEZES, Daniel Francisco Nagao. **O legado autoritário presente na Constituição Federal de 1988**. Cadernos do Programa de Pós-Graduação em Direito–PPGDir./UFRGS 14.1 (2019). Acesso em: 28 de março de 2024.

NAPOLITANO, Marcos 1964: **História do Regime Militar Brasileiro** / Marcos Napolitano. – São Paulo: Contexto, 2014. disponível em:https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/7840849/mod_resource/content/1/Marcos%20Napolitano%20-%201964.%20Histo%CC%81ria%20do%20regime%20militar%20brasileiro.pdf - Acesso em: 20 de março de 2023.Acesso em: 19 de março de 2024.

ROSA NETO, José. **A dicotomia de polícia no Brasil: um anacronismo que precisa ser pensado!**. Revista Artigos.com, v. 9, p. e2090, 8 nov. 2019. Disponível em: <https://acervomais.com.br/index.php/artigos/article/view/2090/977>. Acesso em: 22 de março 2024.

SILVA, Carlos Alberto. **Integração entre os órgãos da segurança pública e unificação das polícias**. Justitia Liber 1.1 (2019): 1-9.Acesso em: 19 de março de 2024.

SANTOS, Felipe AraújoSoares (2023). **O Ciclo Único de Polícia no Brasil: A desmilitarização como alternativa para unificação da polícia**. Monografia Final de Curso, Faculdade de Direito, Universidade de Brasília, Brasília-DF, 2023, 55 p.Acesso em: 19 de março de 2024.

SOARES, Luiz Eduardo.**Desmilitarizar**. 2019. Bontempo. 1ª edição.Acesso em: 21 de janeiro de 2024.

TROJANOWICZ E BUCQUEROUX,Robert e Bonnie. **Policiamento Comunitário: ComoComeçar**. RJ: PMERJ, 1994, p.04.Acesso em: 19 de março de 2024.

VALENTE, Júlia Leite. **“POLÍCIA MILITAR” É UM OXIMORO: A MILITARIZAÇÃO DA SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL**. Revista do Laboratório de Estudos da Violência da UNESP/Marília.Ano 2012 – Edição 10 – Dezembro/2012. Pág. 204-224. Acesso em: 26 de março de 2024