



O CICLO COMPLETO DE POLÍCIA E SUA IMPORTÂNCIA PARA A POLÍCIA RODOVIÁRIA FEDERAL

Márcia Rabelo¹

Tiago Arruda²

RESUMO

Este artigo³ tem como finalidade demonstrar a importância e viabilidade do ciclo completo de polícia em um país como Brasil, em particular para a Polícia Rodoviária Federal, pois promove as condições necessárias e suficientes para melhoria na Segurança Pública. O atual sistema bipartido de polícia há muito já não atende as necessidades da sociedade brasileira. Desta forma, não combate a impunidade e nem a corrupção do País. Especialistas e estudiosos em segurança pública, assim como o Poder Legislativo discutem este tema frente aos Projetos de Emendas Constitucionais que buscam alterar o artigo 144 da Constituição Federal Brasileira de 1988, que regulamenta a atuação dos órgãos de segurança pública. A segurança pública tem avançado na implementação de cursos de capacitação e humanização dos agentes de Segurança Pública, e também na aquisição de novos equipamentos e de melhores tecnologias, mas nada se fez para melhorar a estrutura arcaica que monopoliza o poder, obstaculizando a celeridade e eficiência das instituições policiais brasileiras, pois ao existir duplicidade de ações dos policiais nos campos ostensivo e judiciário, não conseguem atender às necessidades da sociedade que sofre com o aumento dos índices de criminalidade. Destaca-se ainda que esta situação desmotiva os policiais, assim como também origina uma competição indesejável entre as instituições policiais, que em dentro de um ciclo completo atuariam colaborativamente.

Palavras-chaves: Polícia de ciclo completo. Mudança no modelo de segurança pública existente na Constituição Federal Brasileira. Emendas Constitucionais. Melhoria na segurança pública. Polícia Rodoviária Federal.

RESUMEN

Este artículo tiene como objetivo demostrar la importancia y viabilidad del ciclo completo de la policía en un país como Brasil, en particular, a la Policía Rodoviaria Federal, ya que promueve las condiciones necesarias y suficientes que permite la mejorar la seguridad pública. El actual sistema bipartito de policía, hace muchos años que no atiende las necesidades de la sociedad brasileña. De esta forma, no combate la impunidad ni la corrupción en el País. Especialistas e estudiosos de la seguridad pública, así como el Poder Legislativo, discuten este tema frente a los Proyectos de Enmienda Constitucional que intentan modificar el artículo 144 de la Constitución Federal Brasileña de 1988, que

¹ MÁRCIA RABELO é Policial Rodoviário Federal, Chefe do Núcleo de Apoio Técnico da Superintendência Regional da PRF em Goiás, Bacharela em Direito e Especialista em Negociação, Mediação, Conciliação e Arbitragem pelo Centro Universitário Goiás – UNI-ANHANGUERA e Mestranda em Segurança Pública pelo Instituto Universitário da Polícia Federal em Argentina – IUPFA.

² TIAGO ARRUDA é Policial Rodoviário Federal, Diretor Jurídico Suplente da Federação Nacional dos Policiais Rodoviários Federais, Diretor Jurídico do Sindicato dos Policiais Rodoviários Federais no Estado de Pernambuco, Bacharel em Direito pela Faculdade de Direito do Recife da Universidade Federal de Pernambuco.

³ Artigo preparado para apresentação no Seminário Internacional sobre Ciclo Completo de Polícia no auditório Nereu Ramos da Câmara dos Deputados em 26 de maio de 2015.



reglamenta la actuación de los órganos de la seguridad pública nacional. La seguridad pública ha progresado al implementar cursos de capacitación y humanización de los agentes de seguridad y, también al abastecerse de nuevos equipamientos. Asimismo adquirió aparatos tecnológicos modernos, sin embargo, no se ha hecho nada por mejorar la estructura arcaica que monopoliza el poder, obstaculizando la celeridad y la eficiencia de las instituciones policiales brasileñas, pues, al existir duplicidad de acción policial en el campo ostensible y en el judicial, no logra cubrir las necesidades de la sociedad que sufre, debido al aumento del índices de criminalidad. Por otra parte, debemos destacar que esta situación desmotiva a los policiales, así como también da origen una competencia indeseable entre las instituciones policiales que, dentro de un ciclo completo, actuarían colaborando mutuamente.

Palabras claves - Policía ciclo completo. Cambio en el modelo de seguridad pública existente en la Constitución Federal de Brasil. Enmiendas Constitucionales. Mejoría de la seguridad pública. Policía Rodoviaria Federal.

INTRODUÇÃO

O modelo adotado para a segurança pública no Brasil está enfrentando sérios problemas, e é preciso pensar em soluções para melhoria nas políticas de segurança pública, uma delas é buscar identificar os pontos negativos das estruturas policiais das quais fazem parte, daí a necessidade de analisar os efeitos do sistema bipartido das instituições policiais brasileiras.

No Brasil, quando da descrição do modelo de gestão policial pela Constituição Federal no ano de 1988, em seu artigo 144, a realidade vivenciada pela sociedade se encontrava diferente, o crescimento populacional e a criminalidade existente nos dias atuais, demonstra que esse modelo não mais atende a sociedade.

Pensar com imparcialidade e questionar esses modelos instituídos para a segurança pública no Brasil é responsabilidade de todos, e a atual forma existente de sistema bipartido desempenhado pelas policias ostensivas e judiciárias no Brasil, representadas respectivamente⁴, pelas Polícias Militares nos Estados e a Polícia Rodoviária Federal (PRF), e de outro lado, as Polícias Civis do Estados e a Polícia Federal, que atuam de forma fragmentada, deve ser analisada sem interesses corporativistas, e sim sobre o prisma dos reflexos desse modelo e de sua efetividade junto à sociedade brasileira.

No Brasil, constata-se a dificuldade dos Estados de conterem os altos índices de criminalidade e violência, fazendo com que os órgãos dos poderes Executivo Federal e Estadual busquem medidas para diminuir esses índices no país;

⁴ Está exemplificado, visto a existências de outras policias ostensivas no Brasil.



Alguns defensores do ciclo completo das polícias argumentam que a existência de duas polícias, uma pelo policiamento ostensivo e manutenção da ordem pública e outra responsável pela investigação criminal seria um motivo para ineficiência do serviço e manutenção da insegurança, limitando o trabalho dos policiais, e não condiz com a realidade da grande maioria dos países da Europa e da América Latina, que utilizam o ciclo completo de polícia.

SISTEMA BIPARTIDO E CICLO COMPLETO DE POLÍCIA

O surgimento das instituições policiais como uma forma de polícia pública e especializada que deixou de atender o poder político e de determinadas elites, para atender e zelar pela ordem pública e bem-estar geral da população, surgiu principalmente com dois modelos distintos, um francês por volta do século XVII, com status militar, e posteriormente o anglo-saxão ou civil surgido na Inglaterra por volta de 1829, pelo Primeiro Ministro Inglês Sir Robert Peel, que criou a Real Polícia Metropolitana de Londres, tida por vários autores como a primeira organização policial moderna, estabelecendo nove princípios para regê-la, todos em sintonia com a filosofia de Polícia Comunitária.

O modelo de polícia anglo-saxão inglês é o primeiro exemplo de polícia profissional com as atuais características que surge em Londres em 1829, idealizado por Sir Robert Peel; então Ministro do Interior, ele rompe com a tradição de polícia francesa, muito influente na época. Os ingleses rechaçavam o modelo francês que, na prática, defendia interesses políticos e tolhia liberdades individuais dos cidadãos (ROLIM, 2009, p. 25).

As polícias que ressurgem apresentam modelos e características estruturais diversas, citam-se como exemplos a *Maréchaussée* francesa, estruturada de forma semelhante ao Exército, e o *sherif* inglês, um representante da coroa nos distritos (uma espécie de prefeito) com atribuições policiais. Esses incipientes modelos influenciam na formação da polícia moderna e hodierna. (MARTINS, 2009, p. 20)

De outro lado, a polícia francesa contrasta em relação à inglesa por ser caracterizada pelo controle maior pelo Estado, voltada para a defesa do próprio Estado, era uma força auxiliar do Exército, a polícia inglesa, por sua vez, possui um vínculo maior com a comunidade, em defesa dos cidadãos.



Não obstante, a *Marechaussé* Francesa foi criada como retaguarda do Exército; o modelo Francês, latino ou militar é o copiado pelos países latinos, como Portugal, nação a qual instituiu no Brasil o referido modelo de polícia, tendo em vista sermos na época sua colônia (GIULIAN, 2002, p. 21).

Inclusive foram os membros da Revolução Francesa os pioneiros na divisão dicotômica entre Polícia Militar (polícia preventiva e ostensiva) e Polícia Civil (polícia de investigação e judiciária), modelo que dominou a Europa nos séculos XVII e XVIII e que hodiernamente é adotado pelo Brasil (GIULIAN, 2002, p. 27).

O modelo inglês foi migrado para suas colônias como EUA, Austrália, Irlanda, Nova Zelândia e demais comunidades britânicas, já o Brasil, colônia de Portugal trouxe o modelo francês. Cabe ressaltar que nem a França e nem Portugal trabalham mais com essa dicotomia.

Esse sistema bipartido que envolve a Segurança Pública no Brasil inicia-se com a prevenção, ou seja, os esforços das polícias ostensivas Estaduais e Federais responsáveis pela prevenção do crime, na prisão de criminosos e na entrega do preso à polícia judiciária (Polícia Civil ou Polícia Federal), que dará prosseguimento ao ciclo com trabalhos cartoriais e investigação de autoria e materialidade de delitos, atuando como auxiliar do Poder Judiciário na produção de provas e esclarecimentos de crimes.

“Esta estrutura de policiamento em cujo centro há uma “bi-partição” produziu a realidade peculiar da existência de duas polícias nos estados que devem fazer, cada uma, a metade do “ciclo de policiamento”. Dito de outra forma, cada polícia estadual é, conceitualmente, uma polícia pela metade porque ou investiga ou realiza tarefas de policiamento ostensivo” (Rolim, 2007, p.12).

Muito embora a previsão constitucional disponha sobre as competências bipartida das polícias, a Polícia judiciária também realiza missões com caráter de ostensividade representada através de agentes fardados, viaturas caracterizadas, o que denota uma atividade tipicamente preventiva, e que contribuem para a manutenção da ordem pública, divergindo de seus atos investigatórios próprios.

“As maiorias das delegacias de Polícia Civil do Brasil utilizam de viaturas do tipo camburão com giroflex e os integrantes (detetives) usam trajes ostensivos com inscrições, além de fazerem *blitz* e outras atividades típicas de polícia ostensiva” (Giulian, 2002: 71).

Em relação a repressão também é exercida pela Polícias ostensivas, que muitas vezes utilizando agentes sem fardamento com trajes civis e utilizando viaturas descaracterizadas, ou



seja, sem identificação ostensiva, com o propósito de atuar na investigação, seja interna através do controle das condutas de seus policiais (Corregedoria), ou externa, a exemplo do mapeamento de exploração sexual de crianças e adolescentes nas margens da rodovias, realizadas pelos policiais da Inteligência da PRF, ou seja, atuam em investigação de forma limitada, em relação a fatos que atingem a segurança pública, no intuito de promover a prevenção. Logo, na prática cada uma delas já executa alguns procedimentos ora ostensivo ora investigativo, dependendo da necessidade. O ideal é a legalizar esse procedimento para ambas as polícias.

O Ciclo de polícia abrange todos os aspectos de atuação policial, desde a fase onde se desenvolvem os atos de polícia ostensiva e de caráter eminentemente preventivo, em que se objetiva inibir o cometimento de delitos, passando pela repressão criminal imediata, com ações de controle e restabelecimento da ordem, chegando-se finalmente à etapa repressiva propriamente dita, em que a ação policial se concentra no trabalho investigativo e apuratório dos ilícitos penais. (SILVA, et al (2012 – p.531/532)

No que pertine às polícias ostensivas, é próprio da sua atuação o enfrentamento às situações de flagrante delito, que não são preventivas, pois o delito está ocorrendo, tampouco são repressivas, pelo mesmo motivo, são enfim ações de enfrentamento nas quais a polícia ostensiva reúne todos os elementos fáticos, circunstanciais referentes à autoria e materialidade e que, devido ao sistema de polícias de meio-ciclo adotado no país, são impedidas de levar diretamente ao conhecimento do Ministério Público ou do Poder Judiciário, o que cria um gargalo no sistema da segurança pública, pois a polícia repressiva concentra o recebimento, preparação das informações trazidas por todas as polícias ostensivas, algo que não tem se mostrado eficiente, frente às taxas de resolução obtidas em relação aos inquéritos.

Esse gargalo torna-se crônico quando se considera a perspectiva das demandas reversas, ou seja, aquelas que têm origem no âmbito do Poder Judiciário e do Ministério Público, que pelo modelo atual são todas direcionadas somente à Polícia Judiciária, tornando o sistema ainda mais lento e ineficaz, o que seria no mínimo mitigado com o modelo de Ciclo Completo, pois nesse caso cada polícia responderia pelas diligências dos crimes que flagrasse, diminuindo assim o acúmulo e aumentando a celeridade e a eficiência.

O ciclo completo de polícia baseia-se na ideia de que as funções de prevenção, enfrentamento e investigação dos crimes possam ser realizadas pela mesma instituição. Este modelo é trazido de diversas experiências de outros países como Canadá, França, Estados Unidos, Portugal, Argentina, etc., onde na mesma instituição, dividem-se funções de



prevenção, enfrentamento e repressão.

Segundo Gama Neto, no Brasil, adota-se uma organização das forças de segurança pública de dois organismos policiais com estruturas organizacionais e culturas completamente diferentes, atuando no mesmo espaço geográfico, cada uma em uma função específica: Polícia Civil (Judiciária) e Militar (policciamento ostensivo), (...) é, um retumbante fracasso.

“Os esforços policiais, mesmo quando desenvolvidos em sua intensidade máxima, costumam redundar em “lugar nenhum”, e o cotidiano de uma intervenção que se faz presente apenas e tão somente quando o crime já ocorreu parece oferecer aos policiais uma sensação sempre renovada de imobilidade e impotência. “Corre-se”, assim, para se permanecer onde está, diante das mesmas perplexidades e temores. Para a visão que possuem a respeito de si mesmos e de seu trabalho, o ciclo permanente de chamadas a serem atendidas e a baixa produtividade das providências adotadas no que se refere à identificação e responsabilização dos infratores faz com que uma determinada sensação de inutilidade passe a definir o “espírito objetivo” do policiamento contemporâneo” (ROLIM 2009, p.37)

Busca-se ações na melhoria na segurança pública, seja através das capacitações e/ou profissionalizações e humanização de seu efetivo, seja na aquisição de equipamentos e de melhores tecnologias, mas nada se fez para melhorar a situação da estrutura arcaica que monopoliza o poder retirando celeridade e eficiência das instituições policiais brasileiras, pois as dicotomias de atuação das polícias nos campos ostensivo e judiciário, não conseguem atender às demandas da sociedade que sofre com o aumento dos índices de criminalidade, e traz ainda, desestímulo para seus integrantes e uma competição indesejável entre as instituições policiais, que em uma sistemática de atuação em ciclo completo agiriam colaborativamente.

“A dicotomia policial brasileira, herdada do Brasil Colônia e o Inquérito Policial, são frutos do atraso, e talvez tenham se mantido por tanto tempo em razão do regime de força que imperou no Brasil no final do século XX. Países que possuem regimes de força, mantêm a criminalidade sobre controle, e os índices criminais são maquiados e adulterados”. (SOUZA, 2007, p. 3)

Dessa forma, o atual formato da polícia no Brasil embora todos os recursos financeiros empregados pouca contribuição tem na diminuição da criminalidade e da violência,

Com o crescente índice de criminalidade que assola todo o país, mormente com a onda de ataques contra as instituições incumbidas da segurança pública, surge o clamor social por uma mudança na política de segurança pública que prime pela justiça e eficiência.

O que temos hoje no Brasil, é que as instituições policiais buscam mesclar esses modelos, ou seja, é uma polícia com rasgos da polícia francesa do Século XIII (bipartida) que com o desenvolvimento e evolução da sociedade, bem como, a cobrança pela valorização dos



direitos fundamentais e respeito no trato com o cidadão, começa a mudar sua vertente para buscar os princípios da polícia comunitária inglesa e ter mais independência em suas ações.

Nossos legisladores tentam achar soluções, aumentando ainda mais a diversidade de projetos de Leis e de Emendas Constitucionais envolvendo a Segurança Pública, sem contudo chegar a um consenso, visto as grandes pressões corporativista, que devem ser superadas para atender as necessidades da sociedade que clama por mais segurança.

SITUAÇÃO DA SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL

A insegurança no Brasil assusta e provoca sofrimento, e ainda atrasa o progresso do país. O aumento da violência, principalmente o homicídio ao longo do território nacional, lugares que até poucos anos atrás eram considerados tranquilos, poucos violentos, hoje assistem a um grande aumento da violência, e são vários os fatores que concorrem para esses índices alarmantes, dentre ele a impunidade, como mostra o mapa da violência⁵ (2014, pg.136), traz que o segundo fator de peso são os elevados níveis de impunidade vigentes no país, que funcionam como estímulo para a resolução de conflitos via extermínio do próximo. E também existem sérias evidências sobre o tema. Em meados de 2012, foi divulgado o Relatório Nacional da Execução da Meta 2 da Estratégia Nacional de Justiça e Segurança Pública (ENASP), estabelecida pelo CNMP, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e o MJ. A Meta 2, intitulada *A Impunidade como Alvo*, estabelecia a conclusão dos inquéritos policiais por homicídio doloso instaurados até 31/12/2007, isto é, inquéritos que tinham o mínimo de quatro anos de antiguidade e ainda não concluídos. Para atingir essa meta, foram criados grupos-tarefa integrados, em cada UF, por representantes dos Ministérios Públicos, da Polícia Civil e do Poder Judiciário. Uma primeira prospecção permitiu identificar 134.944 inquéritos por homicídios dolosos instaurados até 31/12/2007 e ainda não finalizados. Após um ano, foi possível oferecer denúncia à justiça de um total de 8.287 inquéritos, o que representa 6,1% do estoque inicial. Como conclui o mesmo documento:

O índice de elucidação dos crimes de homicídio é baixíssimo no Brasil. Estima-se, em pesquisas realizadas, inclusive a realizada pela Associação Brasileira de Criminalística, 2011, que varie entre 5% e 8%. Esse percentual é de 65% nos Estados Unidos, de 90% no Reino Unido e de 80% na França.

A eficiência é um princípio constitucional previsto no art. 37, caput, da Constituição

⁵ http://www.mapadaviolencia.org.br/mapa2014_atualiza15a29.php



Federal. Referido artigo trata dos princípios que devem permear toda a Administração Pública, dando à sociedade uma resposta aos anseios de um serviço público de qualidade.

O processo existente dentro de uma polícia de ciclo completo dá continuidade no processo de atuação operacional, como uma das soluções de serviços mais ágeis, dinâmicos e com melhor qualidade a ser prestado pelas forças policiais à sociedade.

Assim, de acordo com o apresentado sobre o ciclo de polícia, vê-se que no combate à criminalidade as polícias ostensiva e judiciária realizam atividades similares, desde a prevenção até a repressão. Tais atividades interagem no ciclo de polícia, todavia devido estes atos serem realizados por instituições distintas, ocorre uma cisão no ciclo, afastando ações que inevitavelmente devem estar unidas.

O ciclo completo de polícia é benéfico para a população que terá celeridade na elucidação dos crimes e na prestação jurisdicional criminal, evitando assim, o sentimento de impunidade, e desestimulando a prática do crime. A realidade brasileira consagra a falta de integração entre os órgãos públicos em geral e conflitos sérios entre as polícias.

Os obstáculos à celeridade e eficiência próprios de um sistema de duas polícias de meio-ciclo e da sua comunicação à justiça criminal, visto a duplicidade de estrutura entre as polícias não atende as demandas sociais causando grande sensação de insegurança na sociedade, pois quando há flagrante, a Polícia ostensiva colhe todas as informações, declarações dos envolvidos, e encaminha toda a documentação juntamente com os envolvidos a polícia civil, está por sua vez, na presença do escrivão e do delegado, repete novamente o procedimento de colher as informações e declarações, para posteriormente encaminhar ao poder judiciário.

E quando não há flagrante, ou apenas a *noticia criminis*, há a necessidade de inquérito policial, para descobrir a autoria, a demora nesse caso é ainda maior, visto a grande demanda que se amontoa nas polícias judiciárias, para que posteriormente possa encaminhar para a persecução penal, marcar audiência e ouvir todos os envolvidos novamente na presença do juiz, do Ministério Público e da defensoria, isso, se ainda estiverem vivos ou se recordarem do fato ocorrido, e se já não estiverem prescritos.

Esse modelo de retrabalho toma tempo de duas polícias e faz com essas instituições fiquem dependentes uma da outra, causando sérios desconfortos e dissabores entre elas, que é extremamente prejudicial, ainda mais que esse procedimento afasta o agente que está mais próximo do cenário do crime daqueles que adotarão as medidas repressivas subsequentes, para que no final tudo seja realizado novamente em frente ao juiz e demais partes envolvidas, o que demonstra a necessidade de sairmos do modelo de duas polícias de meio ciclo, para um



modelo onde as polícias, ainda que tenham sua função preponderante da prevenção ou repressão, possam diante do caso concreto não interromper a elucidação dos crimes que flagarem e a entregarem diretamente ao Ministério Público ou ao Poder Judiciário as informações que reunir no exercício do Poder de Polícia.

Segundo Fabrício Rosa⁶, “O modelo policial adotado pelo Brasil é extremamente peculiar e entender sua evolução é fundamental para enxergarmos a essência da proposta e seus efeitos na vida de cada brasileiro”.

A visão é de que com o ciclo completo das polícias poderia trazer o incremento de inteligência e capacidade investigativa, para ser utilizado como um processo de política preventiva, ou seja, tira o caráter de que a polícia judiciária seja apenas para reprimir o delito.

Precisa-se de reformas na política criminal, não há espaço para duplicidade de ação e a falta de integração entre as polícias. Os atos delitivos devem ser investigados e encaminhados à Justiça Criminal com maior agilidade e efetividade das ações policiais, a morosidade e a ineficiência das polícias em combater a criminalidade trazem a sensação de impunidade junto à sociedade.

Essa influência da tradição brasileira na estrutura policial acaba por dificultar as mudanças, segundo Bayley (2002, p.78), “a persistência no tempo das características estruturais na maioria dos países indica que a tradição exerce um peso inercial que se torna tanto mais restrito quanto mais antigo for o sistema”

Segundo Souza (2007, p.04), “para o exercício do policiamento comunitário o ciclo completo leva aos policiais uma responsabilidade e desperta uma responsabilidade pelos resultados. Quando o policial não prevenir o crime, terá que reprimi-lo. Acaba o jogo de empurra”.

A prática do ciclo completo de polícia seria o complemento ideal para a execução do policiamento comunitário, porque provê de ferramentas o policial que atua próximo à comunidade, capacitando-o a estabelecer um contato com cidadão com resultados eficientes. Esse policial saberá que suas ações iniciais terão o devido prosseguimento e orientarão o cidadão nesse aspecto, pois a mesma corporação terá a incumbência pelo registro, encaminhamentos preliminares diversos, ações investigativas complementares e apresentação do procedimento ao Poder Judiciário. (SILVA, 2011, p.538)

⁶ <http://www.conamp.org.br/pt/biblioteca/artigos/item/555-para-alem-da-pec-37.html>



A possibilidade de melhoria na segurança pública através do ciclo completo de polícia, especificamente para a Polícia Rodoviária Federal traz enorme benefício para a sociedade como veremos a seguir.

VIABILIDADE OPERACIONAL DO CICLO COMPLETO DENTRO DA POLÍCIA RODOVIÁRIA FEDERAL

São vários os pontos positivos para a sociedade, se a Polícia Rodoviária Federal pudesse atuar como uma polícia de ciclo completo, tendo em vista seu avanço profissional e seu local de atuação dentro da Segurança Pública.

O transporte rodoviário é a principal via de passagem de mercadorias, riquezas, pessoas, mas também de ilícitos no Brasil, a PRF especializou-se em inúmeras atividades de repressão ao crime, muitas vezes de acordo com a peculiaridade da região. Assim, nas regiões de fronteira é dada ênfase no combate ao contrabando, descaminho e tráfico de drogas (com auxílio de cães farejadores) e a utilização de scanner; a Região Norte e nordeste muito tem contribuído para a repressão aos crimes ambientais, como extração e transporte de recursos naturais proibidos por lei.

Desde do ano de 2008, é exigido para o ingresso no cargo de PRF, diploma em curso de nível superior reconhecido pelo Ministério da Educação e Cultura;

A PRF tem investido na especialização/capacitação⁷ de seu efetivo no combate a criminalidade, fazendo com que o policial rodoviário federal, mesmo que não tenha o curso de direito, esteja preparado para atuar na segurança pública, adquirindo experiência policial necessária para realizar um bom trabalho .

Realiza também periodicamente levantamento de pontos vulneráveis de exploração sexual de criança e adolescentes ao longo da Rodovia Federais⁸;

Já conta com boa experiência de policiais⁹ trajados civilmente que atuam na inteligência e que podem dar suporte investigativo à polícia preventiva, através de coleta de informações que possibilitam a análise de alguns aspectos criminais da segurança pública.

⁷ Vários cursos são oferecidos para os policiais para especializarem no combate à criminalidade, como enfrentamento a tráfico de pessoa e exploração infantil, entorpecentes, crimes ambientais, identificação veicular, dentre outros.

⁸ Ver Mapeamento dos Pontos Vulneráveis à Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes nas Rodovias Federais Brasileiras no site: <https://drive.google.com/file/d/0B-y39f8RLuVsSmpoUkQxMXdDaTQ/view>

⁹ NUIINT – Núcleo de Inteligência - existentes nas Superintendências em todos os Estados brasileiros.



Possui diversos aparatos tecnológicos e busca expandir capacitações em perícias no intuito de especializar em seu campo de atuação;

A possibilidade de lavratura dos termos circunstanciado de ocorrência (TCO) que já é realizado em boa parte dos Estados brasileiros pela Polícia Rodoviária Federal, trouxe a importância de capacitar e motivar o policial que atua ostensivamente demonstrando ser viável o ciclo completo de polícia.

TERMO CIRCUNSTANCIADO DE OCORRÊNCIA (TCO) PERCURSOR DO CICLO COMPLETO NA POLÍCIA RODOVIÁRIA FEDERAL

O ciclo completo de polícia consiste na execução de todas as atribuições de polícia administrativa e judiciária, de forma a garantir os objetivos da segurança pública e apresente-se como uma alternativa viável para compor um projeto voltado a economicidade, à agilidade e melhoria na segurança pública.

Cabe ressaltar que no caso da Polícia Rodoviária Federal há uma agravante, sua área de atuação: as rodovias federais, que na maioria das vezes se encontra distantes do centro das cidades, onde se encontra uma delegacia de polícia civil, e muitas vezes há espera é longa, visto que o delegado de polícia às vezes atua em duas cidades, e já se encontra sobrecarregado com os casos trazidos pela polícia militar nas rodovias estaduais e nas áreas urbanas.

É de difícil compreensão que, em uma cidade com a criminalidade eclodindo, onde os índices de homicídio sobem progressivamente, como acontece em muitas cidades brasileiras, seja possível atender às demandas por qualidade de vida, se uma polícia fica dependendo de uma outra polícia para finalizar o trabalho.

A elaboração do Termo Circunstanciado de Ocorrência (TCO) para os crimes de menor potencial ofensivo (aqueles em que a pena máxima não ultrapasse dois anos), pela polícia ostensiva em alguns estados (polícia militar e polícia rodoviária federal), e encaminha direto aos Juizados Especiais Criminais, considerada uma breve experiência do ciclo completo, e que trouxe várias vantagens para a sociedade, dentre elas; a) atendimento e adoção de providências no local da infração; b) a celeridade nos atendimentos policiais e a consequente redução de tempo de envolvimento dos policiais nas ocorrências; c) manutenção do aparato policial na área de atuação; d) A minimização da necessidade de condução coercitiva para a polícia judiciária e a redução da sensação de impunidade; e) liberação dos Policiais Cíveis para outras atividades, como a investigação dos demais crimes.



Essas vantagens também podem se estender para a realização do ciclo completo de polícia pelos organismos de segurança pública, acrescentando também a valoração do policial e uma forma de evitar a corrupção, que infelizmente ocorre no Brasil e que afeta principalmente a credibilidade da instituição da polícia judiciária, trazendo serias dificuldades laborais para outros delegados que trabalham honestamente e que buscam conduzir seus trabalhos com respeito e dignidade.

Em relação a Polícia Federal, que atua nos crimes federais, a Polícia Rodoviária Federal para encaminhar para essa Delegacia, e necessário que a equipe de plantão se desloque vários quilômetros, principalmente se o fato ocorrer nas pequenas cidades, visto que são poucas as Delegacias de Polícia Federal, que existem apenas nas cidades maiores, mais populosas. Prejudicando todo o trabalho da equipe de plantão da PRF.

As vantagens do TC são várias. Entre elas eu destacaria as seguintes: os policiais militares não precisam abandonar seus postos para conduzir os envolvidos a uma delegacia, onde, em média passam quatro horas; os cidadãos envolvidos em algum conflito não precisam perder tanto tempo; e as delegacias não ficam sobrecarregadas com tantas ocorrências para registrar; Sabemos que cerca de 65% dos casos registrados nas delegacias dizem respeito a casos capitulados na Lei 9,099. O TC só é polêmico porque não ainda vivemos essa triste realidade corporativista. Tudo vira rivalidade e disputa mesquinha. É uma vergonha. Ao invés de pensarem nos resultados das medidas para a segurança pública, as polícias pensam em seu poder. Não conseguem dar conta do recado, mas não admitem perder poder. (...) A insegurança está esse caos e as polícias ficam brigando entre si. (Soares, 2006, pg.70/71)

OBSTÁCULOS A SEREM VENCIDOS PARA IMPLEMENTAÇÃO DO CICLO COMPLETO

A Primeira Conferência Nacional de Segurança Pública, realizada em 2009, revela de forma muito clara algumas dificuldades a serem enfrentadas para adoção do ciclo completo de polícia no Brasil. Dentre as diretrizes aprovadas pela sociedade civil, gestores e profissionais de segurança pública, duas se destacam nesse tema. A diretriz de número quatro, que teve 868 votos traz que: *“2.6 A - Ciclo completo de polícia - Estruturar os órgãos policiais federais e estaduais para que atuem em ciclo completo de polícia, delimitando competências para cada instituição de acordo com a gravidade do delito sem prejuízo de suas atribuições*



específicas.” enquanto a de número quinze, que teve 446 votos traz que: “2.6. C - *Negação do ciclo completo de polícia - Rechaço absoluto à proposta de criação do Ciclo Completo de Polícia.*”, ou seja duas diretrizes totalmente antagônicas, sendo que a primeira teve quase o dobro de votos dos integrantes da Conferência o que transparece a convicção da ampla maioria que o modelo vigente de polícias de meio-ciclo não mais atende às demandas que se apresentam à segurança pública. Caberá ao parlamento posicionar-se em favor não do interesse de setores isolados do sistema de segurança, mas em favor do sistema e, por conseguinte em prol da sociedade brasileira.

No desempenho das atividades da polícia repressiva e ostensiva já se contempla como de alto nível de formação e especialização que grande parte de seu efetivo possuem, além da tradicional formação na área jurídica, existem outros cursos de formação de policiais.

Não se pretende aqui, resolver o problema da criminalidade, até porque ela é muito mais complexa do que isso, porém, é que, sob essas circunstâncias atuais, a ação da polícia contra o crime não terá senão alcance limitado.

O policial não precisa necessariamente ser formado em direito, mas deve ter grande expertise na área policial e criminal em sua área de atuação, até porque ele é apenas uma parte do sistema judiciário penal, todo o conhecimento jurídico devem ter os Juízes, Promotores, Defensores, Advogados e demais integrantes responsáveis pela administração da justiça.

Todos os integrantes da segurança pública são responsáveis pelas suas ações e devem responder se utilizar de forma arbitrária, abusiva ou desumana, ou agir sem embasamentos legais que a sustente.

Em síntese, o ciclo completo contribui com a eficácia e agilidade para que a ação penal chegue a Justiça Criminal, sem que o efetivo das polícias se desloque de sua área de atuação, permanecendo mais tempo nos patrulhamentos e não nas Delegacias de Polícia Judiciária, que irão refazer todo o trabalho já realizado pela Polícia Ostensiva.

Por outro lado, “frustram-se os policiais, mais do que ninguém, ante a enorme lacuna que se abre entre o que se pretende que realizem e os métodos de que dispõem para isto.”¹⁰

Em uma pesquisa realizada em 2009¹¹, com apoio do Ministério da Justiça e do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), onde foram consultados 64.130 profissionais da segurança, em todas as regiões brasileiras: 70% declararam-se contrário ao modelo policial brasileiro.

¹⁰ Task Force Report: The Police. The President’s Commission on Law Enforcement and Administration of Justice. Washington, 1967. US Government Printing Office.

¹¹ Soares, Luiz Eduardo; Rolim, Marcos; Ramos, Silvia. “O que pensam os profissionais da segurança pública no Brasil” (MJ/PNUD, 2009)



Como cita Soares (2006, pg.138), “o maior obstáculo à corrupção é o orgulho profissional”.

A exemplo do que acontece com a saúde pública, em que a prevenção representa um custo bem menor do que o tratamento em si, na segurança pública as ações de prevenção não são prerrogativas exclusivas das polícias ostensivas, ao reverso, passam pela área da educação, assistência social e demais serviços públicos, cuja efetividade contribui significativamente para um ambiente menos propício à delinquência. Nesse sentido o discurso de que uma polícia ostensiva eficiente na prevenção diminuiria a criminalidade e por conseguinte o volume de investigações é totalmente falacioso, pois a ostensividade da polícia apenas inibe a prática de crimes no local em que ela esteja presente, o que representa um percentual pequeno do território nacional, sendo por tanto a sua atuação predominantemente inibidora e de enfrentamento às situações de flagrante delito.

O problema da criminalidade não é só problema de polícia, mas também de vários outros fatores, contudo, do jeito que se encontra nossas instituições policiais, além de não ajudar a combater a criminalidade, ainda contribui com ela, há uma necessidade de melhorar a segurança pública de forma que possam atender melhor às necessidades da sociedade, principalmente porque, na maioria, são os policiais os primeiros a se deparar com o delito, se o serviço policial, que faz parte do sistema judiciário penal for ágil e bem executado, aumentam-se as vantagens de termos ao final do processo uma justiça mais eficiente e célere.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O ciclo de polícia foi estudado sob o ângulo das atividades desempenhadas por suas polícias ostensiva e judiciária no Brasil, sem levar em considerações os fatores externos (contexto social, cultural, político e econômico), o objetivo foi de evidenciar os pontos falhos do ciclo bipartido e a necessidade de se ter um ciclo completo para um serviço policial mais eficiente para a sociedade e mais motivador para os policiais.

Unir as duas funções, as de polícia ostensiva e as de judiciárias, para todas as forças de segurança pública é uma condição precípua para falarmos de melhoria em segurança pública, sem esse passo, fica difícil avançar nas demais ações de políticas de segurança pública.

O desafio é criar mecanismo que consiga reduzir a violência, gerar um ambiente mais saudável, pacífico e respeitoso tanto para atuação entre os policiais como para lidar com a sociedade que espera um serviço de qualidade por parte das instituições policiais.



Segundo Junior, et al (2011, p.5), a dimensão do ciclo completo de polícia viria a atender ao interesse público de modo mais flexível e eficaz, possibilitando às polícias o desenvolvimento do papel de verdadeiros guardiões da sociedade.

A Constituição Federal de 1988 delimita a questão de segurança pública de modo segmentado, fracionado, e para que o artigo 144 da Constituição Federal proporcione não uma alteração nas suas missões, mas redimensione as atividades das Polícias, proporcionando-lhes a possibilidade de terminar o que começaram, ou de concluir aquilo que se iniciou, ou seja, permitir que as polícias ostensivas possam terminar o que começaram e que as polícias judiciárias possam desafogar e finalizar as investigações com êxito, é necessário que seja aprovada Emenda Constitucional para que as estruturas organizacionais das polícias possam ser ajustadas para atuar de forma plena e eficaz em favor da sociedade.

Conforme cita Soares (2006, pg.18) “se as instituições deixam de funcionar, isto é, deixam de resolver problemas e se tornam parte dos problemas, ou se o tipo de solução que oferecem não interessa a todos – ou seja, não é justa-, temos de mudá-las, de substituí-las por outras”, traz ainda o autor que “a PEC não impõe mudanças, apenas as autoriza e nos liberta da camisa-de-força constitucional. O Brasil é grande demais, diverso demais para caber num modelo uniforme. (2006, pg.63)

O sistema bipartido nas instituições policiais no Brasil é totalmente inoperante, e justificar sua existência com base na Constituição Federal serve apenas para mostrar nossa incapacidade para realizar as mudanças necessárias à segurança pública, visto que para mudar a Constituição é preciso além de vontade política, harmonia com a voz do povo.

BIBLIOGRAFIA

JUNIOR, Aldo Antônio dos Santos, Kelly Cristina Formehl y Daniela Lain Piccoli. *O ciclo completo de polícia no Brasil*. Publicado na Revista de Antropologia Experimental, Nº11.2011 Texto 1: 1-10 – Universidad de Jaén (España) – ISSN:1578-4282 – ISSN (CD-ROM):1695-9884, Deposito legal: J-154-2003. <http://revista.ujaen.es/rae>, (acesso em 20 de fevereiro de 2013).

BAYLEY, David H, **Padrões de policiamento: uma análise internacional comparativa**. São Paulo: EDUSP- 2002.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. Organização: Cláudio Brandão de Oliveira. 6. ed. Rio de Janeiro: Roma Victor, 2005.



BRASIL. Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997. Institui o Código de Trânsito Brasileiro. Disponível em: < <http://www.planalto.gov.br/ccivil/leis/L9503.htm> >. Acesso em: 05 abril 2013

BRASIL. Decreto nº 1.655, de 3 de outubro de 1995. Define a competência da PRF. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D1655.htm >. Acesso em: 29 junho 2013.

GAMA NETO, Ricardo Borges. Democracia e Segurança Pública: Polícia Civil defendendo o Cidadão ou o Estado? Disponível em: http://www.carceraria.org.br/fotos/fotos/admin/Sistema%20Penal/Seguranca_Publica/Seguranca_Publica_Democracia_Policia_Civil.pdf. Acesso em: 26/05/2013.

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

MARTINS, João Mario. **A polícia militar no estado constitucional e democrático de direito: a doutrina da segurança nacional e o novo paradigma.** Monografia (Especialização em Administração de Segurança Pública) – Unisul, Florianópolis-SC, 2009.

ROLIM, Marcos. **A síndrome da Rainha Vermelha: policiamento e segurança pública no século XXI.** 2ª edição, Rio de Janeiro: Jorge Zahar; Oxford, Inglaterra: University of Oxford, Centre for Brazilian Studies, 2009.

_____ Análise e propostas: A segurança como um desafio moderno aos direitos humanos, 2007. Disponível em < <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/brasilien/04807.pdf> > Acesso em 13 novembro 2009.

SILVA, Wellyngton Marcos de Ataíde, et al. **A complexidade do ciclo de polícia e a necessidade de sua execução de forma completa pelas polícias civis e militares.** In: SCHNEIDER, Rodolfo Herberto (org.). Abordagens atuais em Segurança Pública – Porto Alegre: EDIPUCRS, 2011.

SOARES, Luiz Eduardo. **Segurança tem saída** – Rio de Janeiro, Ed. Sextante, 2006

_____ **Justiça: pensando alto sobre violência, crime e castigo** – Rio de Janeiro, Ed. Nova Fronteira, 2011. Pág.181

SOUZA, César Alberto. Ciclo completo de polícia: uma proposta (2007). Disponível em: < http://www.antidelito.net/arquivo/cesar/ciclo_completo_de_policia.pdf > Acesso em: 03 maio 2013.


Thiago Arruda da Silva
Diretor Jurídico
FENAPRF


Márcia Rabelo
Chefe do Núcleo de Apoio Técnico
Portaria nº 1.850 / MJ