

ESTADO DE GOIÁS

POLÍCIA MILITAR

ACADEMIA DE POLÍCIA MILITAR

DIVISÃO DE ENSINO

# Sistema Integrado de Segurança Pública

*Cap. PM Carlos Alberto Braz*

*Cap. PM Osemar Nazareno Ribeiro*

*Cap. PM Sebastião Vaz da Silva*

*Cap. PM Constantino Mágno C. Filho*

MONOGRAFIA CAO-90

Goiânia, Go. 1990

CARLOS ALBERTO BRAZ  
OSEMAR NAZARENO RIBEIRO  
SEBASTIÃO VAZ DA SILVA  
CONSTANTINO MÁGNO C. FILHO

Estado de Goiás  
ACADEMIA DE POLÍCIA MILITAR  
BIBLIOTECA

SISTEMA INTEGRADO DE SEGURANÇA PÚBLICA

Trabalho elaborado como pré-requisito à conclusão do Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais da Academia de Polícia Militar do Estado de Goiás.

GOIÂNIA, NOVEMBRO DE 1990

Aprende a integrar-te no todo

Quem não vê,  
quem não sente  
que pedras, tijolos e telhas  
para serem uma casa  
têm tudo  
e não têm nada ?

Em montões,  
valem como esperança.

A serviço de um plano,  
vivendo unidade  
atingem a soma  
que como soma  
é maior

que as parcelas dispersas...

(Hélder Câmara)

## Í N D I C E

	Pág.
<b>APRESENTAÇÃO.....</b>	01
<b>INTRODUÇÃO.....</b>	04
CAPÍTULO I	
<b>SISTEMA DE SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL.....</b>	07
1 - Subsídios Históricos.....	07
2 - O Poder de Polícia.....	10
3 - Polícia Militar.....	12
4 - Polícia Civil.....	16
5 - Dicotomia das Polícias no Brasil.....	18
6 - A Realidade da Atuação Policial.....	24
7 - O Sistema de Segurança Pública.....	26
8 - A Violência Urbana.....	28
CAPÍTULO II	
<b>SISTEMA POLICIAL NO MUNDO.....</b>	33
1 - Portugal.....	33
1.1 - Polícia de Segurança Pública.....	33

---

1.2 - Guarda Nacional Republicana.....	35
1.3 - Formas de Atuação.....	35
2 - Espanha.....	36
2.1 - Polícia Nacional.....	39
2.2 - Corpo Superior de Polícia.....	39
2.3 - Guarda Civil.....	40
3 - Itália.....	40
3.1 - Polícia do Estado.....	40
3.2 - Carabineiros.....	41
3.2.1 - Competência.....	41
3.2.2 - Estrutura Organizacional.....	41
3.2.2.1 - Comando geral.....	41
3.2.2.2 - Organização do ensino.....	42
3.2.2.3 - Organização territorial.....	42
3.2.2.4 - Organização técnico-científico..	43
3.2.2.5 - Organização móvel.....	43
3.2.2.6 - Organização especial.....	44
4 - França.....	44
4.1 - Gendarmerie.....	50
4.1.1 - Missão.....	50
4.1.1.1 - Polícia judiciária e administra- tiva.....	50
4.1.1.2 - Polícia militar.....	51
4.1.1.3 - De defesa.....	51
4.1.1.4 - Diversos.....	52
4.2 - Organização.....	52
4.2.1 - Gendarmerie departamental.....	53
4.2.1.1 - Articulação e organização.....	53
5 - Alemanha.....	53

---

5.1 - Ao Governo Federal Compete Legislar e Exercer o Poder Sobre.....	53
5.1.1 - Polícia de fronteiras.....	54
5.1.2 - Polícia criminal federal.....	54
5.1.3 - Polícia ferroviária.....	54
5.2 - Âmbito Estadual.....	54
5.3 - Unidades Especiais.....	55
CAPÍTULO III	
<b>PESQUISA METODOLÓGICA.....</b>	<b>57</b>
1 - Descrição de Metodologia da Pesquisa.....	57
2 - Coleta de Dados.....	58
3 - Pressupostos Metodológicos.....	58
4 - Limitações.....	59
5 - Análise dos Resultados.....	59
<b>LISTAS DE TABELAS.....</b>	<b>60</b>
CAPÍTULO IV	
<b>SISTEMA INTEGRADO DE SEGURANÇA PÚBLICA.....</b>	<b>69</b>
1 - Considerações.....	69
2 - Assessoria Policial Militar e Civil de Segurança Pública.....	77
3 - Estrutura e Funcionamento.....	77
<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>83</b>
<b>A N E X O S.....</b>	<b>89</b>
<b>BIBLIOGRAFIA.....</b>	<b>102</b>

## A P R E S E N T A Ç Ã O

"A polícia é uma panacéia universal, por todos reclamada, por quase todos censurada" - afirmação produzida por Aureliano Leal, já em 1918, em sua obra Polícia e Poder de Polícia.

Certamente em todas as épocas, a instituição policial teve seus críticos. Em verdade, nos últimos tempos não há como deixar de dar-lhes razão, pois, é inegável que o índice de criminalidade tem aumentado, e tende a crescer com real intensidade.

A sensação geral de insegurança entre a população é um fato, vive a sociedade hodierna atônita e apavorada, com a prevalência da "psicose do medo", da desconfiança, da violência generalizada, atingindo indiscriminadamente a todos os seus compoentes, independentes do nível social.

A polícia, tendo a seu cargo a difícilíssima função de manter a coesão e ordem social, precisa ser forte e apta bastante para os fins a que se destina; entretanto, o que sentimos - em decorrência de nossa vivência profissional- é que o sistema policial é limitado, em seus objetivos, por problemas de ordem institucional e conjuntural, tendo, igualmente comprometida sua destinação e finalidade, tornando-se ineficiente em decorrência de

---

causas estruturais.

A situação de descompasso da atuação policial, refletindo a ineficácia da maneira de fazer polícia, torna inoperante o aparelho policial do Estado, como gestor da ordem pública, que na maioria das vezes emprega irracionalmente os meios alocados, preferindo exercer uma administração por crise e ao impulso dos acontecimentos.

A partir disso, temos ainda a desarmonia policial - Polícia Militar e Polícia Civil, por todos conhecida e por muitos escondida - sendo as alegações de parte a parte as mais variadas, em consequência, fica a população à mercê de escalada da violência, em decorrência de óbices administrativos ou de exacerbção de paixões, oriundas de interesses pessoais.

A verdade é que o momento está a exigir dos organismos policiais, medidas práticas e efetivas, que sem entrar no âmbito de polêmicas maiores, permitam um desempenho satisfatório do Sistema Policial Goiano.

Em consequência, há uma necessidade imperiosa de ser encontrado um modelo de sistema, capaz de resolver os desajustes de atuação das duas organizações policiais - POLÍCIA MILITAR e POLÍCIA CIVIL - integrantes do Sistema Policial que devem desempenhar de forma integrada, respeitadas as limitações constitucionais, a relevante missão de PROVER A SEGURANÇA PÚBLICA.

Destarte, buscando atingir tal desideratum, apresentamos para reflexão e em atendimento à exigência curricular, esta MONOGRAFIA, onde de forma despretenciosa, procuramos traduzir, o que como policiais militares ao longo do tempo de desempenho de

nossas atividades profissionais, temos vivenciado; perquerido a respeito de um sistema organizacional, que se revele prático, objetivo e futurista, emanado da filosofia de trabalho integrado, tendo como escopo a eficiência do sistema policial, que não pode estar limitado por problemas de ordem institucional ou conjuntural, e que não se torne ineficiente, em decorrência de causas estruturais, motivo porque, neste momento, urge que repensemos a instituição policial, objetivando redimensioná-la e defini-la para sua finalidade precípua.

Isto será possível, projetando o que denominamos de - **SISTEMA INTEGRADO DE SEGURANÇA PÚBLICA** - como alternativa válida, para o desenvolvimento operacional da ação policial a ser exercida pela polícia em geral, objetivando minimizar a sensação geral de insegurança existente no seio da população e definindo a integração de estilo e filosofia de atuação, tendo conforme aduzimos um só objetivo : **FAZER A BOA POLÍCIA**, respeitada e querida pela população, porque atende seus reclames de segurança.

## I N T R O D U Ç Ã O

A criminalidade violenta atingiu níveis intoleráveis nas cidades brasileiras. As pesquisas de opinião atestam que a insegurança constitui uma das mais graves preocupações do povo nas áreas metropolitanas. A sociedade civil assiste angustiada à incidência vergonhosa dos assaltos, à difusão e consumo de drogas, ao furto e roubo de veículos e cargas, a sequestros, a variadas formas de abuso de poder, ao descontrole do acesso às armas de fogo e à impunidade dos seus autores.

Não é de estranhar o pessimismo, senão a descrença com que a população avalia o desempenho da polícia, dos tribunais e dos serviços penitenciários na prevenção do crime e na punição e recuperação de seus agressores. Tal avaliação negativa explica, em parte, o injustificável apelo de alguns à formas selvagens de auto-defesa, chegando ao linchamento e indicando que o descrédito não se restringe aos órgãos de controle social, mas afeta os próprios fundamentos institucionais da ordem pública.

O aumento da criminalidade a níveis elevados constitui forte antagonismo que atinge brutalmente a população, enfraquecendo a sua confiança nas instituições e nos governantes.

---

Sabemos que a criminalidade tem causas mais profundas que transcendem a meras medidas policiais preventivas e repressivas : elas derivam de razões culturais, sociais e econômicas, bem como dos desajustes de personalidade.

Mesmo na prevenção e repressão à criminalidade, a responsabilidade não é exclusiva das Polícias Militares e Cíveis; elas dependem também da educação e da ação eficaz do Ministério Público, Poder Judiciário e do Sistema Penitenciário.

Porém, na parcela atribuída às instituições policiais, julgamos que a adoção de determinadas medidas poderia resultar numa atuação mais eficaz no combate e desestímulo à criminalidade. Entre estas medidas, ao nosso ver, a reestruturação do atual Sistema de Segurança Pública de nosso Estado, através da implementação de ações operacionais, embasadas em um planejamento integrado do empenho dos dois subsistemas- **POLÍCIA MILITAR E POLÍCIA CIVIL** - criando uma filosofia de trabalho conjunto, respeitadas as limitações constitucionais.

X A missão da polícia é basicamente a mesma em todos os países. A sociedade moderna entrega à sua polícia uma responsabilidade monumental. Em qualquer hora, do dia ou da noite, a Polícia deve preservar a paz e a tranquilidade, protegendo ainda, a liberdade e a segurança de cada cidadão ou de todos em conjunto.

X O prestígio da polícia sempre dependerá do nível de relacionamento do policial com o povo, bem como do desempenho deste policial quando solicitado, e este objetivo somente será atingido através da ativa cooperação da maioria da população com a

polícia.

A instituição deve ser considerada como parte da comunidade. Além disso, em lugar do aspecto da repressão, a imagem do policial deve se afeiçoar à figura das pessoas preocupadas com o bem-estar da comunidade. Um bom relacionamento e um bom desempenho policial só poderão ser alcançados mediante exaustivo e constante aperfeiçoamento.

Destarte, julgamos mais importante sob o ponto de vista técnico-profissional, desenvolver a pesquisa, relacionada com o assunto enfocado, para os objetivos a seguir estabelecidos :

**Objetivo I** - Identificar através de uma proposta de questionamento, aplicada a Oficiais Superiores da Polícia Militar de Goiás e Delegados da Polícia Civil, problemas institucionais, estruturais e conjunturais, que interferem ou possam interferir na eficiência operacional e administrativa dos subsistemas de segurança pública.

**Objetivo II** - Analisar o sistema policial em alguns países europeus, bem como, os dois modelos de sistema de segurança pública, atualmente existentes no Brasil.

**Objetivo III** - Propor um sistema que racionalize os meios e otimize os subsistemas dentro de suas destinações constitucionais visando ao desenvolvimento integrado e harmônico das atividades policiais no âmbito do Estado de Goiás.

---

## CAPÍTULO I

### SISTEMA DE SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL

#### 1 - Subsídios Históricos

A existência de uma atividade, compatível com a função policial contemporânea, pode ser facilmente comprovada através de documentos validados por estudiosos e que datam dos períodos mais remotos da História.

Tais documentos e pesquisas revelam que o homem, ao formar as primeiras comunidades, sentiu a necessidade de destacar elementos jovens e fortes para a defesa dos primeiros grupos sociais.

Vamos encontrar na sequência, no Egito do ano 1000 a.C., um tipo de guardas que desempenhava a função policial e que era facilmente identificado, pois conduzia um bastão que em uma das pontas possuía uma bola de metal com o nome do Faraó da época. Contam que tal instrumento deu origem ao cassetete, usado, hoje em dia, pelos policiais de quase todo o mundo.

A influência greco-romana impregnou o mundo ibérico pelo que demonstram as legislações "Afonsinas, Manoelinas e Filipinas". Nestas, os cargos policiais eram tidos com dignitários e exercidos por cidadãos conhecedores de todas as leis. Suas fun

Estado de Goiás  
ACADEMIA DE POLÍCIA MILITAR  
BIBLIOTECA

---

ções identificavam-se com as atividades exercidas pelos magistrados.

Sabe-se que no século V, os cavaleiros andantes do Rei Artur percorriam as estradas com o objetivo de reprimir os criminosos, evitar as injustiças e proteger os viajantes. Tal tipo de policiamento atingiu, depois, o continente europeu.

A idéia de polícia no Brasil nasceu em 1530, quando D. João III outorgou a Martim Afonso de Souza uma carta régia para estabelecer a administração, promover a justiça e organizar o serviço de ordem pública, nas terras que conquistasse no Brasil.

No período colonial brasileiro, as atribuições da polícia estiveram confiadas a juizes. Na polícia, especificamente judiciária, os magistrados possuíam como auxiliares "meirinhos", os oficiais de justiça de nossos dias. Além destes, havia os "homens jurados" que, após escolhidos, juravam perante o Conselho dos Deveres de Polícia. Todo esse sistema era oriundo de Portugal e transmitido através das Ordenações Afonsinas.

Finalmente, pelo Alvará de 05.04.1808, foi criada pelo Príncipe Regente, a Intendência Geral de Polícia do Estado do Brasil, a primeira iniciativa que se conhece de estrutura do organismo policial do Brasil. Tal ocorreu devido a problemas causados pelos franceses, já que aonde chegavam "tudo corrompiam com suas idéias revolucionárias e irreligiosas doutrinas".

Em 13 de maio de 1809, era instituída a Divisão Militar da Guarda Real de Polícia, primeiro dispositivo legal. Logo

---

depois surge o ato adicional à Constituição, promulgado em 25. 03.1824, em cujo artigo 11, § 2º, instituiu a Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro, bem como as demais milícias brasileiras.

Na fase do Brasil Império, adveio a Lei nº 216, de 03. 12. 1841, que apresentava um esboço da organização policial brasileira. Tal dispositivo legal notabilizou-se pela criação em cada província de um chefe de polícia, que tinha a servi-lo de legados e subdelegados, cargos que poderiam ser exercidos por qualquer cidadão.

É oportuno ressaltar que, nas primeiras décadas, desde séculos, a polícia esteve integrando a Secretaria de Justiça em alguns Estados, sendo que só mais tarde foram criadas as Secretarias de Segurança Pública.

A Lei nº 261 foi regulamentada pelo Decreto nº 120, de 1842 que veio consagrar a "divisão das funções policiais" em polícia administrativa e polícia judiciária e estabeleceu a centralização e hierarquização do sistema policial.

Com o advento da Lei nº 2.033 de 1871, tirou-se a função judicante da polícia e estabeleceram-se novas regras para a prisão preventiva, para a fiança; a extensão do "habeas corpus" e de defesa no sumário de culpa; a linha divisória e a justiça; cujas jurisdições vinham confundidas desde remotas eras e haviam sido mantidas pela Lei anterior.

O Decreto nº 4871 deu regulamento à Lei nº 2.033 e a organização policial brasileira, assim, se manteve até a proclamação da República.

## 2 - O Poder de Polícia

O Poder de Polícia é a atividade do Estado tendente a condicionar, a limitar, a tolher, em certos casos, a liberdade e a propriedade, regulando-as conforme os altos interesses da coletividade.

Cirne Lima ("Princípios de Direito Administrativo", 4ª Ed., 1964 faz a anotação de que existem alguns traços característicos destas atividades de polícia. A primeira é provir privatamente de autoridade pública- e é natural que não se compreendam aí atividades exercidas por particulares, mesmo que possam ser também pelo Estado, mas sem que a atividade provenha de autoridade pública. Caso é, por exemplo da prisão ou recolhimento a uma casa de tratamento, mesmo à força, de um louco, mas por promoção dos próprios parentes.

Como uma segunda características, exige-se que a atividade seja imposta coercitivamente pela administração, nela não se abrigo portanto, no dizer de Cirne Lima, o direito de vizinhança, mesmo que as imposições e injunções, que dele decorram, sejam asseguradas coativamente por decisão judicial. Ao ser o Judiciário provocado pelo interessado que se sente lesado, ou seja, o cidadão que usurpa parte de terra ou água do vizinho, é compe- lido a devolver, não propriamente pelo Poder de Polícia, mas por uma decisão de um órgão do Poder Judiciário, ainda que para isso a polícia seja acionada pela autoridade que deu a decisão. Preciso é, portanto, distinguir quando a própria polícia age com Poder de Polícia ou apenas e tão somente age em cumprimento ou fazendo cumprir uma decisão judicial.

Como terceira característica, temos que a atividade es

---

tatal deve abranger genericamente as atividades e propriedades, e daí escaparem os monopólios fiscais, por beneficiarem a uma só atividade ou patrimônio, não favorecendo a atividades ou patrimônios em geral.

Segundo o Direito Administrativo da Segurança Pública, o Poder de Polícia é conceituado como a atividade administrativa do Estado, que tem por finalidade limitar e condicionar o exercício das liberdades e direitos individuais visando assegurar, em nível capaz de preservar a ordem pública, o atendimento de valores mínimos da convivência social, notadamente a segurança, a salubridade, o decoro e a estética.

Mas é necessário um alerta : "a repressão que recai sobre a liberdade e incolumidade da pessoa não pode exceder, nem em intensidade, nem em duração, o mínimo absolutamente indispensável à manutenção, ou reposição da ordem pública".

A mais ampla conceituação de Poder de Polícia se encontra no Código Tributário Nacional, mais precisamente em seu artigo 78, que assevera : "Considera-se Poder de Polícia a atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício do poder público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos".

Como se vê, no caso, é mencionada a fiscalização de uma série de matérias estranhas à atividade, por exemplo de policiais

militares, dirigida primordialmente à manutenção da segurança e da ordem pública. Vale frisar que a enumeração da Lei não é taxativa, mas meramente exemplificativa.

Por isso, em face dessa diversidade de matérias sobre as quais incide o Poder de Polícia do Estado, é natural que este disponha de diferentes instrumentos para exteriorizá-lo.

Aqui no entanto, depara-se com a idéia de " Polícia ", propriamente dita. Enquanto o Poder de Polícia traduz uma potencialidade abstrata do Estado, a Polícia é o instrumento concreto de que ele dispõe para exercer o poder.

### 3 - Polícia Militar

As Polícias Militares no Brasil nasceram da evolução natural de organismos policiais existentes, através dos tempos, desde a descoberta até nossos dias.

Nesse largo espaço de tempo tiveram várias características conforme a época, a situação política e as condições locais.

O que inicialmente se constituía organismo criado para assegurar a ordem pública da corte, evolui com o passar dos tempos e foram surgindo as polícias militares nas diversas províncias.

Em 1967, através do Decreto-Lei nº 317, foram reorganizadas as polícias militares, onde vamos encontrar a definição de serem as PM consideradas forças auxiliares, reservas do exército, cabendo-lhes a manutenção da ordem pública e da segurança interna dos respectivos Estados. O policiamento ostensivo pare

tado à atuação preventiva como força de discussão em locais onde pudessem ocorrer perturbação da ordem e, quando tal já existe, como força repressiva.

Em situações normais, subordinar-se-iam as PM ao órgão responsável pela ordem pública e segurança interna nos governos a que pertencessem. Quando, por motivo específico, fossem convocadas pelo Governo Federal, a subordinação passaria ao comando das regiões militares.

O mesmo documento entre outras inovações, criava no Ministério do Exército a Inspeção Geral das Polícias Militares - IGPM, diretamente subordinada ao Departamento Geral de Pessoal, tendo como competência específica o controle das PM.

Posteriormente, surge o Decreto-Lei nº 667/69, apresentando maior detalhamento na estrutura, organização, definição e competência das PM, determinando que o policiamento ostensivo fardado passasse a ser exclusivo da PM.

O citado diploma legal foi regulamentado pelo Decreto nº 88777/70, através do qual foi aprovado o regulamento para os policiais militares e Corpo de Bombeiros Militares - o conhecido R-200.

Em decorrência da legislação citada, não há como negar-se o grande crescimento que as PM tiveram após 1964, com a criação da IGPM e, notadamente, com a edição do Decreto 667/69, retirando das ruas a então denominada Guarda Civil.

A competência da União para legislar sobre organização, efetivos, instrução, justiça e garantias das Polícias Militares e condições gerais de sua convocação, inclusive mobilização, pas

sou a ser interpretada pelo Estado-Maior do Exército, através da IGPM. Esse controle se constituiu, na prática, numa inegável subordinação. Os próprios Governadores dos Estados se viram impedidos de praticar atos relativos às polícias militares sem aval do Estado-Maior do Exército. Além disso e cite-se por relevante, essa subordinação implicou que os órgãos de informação das polícias militares passassem a atuar segundo orientação dos órgãos de informação do Exército, estes obviamente despreocupados das questões policiais comuns, mas zelosos com as questões de interesse da ordem interna.

As consequências desse quadro são conhecidas : a padronização do ensino policial-militar em todo o Brasil, com cunho mais militar do que policial; os órgãos de informação da PM com atuação mais direcionada para a defesa interna. Ao invés de procurarem conhecer os meandros da criminalidade comum e do crime organizado, as polícias militares perderem sua identidade parcial ou totalmente.

Hoje, com a nova Constituição Federal de 05/10/88, está consolidada a Missão Constitucional das PM, no artigo 144, § 5º, sendo que o mesmo artigo, § 6º, estabelece também uma condição constitucional das PM, como forças auxiliares e reserva do Exército, da forma que se segue :

**I** - ...

**II** - ...

**III** - ...

**IV** - ...

**V** - Polícias militares e corpos de bombeiros milita

res.

§ 5º - Às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública;...

§ 6º - As polícias militares e corpos de bombeiros militares, forças auxiliares e reservas do Exército, subordinam-se, juntamente com as polícias civis, aos governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios.

Na Constituição Estadual, delimitou-se a estrutura e missão da PMGO da seguinte forma :

Art. 124 - A Polícia Militar é instituição permanente organizada com base na disciplina e na hierarquia, competindo-lhe, entre outras, as seguintes atividades :

- I - o policiamento ostensivo de segurança;
- II - a preservação da ordem pública;
- III - a polícia judiciária militar nos termos da Lei federal;
- IV - a orientação e instrução da Guarda Municipal, quando solicitada pelo Poder Executivo Municipal;
- V - a garantia do exercício de poder de polícia, dos poderes e órgãos públicos estaduais, especialmente os das áreas fazendárias, sanitária, de uso e ocupação do solo e do patrimônio cultural.

§ Único - A estrutura da Polícia Militar conterà obri

Estado de Goiás  
ACADEMIA DE POLÍCIA MILITAR  
BIBLIOTECA

gatoriamente de uma Unidade de Polícia Florestal, incumbida de proteger as nascentes dos mananciais e os parques ecológicos, uma Unidade de Polícia Rodoviária e uma de Trânsito.

#### 4 - Polícia Civil

Verificamos que em épocas passadas a função policial era tão importante, que muitos a consideravam verdadeira magistratura. Vimos que esse conceito também existiu no Brasil Império e no começo da República.

À medida que o Brasil evoluía cultural, técnica e socialmente, os organismos policiais regrediam, pois enquanto os efetivos das polícias civis permaneciam inalterados, os das PM cresciam, ocupando-se, entretanto, de outras missões que não eram voltadas especificamente para a segurança pública.

O conceito tido pelos integrantes da polícia civil deixava dúvidas quanto à sua real finalidade. Tal fato era decorrente de uma situação cultural do momento, sendo explicado pela modificação dos critérios para a escolha do policial, que era mais político do que técnico, havendo um processo de desqualificação dos organismos policiais.

O certo é que apesar das distorções geradas por deficiências de recursos humanos e por falta de uma política de ação na atuação integrada dos policiais, as atividades da Polícia Civil, como polícia judiciária, existem desde 1841, quando foram alteradas distorções do Código de Processo Criminal, criando-se o cargo de chefe de polícia, no município da Corte e em cada Província, geraram os cargos de delegados e subdelegados necessários.

---

Portanto, desde 1841, a escolha dos chefes de polícia passou a ser feita entre os desembargadores e juizes de direito, e os delegados e subdelegados dentre quaisquer cidadãos, sendo todos amovíveis e obrigados a aceitar. A função era obrigatória como o serviço militar.

A influência da vontade de políticos nas nomeações e de missões de delegados, desde a época do Império e até os nossos dias, era a razão de a polícia Judiciária, apesar do nome, ser também uma atividade administrativa.

É importante trazer à baila que o poder repressivo do Estado contra a perturbação da ordem deve se esgotar na ação discricionária e executória da Polícia Administrativa, enquanto que o poder repressivo do Estado não se esgota na ação da polícia judiciária, embora empregue meios discricionários e executórios. Sua intervenção é meramente preparatória da repressão judiciária, atuando sobre os responsáveis pelos atos perturbatórios tipificados como conduta punível, apenas no indispensável para identificá-los, capturá-los e apresentá-los à justiça.

Em consequência do exposto, temos que em verdade, a de nomeação polícia administrativa é preponderantemente preventiva e excepcionalmente repressiva. Sua maneira normal de atuar é a prevenção. A Polícia Judiciária, embora possa usar os meios coercitivos para averiguação dos delitos e captura dos indigitados, não é preventiva e nem repressiva, mas preparatória da repressão criminal.

A atual constituição Federal define no Capítulo III - da Segurança Pública, o que se segue :

---

Art. 144 - ...; através dos seguintes órgãos :

I - ...

II - ...

III - ...

VI - Polícias Cíveis;

§ 4º - Às polícias cíveis, dirigidas por delegados de carreira, incumbem, ressalvada a competência da União, as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais exceto as militares.

Na Constituição Estadual a mesma tem o seu registro, como se segue :

Art. 123 - À Polícia Civil dirigida por delegado de polícia de carreira, incumbem as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares e as de competência da União.

Em resumo, entendemos válido que, no atual estágio de evolução institucional busquemos a possibilidade de ser estruturado um Sistema de Segurança Pública, que faça o enlace, a nível estadual, sem a idéia de subordinação hierárquica, mas voltada para uma atuação dinâmica, objetiva e viável, entre as duas instituições.

## 5 - Dicotomia das Polícias no Brasil

É unanimemente reconhecido que um dos óbices principais à integração das ações policiais é a chamada dicotomia civil-militar. Independentemente da terminologia utilizada em diversas

épocas, a polícia sempre foi civil, enquanto atividade, e mili  
tar enquanto organização e regime jurídico de pessoal.

O termo Polícia Civil foi cunhado por oposição à Polí  
cial Militar. Inicialmente, surgiu a expressão "Polícia Militar "  
no início do século. "Militar" era um termo adjetivo, que se subs  
tantivou com a Constituição de 1934 e Lei nº 192/36. A partir  
da década de 50, foi sendo usada com mais frequência a expres  
são polícia civil para caracterizar o serviço de Polícia Judi  
ciária.

Há alguns anos, o Ministro da Justiça constituiu duas  
comissões, de juristas e de cientistas sociais, para estudar o  
fenômeno da criminalidade. Os relatórios dessas comissões apon  
taram como uma das principais deficiências do aparato governa  
mental encarregado da defesa social, a dicotomia polícia civil  
X polícia militar.

Com a missão específica de analisar o sistema policial  
brasileiro, propor fórmulas para a sua adequação à realidade na  
cional e definir bases para o funcionamento harmônico de seus  
componentes, foi constituída, através da Portaria nº 345, de 19  
07/81, do Ministro da Justiça, um grupo de trabalho integrado  
por servidores do Ministério da Justiça e do Ministério do Exér  
cito.

Esse grupo de trabalho apresentou ao Ministro o seu re  
latório em 14/12/81, do qual constam as seguintes recomendações:

- a. Elaboração de emenda constitucional, com a finali  
dade de incluir entre as competências da União, le  
gislar sobre segurança pública e dar à polícia ci
-

vil tratamento constitucional idêntico ao das polí  
cias militares;

- b. Revisão do Dec.Lei nº 667/69, com vistas a ter uma melhor integração das polícias militares aos sistemas de segurança pública dos Estados;
- c. Elaboração de anteprojeto de lei orgânica da polícia civil;
- c. Formulação de diretrizes para as Secretarias de Segurança Pública.

Dessas recomendações propostas, somente houve a revisão do Decreto-Lei nº 667/69, com a edição do Decreto-Lei nº 2010/83. O Ministério da Justiça perdeu-se nos meandros políticos da questão, não conseguindo implementar as demais medidas.

Segundo versões abalizadas da época, o Ministério da Justiça não ficou satisfeito com as conclusões do Grupo de Trabalho, pois esperava recomendações que atendessem melhor suas conveniências políticas momentâneas.

Quer seja isso quer não, o fato é que praticamente nada se fez com vistas à melhoria do sistema policial brasileiro.

Há, sem dúvidas, divergências entre as polícias civil e militar. Contudo, os desencontros não são irremovíveis. As causas principais dizem respeito à definição legal dos limites de competência para cada uma atuar e uma política firme de ação por parte dos Governos Estaduais.

Salta aos olhos que os conflitos de competência entre as Polícias Civil e Militar poderiam ser evitados se houvesse

---

apenas uma polícia em cada Estado da Federação, ou se a polícia judiciária fosse uma polícia especializada, vinculada ao Poder Judiciário ou controlada pela Secretaria da Justiça.

Em face da hesitação dos constituintes federais de fundir as duas polícias numa só e diante da decisão de delimitar as competências de ambas no texto constitucional, sem contudo, por coerência, alterar-lhes os nomes, cumpre aprofundar o entendimento dessas competências e minimizar a polarização emocional-ideológica suscitada pelas palavras "militar" e "civil".

Competência, como nos ensina o eminente Professor Hélio Tornaghi(1), "é a permissão legal de exercer parte de certa atribuição". O grande mestre vai mais longe, ao esclarecer que a lei que dá competência na verdade, limitando, porém, exercício do poder. Assim, pois, a competência dada legalmente, exclui o que não foi delegado, além de demarcar e excluir também "a ação daqueles aos quais nega competência". Este ensinamento, relativo à competência na esfera do Poder Judiciário, é perfeitamente aplicável à competência na esfera policial.

Por outro lado, a delegação de competência é acompanhada, e até mesmo confundida, com a delegação de autoridade; e a contrapartida da autoridade é a responsabilidade, com o que concordam juristas e administradores.

Outro dado relevante para dirimir a confusão é o relativo ao controle funcional das atividades da polícia ostensiva e das da polícia judiciária. A primeira função é da inteira res

---

1 - Hélio TORNAGHI. Curso de Processo Penal. Ed. Forense, 1988, RJ, pág. 92.

ponsabilidade do Poder Executivo, das autoridades policiais administrativas. A segunda para cujo exercício, no caso brasileiro, o Poder Executivo concorre instrumentalmente apenas, é desenvolvida como parte da competência do Poder Judiciário, das autoridades judiciárias, auxiliadas pelas autoridades policiais judiciárias.

Esta parece ter sido a idiossincrasia dos constituintes federais que atribuíram :

- a. À Polícia Civil : "a polícia judiciária e a apuração das infrações penais". (C.F. art. 144, § 4º).
- b. À Polícia Militar : "a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública". (C.F. Art. 144, § 5º).

Daí, são autoridades policiais :

- a. autoridades policiais administrativas, de polícia ostensiva: os Oficiais da PM, comandantes de Unidades Operacionais e frações. (Autoridades competente - referida no Art. 10, § 3º, do Dec. Federal nº 88777, de 30.09.83- R-200);
- b. autoridades policiais judiciárias : as autoridades designadas pelos Governos estaduais para darem cumprimento ao Art. 4º do Código de Processo Penal de 1941.

E são agentes da autoridade policial :

- a. de polícia ostensiva (PM) : - os subordinados dessas autoridades dentro da PM;

b. Judiciária (PC) : - os policiais subalternos da Polícia Civil.

Concordamos com Diogo de Figueiredo Moreira Neto, que as atividades das polícias são complementares e interdependentes, mas bem distintas.

Como se pode facilmente depreender, a exegese exaustiva das expressões polícia judiciária, polícia ostensiva e ordem pública poderá oferecer o caminho seguro para que se evitem os conflitos de competência, autoridade e responsabilidade, como fizeram Diogo de Figueiredo e seus companheiros em Direito Administrativo da Ordem Pública, retro-aludido. A propósito da autoridade, podemos apontar a precisão deste comentário de Diogo de Figueiredo (2) :

"...a autoridade policial administrativa de segurança pública vai até onde começa a autoridade policial judiciária e esta, por sua vez, até onde começa a autoridade de judiciária".

Nesta questão da competência, autoridade e responsabilidade não pode haver espaço para corporativismo. A trilha segura há de ser a aberta por Hélio Tornaghi e Diogo de Figueiredo.

Porém, as dificuldades ainda existem e atingem até a alta cúpula dos Estados na escolha do Secretário de Segurança Pública.

Se escolhido um membro de uma das polícias, isto trará

---

2 - Diogo de Figueiredo Moreira NETO. Direito Administrativo da Segurança Pública. Ed. Forense, R.J. 1987, pág. 141.

inevitavelmente o ressentimento da outra. E, para contornar tal situação, os Governos têm se valido de pessoas estranhas à polícia, pois assim nenhum dos dois lados pode se sentir desprestigiado. Mas isso tem a desvantagem de o conhecimento dos problemas ficar, por parte do Secretário escolhido, na dependência da cultural geral que ele tiver. Pois não sendo profissional de Polícia, sua ótica pode estar distorcida por razões pessoais. Fica assim a condução do organismo policial à mercê de fatores ainda mais aleatórios do que se poderiam esperar, caso pudesse a Secretaria de Segurança Pública ser ocupada por policiais.

## 6 - A Realidade da Atuação Policial

Conforme já nos referimos, é de todos conhecida a distonia de atuação de policiais militares e civis, gerando dificuldades de integração operacional.

Muitos entendem que não deveria existir nenhum problema, pois a competência dos subsistemas está bem delineada: a Polícia Militar só atuaria na fase pré-delitiva e a Polícia Civil na fase pós-delitiva. Uma atuando como polícia administrativa (policciamento ostensivo, que previne as infrações) e, outra, como polícia judiciária (ocupada na feitura dos inquéritos policiais ou em atos preliminares de repressão criminal, a cargo da justiça).

Tal discriminação é apenas de ordem didática, que na prática tem apresentado resultados negativos à atuação policial, levando à criação de duas polícias, uma dita militar e outra dita civil, quando se sabe que ambas exercem fases complementares e absolutamente indissociáveis de uma mesma tarefa de defesa so

---

cial, especialmente no que concerne à proteção do indivíduo e da propriedade e à manutenção da ordem pública.

Em verdade, essa falsa dicotomia doutrinária ignora o fato de que referidos qualificativos não conferem a natureza administrativa à uma e judiciária à outra, tratando-se de distinções, ou especializações, dentro do mesmo sistema, tendo cada uma características próprias até por tradição e compreensiva das duas, que se denomina Polícia de Segurança Pública.

Na prática do cotidiano é que se revela a necessidade do sistema integrado, funcionando harmonicamente, pois os acontecimentos criminosos ensejam o relacionamento funcional entre as duas polícias, visto que ambas intervêm em sua ocorrência.

Essa participação não é isolada, pois os fatos delituosos não são estanques, surgindo daí a grande contradição de atuação compartimentada das corporações policiais na produção da prova criminal, pois as fases do delito se interligam em sua própria interação, não se distinguindo na maioria das vezes, o "Inter Criminis".

O problema não deve ser resolvido tão somente com a integração operacional ao nível comportamental dos dirigentes. Faz-se necessária uma mudança estrutural, objetivando o suporte ao decantado entrosamento.

Outra questão é que hoje em dia, em nosso Estado, para o público externo, a figura do Secretário de Segurança Pública é tida mais como chefe de polícia- Polícia Civil - do que chefe de todo o sistema policial, integrado pelas polícias militar, civil e Detran. A razão é de ordem estrutural, pois o Secretário

---

de Segurança Pública, não dispõe de um órgão superior, devidamente instrumentalizado para planejar, coordenar, apoiar e controlar, no seu conjunto, a operacionalização das ações policiais, em cumprimento a um plano de metas pré-estabelecido.

## 7 - O Sistema de Segurança Pública

Basicamente o sistema de segurança pública é formado pelas organizações a nível de execução programática, Polícia Militar e Polícia Civil. À primeira, compete o exercício da polícia preventiva ou administrativa e à segunda, a polícia repressiva ou judiciária.

Segundo estabelecido no Decreto-Lei nº 667, alterado pelo Decreto-Lei 2010, é assegurada à Polícia Militar extensa jurisprudence quanto ao Poder de Polícia, face a sua competência de atuar preventivamente em locais ou áreas específicas, onde se presume ser possível a perturbação da ordem e repressivamente, caso essa perturbação venha a ocorrer.

Este conceito tem sido debatido entre delegados e juristas, que interessados no desvirtuamento da missão da Polícia Militar, julgam que, não tendo sido possível a prevenção do crime pelo policiamento ostensivo, deveria a Polícia Judiciária dar o necessário e imediato atendimento ao fato delituoso, uma vez que consumado o crime é dever da justiça aplicar o corretivo da lei.

Por outro lado, a Polícia Civil, para o cumprimento de suas missões de investigação, buscas ou mesmo na ação de vigilância e determinados elementos perniciosos ou procurados, exerce a ação ostensiva, caracterizada pela presença de suas viatu

---

ras, homens e armamentos.

Estes procedimentos de interferência têm levado a conflitos e atritos interdepartamentais, por falta de uma política gerencial da Secretaria da Segurança Pública, que deveria estabelecer medidas para a coordenação e controle das subestruturas organizacionais através de procedimentos permanentes de operação, definindo as limitações de um e outro órgão de acordo com o que prescreve a legislação evitando assim, a duplicidade de esforços, o desgaste dos recursos humanos, materiais e financieros para tratar de um mesmo problema : o crime.

Torna-se imperioso que o órgão central responsável pela segurança pública implemente políticas de fortalecimento de sua própria estrutura e estabeleça medidas de direcionamento das organizações policiais, buscando a integração e trabalho harmônico visando a um maior desempenho e menor dispêndio, de forma a produzir resultados mais significativos ante as necessidades específicas e peculiares da clientela, bem como, assegurar que as organizações mantenham-se no limite de suas competências e empenhem o máximo de esforços, com o mínimo de recursos.

A inadaptação da estrutura organizacional da Secretaria de Segurança Pública, face as modificações do meio ambiente, tem levado a clientela a exigir um melhor padrão de desempenho dos órgãos policiais devido ao clima de medo e intranquilidade pela escalada da violência. A sobrevivência das organizações depende da maneira como se satisfaz o meio ambiente, da sua virtude e habilidade para adaptar-se às mudanças de forma a manter um crescimento ajustado com as exigências da clientela que hoje, necessita basicamente da aproximação dos órgãos policiais junto à co

---

munidade para satisfazer sua necessidade de proteção da vida e da propriedade e, essencialmente, contar com um serviço público, ativo, rápido e operante.

Carece o sistema de segurança pública de subsistemas adaptativos inerentes ao planejamento operacional como um processo contínuo de formular políticas para consecução de objetivos e metas, aliado à pesquisa e processamento de dados, cujos produtos seriam recomendações à direção superior e à gerência da Secretaria.

Outro aspecto de vital importância, que hoje é deficitário é o da alocação de recursos necessários às organizações, pois não há política de prioridades em relação à importância das suas missões, notadamente as relativas ao policiamento ostensivo, que carece de um maior investimento, vez que o policiamento ostensivo é o elemento essencial de defesa pública, e fator inibidor do ato anti-social, sendo assim capaz de manter e reduzir o índice de criminalidade.

#### **8 - A Violência Urbana**

Nos últimos tempos, a sociedade tem assumido uma percepção mais consciente do fenômeno da violência que se alastra no dia-a-dia. Vive-se uma continuidade de violências. Sua disseminação, que antes era exclusividade dos grandes centros urbanos, hoje já se propaga até nas cidades de porte médio e, ainda mais, abrangendo todos os segmentos sociais e faixas etárias. São dos mais variados requintes : desde a mais séria das violências, que é aquela efetuada contra as crianças ao serem abandonadas, até a prática da criminalidade, assaltos e outros delitos graves que culminam com os homicídios.

Por trás de todo esse quadro, identificamos não como única causa, mas como determinante fundamental : a marginalidade econômica e social, a fome e a miséria que transforma grande parte dos contingentes populacionais de baixa renda em candidatos ao cárcere. "A miséria é o terreno fértil da violência".

Salientamos, também aqui como fator importante, o desaparecimento dos princípios éticos e morais. A sociedade de consumo, onde só valem a eficiência e o lucro, favorece, também, a institucionalização de um clima competitivo que desemboca, finalmente, na violência. Como vimos no Rio de Janeiro, há pouco tempo um empresário do ramo de tintas mandar assassinar o seu concorrente apenas para "tirá-lo do caminho". E a grande cidade, que favorece a consolidação de um sistema capitalista selvagem, dadas as boas condições oferecidas pela economia da aglomeração, destruiu uma série de valores que uniam as pessoas. O anonimato dos grandes centros condiciona o aparecimento da competitividade, movida pela sede de lucro e de vantagens. O desejo do "maister" eliminou a vontade do "mais ser".

Voltando a mencionar o Rio de Janeiro, em 1980, a Baixada Fluminense- cinturão miserável na periferia da segunda maior cidade do país- foi reconhecida oficialmente pela ONU, como sendo a região mais violenta do mundo. São assassinadas ali mais de 2.500 pessoas por ano, número superior à soma de brasileiros mortos em combate na Revolução de 1930, na Guerra Paulista de 1932, na II Guerra Mundial e no período de repressão do regime AI-5. Em 1981, 36% dos cariocas declararam, em um levantamento do Instituto Gallup, que já haviam sido assaltados pelos menos uma vez na vida. Os sequestros cresceram vertiginosamente nas seguintes proporções : 1987 - 05; 1988 - 10; 1989- 15; 1990 - 30,

---

até julho.

A violência em nossa sociedade está intimamente ligada aos atos anti-sociais. Tem-se aceito que a sociedade estabeleça regras sociais, escritas ou não que representam o comportamento social desejado. A infringência a tais regras gera o que se costuma designar de atos anti-sociais. Não resta dúvida de que as regras sociais e os atos-sociais têm muito de subjetivo e da medida de valores extremamente difíceis de serem avaliados e interpretados. Têm-se procurado catalogar atos anti-sociais em contravenções e ilícitos penais, perfeitamente definidos nas leis competentes. São, pois, regras definidas mas que nem por isso representam a realidade da dinâmica social. A defasagem entre a realidade social, as contravenções, os ilícitos penais e os seus códigos é fato notório. A sociedade tem sido assustadoramente, dinâmica em sua evolução enquanto que a definição de suas regras sociais normativas através de leis competentes tem sido extremamente estática. O descompasso entre realidade da sociedade e do que sejam suas regras instituídas, tem sido um dos grandes problemas de normatização da própria sociedade. Nesse contexto, a prática de atos anti-sociais de todos os tipos, particularmente em nossas sociedades urbanas, pela própria natureza das mesmas, impede que sejam obedecidas as pretensas regras sociais racionais e lógicas que deveriam existir numa sociedade humana.

A nossa sociedade urbana-industrializada carente de todos os requisitos básicos para acomodar a população explosiva corresponde, via de regra, à sociedade de consumo desenfreada. Oferece muito pouco no essencial, oferece em demasia no supérfluo. E, por mais paradoxal que seja, de um lado tem-se um subconsumo gerado pelas subcondição de vida; de outro lado um super

---

condições de vida. Aqui o desperdício, o ócio e o superflúo são característicos de nossa sociedade consumista que gera frustrações, alienações, tensões da mesma forma que a carência de habitação, nutrição, emprego gera outras tantas frustrações, alienações de massas diferentes. Um sub-produto da miséria, outra, sub-produto do luxo, entretanto motivadores de atos anti-sociais que não raros desaguam na mesma sarjeta : a marginalização.

A marginalização existe, pois, em estado latente, no rodapé e no cume da sociedade urbana-industrializada; as taxas e normes crescem desmesuradamente, desenvolvendo dentro de si o consumismo devorador.

O crime é problema essencialmente social, nada mais que efeitos gerados por causas sociais que grassam na sociedade. São aqueles, que de imediato repercutem na comunidade gerando insegurança e intranquilidade. Enquanto persistem as causas, Persistirão os efeitos. A minimização das causas depende da mobilização de todas as forças vivas da sociedade, tarefa que exige conscientização maciça da comunidade que até hoje tem deixado a desejar, enquanto isso, há que se enfrentar os efeitos através da Polícia e da Justiça.

E, ante o despreparo da polícia, da justiça e das instituições legais, os crimes vão se tornando cada vez mais violentos, aterrorizando toda a família brasileira.

Esta, em sua impotência e desespero, faz o que lhe parece mais adequado- arma-se, sem levar em conta que a arma adquirida para a defesa hoje, será a arma do crime amanhã.

Conforme anexos "A" e "B" ao presente trabalho monográ

---

fico, apresentamos gráficos estatísticos das Ocorrências Policiais registrados nos anos 1986-90, no âmbito da Polícia Militar e Polícia Civil, o que comprova a necessidade de uma integração operacional entre as duas instituições, visando baixar os índices ali registrados.

Estado de Goiás  
ACADEMIA DE POLÍCIA MILITAR  
BIBLIOTECA

---

## C A P Í T U L O   I I

### SISTEMA POLICIAL NO MUNDO

#### 1 - Portugal

Duas polícias executam as atribuições de Polícia Preventiva, Repressiva e Judiciária.

Uma, a Polícia de Segurança Pública (PSP) que atua na área territorial das grandes cidades e outra, a Guarda Nacional Republicana (GNR) que atua nas pequenas cidades e em toda a área rural.

##### 1.1 - Polícia de Segurança Pública

A estrutura da Polícia de Segurança Pública apresenta características militares, subordinando-se ao Ministério da Administração Interna. Sua missão é a de assegurar a ordem pública, prevenir e reprimir os delitos e crimes cometidos na sua área de jurisdição, incluindo as ações relativas ao trânsito, lavando flagrantes, investigando e remetendo os processos aos juízes.

Compete-lhe a execução do policiamento ostensivo fardado urbano, o cadastro, fiscalização e controle de armas, munições e explosivos, controle de estrangeiros, segurança de por

---

tos e aeroportos, segurança de dignitários e policiamento de trânsito urbano.

A área é dividida em 18 comandos distritais ( o mesmo que Comando de Policiamento de Área- CPA, no Brasil), com ação dos órgãos que integram um Corpo de Intervenções ( chamada Polícia de Choque), um Grupo de Operações Especiais.

Os comandos distritais se organizam em divisões ( assemelham-se a batalhões).

O Comando Distrital de Lisboa atua em quatro divisões:

- Divisão de Trânsito;
- Divisão de Segurança (proteção de dignitários);
- Divisão de Policiamento;
- Divisão de Aeroportos.

Cada divisão tem atribuições de Polícia Judiciária que atua em suas áreas na investigação e apuração das infrações penais.

Os exames periciais são atendidos pelo Serviço Médico Legal, órgão subordinado à Divisão Geral dos Serviços Judiciários da Procuradoria Geral da República.

Fator preocupante em toda a Europa é com respeito ao terrorismo que tem disseminado em vários campos de ação. A este tipo de antagonismo, Portugal enfrenta a situação com grupos de Operações Especiais compostos por pequenas frações altamente selecionadas, adestradas e treinadas, que tem desempenho eficiente já que seu grande potencial se baseia em informações, mobili

---

dade e operacionalidade.

### 1.2 - Guarda Nacional Republicana

Trata-se de um corpo especial de formação militar, tem dupla subordinação, ao Ministério da Defesa e ao Ministério da Administração Interna.

Tem competência para exercer a polícia preventiva, de repressão e judiciária, de manter e restabelecer a segurança dos cidadãos e a propriedade pública; de garantir a manutenção da ordem pública; velar pelo cumprimento das leis; controlar postos de fronteira e exercer o policiamento de auto-estradas.

### 1.3 - Formas de Atuação

As duas polícias (PSP e GNR) atuam de formas semelhantes na área da execução do policiamento. De dia, em patrulhamento a pé, isolado ou em dupla, conforme os locais. À noite, em dupla de acordo com os locais de maior incidência de ilícito penal.

Cada organização policial (Divisão) tem uma área da cidade em sua responsabilidade e cada área é dividida em setores de patrulhamento motorizado, do tipo rádio-motorizado.

Na área de policiamento de trânsito, este é exercido a pé, nos locais de maior fluxo de veículos. Com motocicletas, nas áreas periféricas aos locais de grande fluxo.

Tanto a Polícia de Segurança Pública como a Guarda Nacional Republicana têm competência para lavrar flagrantes e realizar investigações criminais, elaborando inquéritos com os elementos probatórios do delito e encaminhando diretamente aos juí

---

zes.

O serviço de polícia criminal é executado pelas Seções de Inquérito das Divisões na PSP, e dos Batalhões na GNR, chefiados na primeira por um Comissário Principal e na segunda, por um Capitão. Entretanto, tais Seções não realizam os exames periciais, visto ser esta atividade do Serviço Médico Legal, que não pertence às Corporações policiais.

A Divisão de Trânsito de cada Comando Distrital da Polícia de Segurança Pública atua em perícias de acidentes, bem como, na fiscalização; ordenação do trânsito; escoltas de autoridades; operações de controle de radar; detecção de ruídos, e as relativas ao condutor e estado dos veículos e, principalmente, em campanhas permanentes de educação para o trânsito.

## 2 - Espanha

O sistema policial espanhol é composto por três organizações, de nível nacional, que constituem os Corpos de Segurança do Estado.

- A Guarda Civil;
- A Polícia Nacional;
- O Corpo Superior de Polícia.

As províncias, municípios e comunidades autônomas podem constituir suas próprias polícias. São obrigadas, entretanto, apoiar e colaborar com os Corpos de Segurança do Estado.

São missões básicas dos Corpos de Segurança do Estado (CSE), definidas na Constituição :

---

- Manter e restabelecer a ordem pública e a segurança dos cidadãos, garantindo o exercício de seus direitos e liberdades;

- Evitar o cometimento de delitos e, se cometidos, investigá-los, descobrir e deter os prováveis culpados e assegurar os efeitos, instrumentos e provas do delito, para colocá-los à disposição da justiça;

- Prestar auxílio em casos de calamidades públicas, colaborando com as instituições e organismos de assistência pública.

Em suas funções de polícia judiciária, investigação do delito, identificação do criminoso, os Corpos de Segurança do Estado dependem dos juízes, dos Tribunais e do Ministério Público, conforme dispõe a Constituição Espanhola.

Como várias organizações têm atribuições e funções policiais semelhantes, advêm riscos constantes, por atritos e conflitos entre seus integrantes, fazendo com que se fizessem uma delimitação, com base no critério de territorialidade. Assim, o Corpo Superior de Polícia e a Polícia Nacional exercem as funções de Polícia Judiciária nas capitais de províncias e nos distritos municipais, cuja população exceda de 20.000 habitantes. A Guarda Civil atua no restante do espaço geográfico, com o que se consagra o caráter urbano da Polícia e o caráter rural da Guarda Civil, respeitada a competência que a Lei outorga, em separado, aos membros do Corpo Superior de Polícia, para atuar em todo o território nacional.

Além das competências comuns aos Corpos de Segurança

---

do Estado, a Polícia Nacional, o Corpo Superior de Polícia e a Guarda Civil, têm funções exclusivas, para todo o território nacional.

Para a Polícia Nacional :

- Expedição de documentos de identificação e passaportes a nível nacional;
- Controle de entrada e saída dos espanhóis e estrangeiros em todo o território;
- Funções inerentes previstas em legislação sobre estrangeiro.

Para a Guarda Civil :

- Controle de armas e explosivos;
  - Policiamento nos portos, aeroportos, costas e fronteiras;
  - Policiamento das vias de comunicação interurbanas e entroncamentos de auto-estradas, bem como, a execução das normas de tráfego;
  - Proteção fiscal do Estado para evitar, impedir e perseguir a fraude e o contrabando;
  - Vigilância externa dos estabelecimentos penitenciários e de edifícios públicos (Ministério, Embaixadas, etc. ..);
  - Proteção civil;
  - Colaboração entre autoridades civis e militares pre
-

vistas na legislação sobre ordem pública.

Para o Corpo Superior de Polícia :

- Centralização das atividades de informações sobre a ordem e segurança pública, bem como, sobre a criminalidade, e comportamentos anti-sociais;
- Exercer em toda plenitude as funções de Polícia Judiciciária;
- Expedir todos os documentos de identificação dos cidadãos espanhóis, controlar a entrada, permanência e saída de estrangeiros;
- Colaborar e prestar auxílio aos policiais de outros países conforme os tratados internacionais.

#### 2.1 - Polícia Nacional

Constitui um corpo de estrutura e organização militar, não integrado nas Forças Armadas, ao qual se aplica o Código de Justiça Militar e a hierarquia militar do Exército.

A forma estrutural é estabelecido em órgão de :

- Direção;
- Estado-Maior;
- De apoio;
- De organização operacional.

#### 2.2 - Corpo Superior de Polícia

É um corpo civil, dependente do Ministério do Interior,

através da Direção Geral da Segurança do Estado e se estrutura através de :

- Secretário Geral;
- Divisão de Pessoal;
- Divisão de Obras e Instalações;
- Comissaria Geral de Polícia Judiciária;
- Comissaria Geral de Segurança do Cidadão;
- Comissaria Geral de Documentação;
- Organizações Operacionais;
- Comissarias Provinciais;
- Comissarias Locais;
- Comissarias de Distritos.

### **2.3 - Guarda Civil**

É um corpo militar que faz parte do Exército e que de pende, para efeito de organização e estrutura, ao Ministério da Defesa e, funcionalmente, do Ministério do Interior, através da Direção Geral de Segurança do Estado.

### **3 - Itália**

O sistema policial estrutura-se basicamente em função das duas polícias de nível nacional.

#### **3.1 - Polícia do Estado**

Atua em todo o território nacional, dispondo de um seg

---

mento uniformizado, com atuação de polícia administrativa e de um segmento à paisana, na área de Polícia Judiciária, em Roma e grandes cidades italianas.

### **3.2 - Carabineiros**

#### **3.2.1 - Competências**

Atuam como força policial nas atividades de Polícia Judiciária e Administrativa, cabendo-lhes a exclusividade dessas atividades na zona rural e nas pequenas cidades, e em todo território nacional exercem as atividades de Polícia Rodoviária, Aérea, Marítima, de Fronteira, Fluvial e Lacustre.

#### **3.2.2 - Estrutura organizacional**

- Comando Geral;
- Organização de Ensino;
- Organização Territorial;
- Organização Técnico-Científica;
- Organização Móvel;
- Organização Especial.

##### **3.2.2.1 - Comando geral**

O Comando Geral dirige e coordena todas as atividades dos Carabineiros. Assessorado por um Estado-Maior que provê o planejamento, a organização e o desenvolvimento da política de pessoal, ensino, atividades técnico-científicas, operação e logística.

---

### 3.2.2.2 - Organização do ensino

Composta de Comandos, Institutos e Centros de Instrução, que realizam o treinamento, a especialização e o constante aperfeiçoamento dos Carabineiros.

### 3.2.2.3 - Organização territorial

Composta de Comandos Territoriais e de Esquadras altamente especializadas.

Os Comandos Territoriais são organizados hierarquicamente na seguinte ordem :

- Três Divisões;
- Nove Brigadas;
- Vinte e quatro Legiões;
- Cem Grupos;
- Quatrocentos e noventa e oito Companhias e Pelotões;
- Cinco mil postos-distritos em todo o território.

As Esquadras são constituídas de comandos por rádio, subordinadas aos Grupos, operando em todo o território nacional na área de segurança pública e capazes de prover vigilância dinâmica e preventiva, imediata intervenção e rápida concentração de forças.

Essas Esquadras fazem o patrulhamento de áreas urbanas e suburbanas, fazem pronta intervenção quando cidadãos solicitam aos Centros de Operações ou agem por iniciativa própria em casos de flagrantes ou acidentes de trânsito, além de prestarem

---

ajuda e apoio às populações dos locais em que se acham operando

- Unidade Operativas, constituídas de Esquadras Operativas e Esquadras de Reunião de Dados, destinadas à investigação criminal e coleta de dados, com a utilização de instrumentos científicos de alta tecnologia.

- Esquadras Operativas e Rádio-Comandadas, ligadas às Companhias e Pelotões, com funções idênticas às Unidades Operativas.

- Esquadrões treinados especialmente para o combate ao crime organizado, como a Máfia. Esses Esquadrões supervisionam vastas áreas distantes das principais vias de comunicação, onde os criminosos tendem a se homiziar. Utilizam veículos especiais para locais de difícil acesso, assim como helicópteros.

- Esquadras de Inspeção de Trabalho, ligadas aos inspetores do trabalho nas províncias, que supervisionam o cumprimento da legislação trabalhista.

- Postos de Fronteiras, localizados em pontos de entrada e saída do País, fiscalizam viajantes, veículos e embarcações, além de verificarem o cumprimento da legislação de imigração.

#### **3.2.2.4 - Organização técnico-científica**

Desenvolve investigações de Polícia Criminal no setor nacional, em apoio aos Comandos Territoriais, e no setor internacional, em apoio à Interpol e outras polícias estrangeiras.

#### **3.2.2.5 - Organização móvel**

---

Incumbida da defesa do território nacional além de apoiar a Polícia do Estado na manutenção da ordem pública e em operações policiais de grande envergadura.

São constituídas por Batalhões, distribuídos estrategicamente nas regiões de importância do País, de Regimento de Cavalaria e de Batalhão de Paraquedistas.

#### 3.2.2.6 - Organização especial

Composta de unidades de Polícia Militar, Unidades de tarefas Especiais, do Serviço Aerotransportado, do Serviço Naval, do Serviço de Mergulhadores, do Serviço de Cães Policiais do Centro Esportivo e da Banda de Música.

As Unidades de Tarefa Especial realizam atividades de proteção ao Presidente da República e outros dignitários, além de fazerem a guarda externa de presídios.

O Serviço Aerotransportado é constituído de um centro de helicópteros, contando com dez unidades e um outro destacamento em Roma.

Estes aparelhos são utilizados na supervisão do trânsito, nas estradas, em operações policiais de envergadura, em áreas de calamidades e no transporte de cães policiais para os locais onde são necessários.

#### 4 - França

O sistema policial é baseado em duas organizações : a Gendarmerie e a Polícia Nacional. A primeira militar e a segunda não militar atuam em todo território francês.

---

#### 4.1 - Gendarmerie

A Gendarmerie Nacional é uma instituição antiga, nasceu no século XII, no início da formação do Estado, no reinado de Felipe Augusto.

É uma instituição para velar pela segurança pública e para assegurar a manutenção da ordem e execução das leis.

##### 4.1.1 - Missão

- Polícia Judiciária e Administrativa;
- Polícia Militar;
- Missão de Defesa;
- Missões Diversas.

##### 4.1.1.1 - Polícia judiciária e administrativa

Polícia Judiciária :

Reprime atentados à lei penal e nesta área vincula-se ao Ministério do Interior, atuando :

- na constatação de ilícitos penais, no levantamento de provas e na procura do autores dos ilícitos;
- na execução de delegações e de requisições judiciais;

Polícia Administrativa :

Atua na manutenção da ordem pública, sob um caráter essencialmente preventivo, através de múltiplas ações :

- circulação de vias públicas;
-

- polícia aérea, das fronteiras e dos portos;
- polícia de estrangeiros;
- polícia rural;
- polícia sanitária;
- polícia municipal;
- proteção dos cidadãos;
- proteção da natureza;
- socorro e assistência às pessoas.

#### 4.1.1.2 - Polícia militar

Nesta atividade, a Gendarmerie liga-se ao Ministério da Defesa e visa :

- à seguridade dos militares isolados e das instalações militares;
- à polícia de circulação militar;
- à participação no serviço de guarnição;
- à procura de ausentes ilegais, desertores e insubmissos.

#### 4.1.1.3 - De defesa

Em tempo de paz, participa da administração das reservas das três forças e da preparação da mobilização.

Em tempo de guerra, a Gendarmerie assegura a segurança e a liberdade de circulação em todas as vias de tráfego.

---

#### 4.1.1.4 - Diversas

A Gendarmerie presta seu concurso à quase totalidade dos Ministérios e Administrações do Estado. Tem papel importante nas operações de assistência e de socorro às pessoas e aos bens, integrando-se nos planos de assistência e socorro, elaborados pelas autoridades administrativas, em estreita ligação com o serviço de defesa civil.

#### 4.2 - Organização

Gendarmerie Departamental

- Policialmento Ostensivo.

Gendarmerie Móvel

- Controle de perturbação da ordem.

Guarda República

- Serviços de honra e proteção de autoridades.

Gendarmerie aérea

- Segurança e defesa das bases e instalações militares aéreas.

Gendarmerie Marítima

- Vigilância dos postos militares, arsenal e pescalitorânea.

Gendarmerie dos Transportes Aéreos

- Segurança e defesa dos aeroportos civis.

Gendarmerie do Armamento

---

- Administra o Departamento Geral do Armamento.

Analisaremos de forma particular a Gendarmerie Departamental face a sua competência do policiamento ostensivo, que mais se assemelha à nossa Corporação.

#### 4.2.1 - Gendarmerie departamental

##### 4.2.1.1 - Articulação e organização

- Unidade básica distribuída em todo o território, num total de 3.676 postos denominados de cantão. Cada cantão varia de 06 a 40 graduados.

##### Campanhia Gendarmerie

- Comandada por Capitão que dirige, orienta, coordena e controla o serviço das Brigadas. A Companhia abrange um aglomerado de cantões denominados "Arrondissement", havendo cerca de 400 Companhias.

##### Grupamento Gendarmerie

- Comandado por um Oficial Superior, que dirige todas as Companhias implantadas no Departamento- em cada Departamento francês há um grupamento de Gendarmerie.

## 5 - Alemanha

A base do sistema policial alemão é de nível estadual. Os estados têm competência legislativa sobre o sistema de segurança pública.

### 5.1 - Ao Governo Federal Compete :

- Legislar e exercer o poder sobre :
-

- . Polícia de Fronteiras;
- . Polícia Criminal Federal;
- . Polícia Ferroviária.

#### 5.1.1 - Polícia de fronteiras

Subordinada ao Ministério do Interior, executa as seguintes missões :

- policiamento de fronteiras e tráfego internacional;
- guarda dos órgãos públicos federais e missões diplomáticas ameaçadas;
- segurança de membros de governos estrangeiros;
- segurança de aeroportos internacionais.

#### 5.1.2 - Polícia criminal federal

Tem por função coletar e analisar informações e documentos para o combate à criminalidade e elucidação dos delitos quando seu significado ultrapasse as fronteiras de um Estado. É o ramo alemão da Interpol.

#### 5.1.3 - Polícia ferroviária

Tem por incumbência defender as instalações e os passageiros e garantir o funcionamento das ferrovias federais alemãs.

#### 5.2 - Âmbito Estadual

As Polícias Estaduais, apresentam uma estrutura com características militares, em linha, baseada na disciplina e hierarquia.

---

Cada Estado tem autonomia policial e mantém uma só polícia uniformizada que executa todo o tipo de policiamento, inclusive realiza investigação criminal e perícia.

A estrutura da Polícia Estadual é constituída por :

- policiamento ostensivo;
- controle de trânsito;
- polícia de emergência (Tropa de Choque);
- polícia marítima;
- polícia criminal (única não uniformizada).

Dentro da estrutura de um Distrito Policial de uma grande cidade, a maior autoridade policial é o Presidente da Polícia, que não é um policial, e sim um funcionário de escolhido pelo Governador.

### 5.3 - Unidades Especiais

Compõem a Unidade Especial : a Polícia de Prontidão e Grupo de Intervenção.

Os Grupos de Intervenção fazem parte da Polícia de prontidão que se constituem como corpo reserva, tropa de reação imediata. Dentre as funções especiais, atuam no combate ao terrorismo, à criminalidade de alta violência e resgate de reféns.

O Comando de Intervenção Especial conta com 55 homens; a Companhia de cães com 26 homens; o Esquadrão de 22 homens; e os demais formam a Banda de Música que serve às Unidades de Polí

---

cia. Ao todo são 5 Batalhões desse gênero em todo o Estado.

Os cães são condicionados a detectar tóxicos, explosivos e armas, de forma a localizar os respectivos.

Os cavalos são treinados para a missão de policiamento ostensivo.

## CAPÍTULO III

### PESQUISA METODOLÓGICA

Este capítulo apresenta os princípios metodológicos aplicados na pesquisa e análise dos dados coletados, que interligados, tornam possível a obtenção de argumentos que demonstrem a viabilidade de apresentação da proposta de modificação no atual sistema de segurança pública no Estado de Goiás, através da integração operacional da Polícia Militar e Polícia Civil.

#### 1 - Descrição da Metodologia da Pesquisa

A amostra corresponde a um conjunto de elementos previamente selecionados com o intuito de verificar a tendência do posicionamento da Polícia Militar e Polícia Civil quando à necessidade de mudança no sistema de Segurança Pública.

Dentro da mesma filosofia de trabalho, desenvolvemos entrevistas pessoais com a direção superior dos órgãos envolvidos, captando situações que nos permitem complementar o estudo e hipotetizar o tema.

A seleção do sujeito foi direcionada aos oficiais superiores da Polícia Militar que exercem o assessoramento do Comandante Geral e Comandantes dos órgãos de execução. Quanto à Polícia Civil, procuramos atingir a cúpula diretiva e Delegados das

---

Delegacias Especializadas.

A pesquisa versa sobre diversas situações com os seguintes elementos.

- a. O sistema de Segurança Pública;
- b. Desempenho das organizações policiais;
- c. Condições futuras.

## 2 - Coleta de Dados

O trabalho do grupo desenvolveu-se no período de agosto setembro de 1990 e, dentro deste espaço, foram pesquisados 40 autoridades por intermédio de questionário direto objetivo, Anexo "D". Foram ainda realizadas várias entrevistas informais com autoridades, notadamente a cúpula da PM e PC.

Quanto ao desenvolvimento dos questionários, expedimos 20 à Polícia Militar e 20 à Polícia Civil.

## 3 - Pressupostos Metodológicos

Adotamos como pressupostos, de que as informações coletadas nas entrevistas, nos questionários e de outros dados levantados, representam um misto da validade lógica, através da análise técnica e de senso comum, razão de se ter eleito o público alvo da Polícia Militar e Polícia Civil. Esta preocupação foi no sentido de detectar a realidade dos problemas existentes nos organismos policiais e de proporcionar condições para a correção de falhas, bem como, de posicionar o tema dentro das perspectivas futuras.

---

#### 4 - Limitações

Os resultados do trabalho ficaram limitados em função das seguintes condicionantes :

- a. a exiguidade do tempo disponível, não permitindo um maior aprofundamento da matéria, principalmente no campo de pesquisa e reunião de dados;
- b. limitação de literatura relativa à matéria;
- c. desinteresse de algumas pessoas pesquisadas, em responder e remeter os questionários;
- d. espírito de protecionismo durante as entrevistas;
- e. inaceitação de mudanças por integrantes das organizações policiais.

#### 5 - Análise dos Resultados

A interpretação dos resultados foi realizada segundo um enfoque sistêmico, onde se procurou evidenciar principalmente os problemas resultantes do atual sistema de Segurança objetivo principal de nosso trabalho.

As opções foram analisadas sob o ponto de vista de seu significado específico e de suas inter-relações com os demais.

As hipóteses levantadas foram feitas, em vista dos objetivos das organizações.

---

## LISTAS DE TABELAS

TABELA	A S S U N T O	PÁGINA
01	Distribuição dos questionários remetidos e de <u>volvidos</u> .....	61
02	Causas de incompatibilidade do sistema polici <u>al</u> .....	61
03	Indicação da melhor alternativa do sistema po <u>licial</u> .....	62
04	Produtividade da segurança pública.....	63
05	Necessidade de um órgão de assessoramento pa <u>ra ações integradas</u> .....	64
06	Coordenação das atividades da assessoria PM / <u>PC</u> .....	64
07	Decorrência do trabalho integrado.....	65
08	Necessidade de um centro operacional integra <u>do</u> de segurança pública.....	66
09	Atuação dos atuais conselhos comunitários de <u> segurança pública</u> .....	66
10	Viabilidade de integração do ensino entre PM/ <u>PC</u> .....	67
11	Viabilidade de integração operacional nos dis <u>tritos policiais e Postos Policiais</u> .....	68

T A B E L A 01

## DISTRIBUIÇÃO DOS QUESTIONÁRIOS REMETIDOS E DEVOLVIDOS

ÁREAS	PESQUISA	ÚNICA	PORCENTAGENS
	REMETIDOS	DEVOLVIDOS	
Polícia Militar	20	14	70%
Polícia Civil	20	14	70%
<b>TOTAL</b>	<b>40</b>	<b>28</b>	<b>70%</b>

Do volume de quarenta questionários aplicados à população composta por Oficiais Superiores da Polícia Militar do Estado de Goiás e Delegados de Polícia Civil, foram devolvidos vinte e oito, ou seja, setenta por cento (70%).

T A B E L A 02

## CAUSAS DE INCOMPATIBILIDADE DO SISTEMA POLICIAL

O P Ç Õ E S	QUANTIDADE	PORCENTAGENS
1. Competição entre PM e PC	05	12,8
2. Falta de cooperação entre as organizações	15	38,5
3. Ausência de política de Segurança Pública	9	23,1
4. Dificuldades nos limites de emprego	6	15,4
5. Falta de diretrizes da SSP	2	5,1
6. Outra	2	5,1
<b>TOTAL</b>	<b>39</b>	<b>100,0</b>

Neste quadro, procuraram-se respostas sobre os motivos reais que têm levado à desintegração dos organismos Policiais (Polícia Militar e Polícia Civil), diante do sistema de segurança pública, como trabalho conjunto e harmônico, no emprego dos recursos dentro do objetivo "Segurança e Proteção".

No tocante ao distanciamento das organizações, observamos que a deficiência traduz-se pelos seguintes fatores : 38,5% acreditam que a desarmonia no trabalho se deve à inexistência de cooperação entre as organizações; 23,1% acham ser o problema causado pela falta de uma política mais eficaz do órgão central, responsável pela Segurança Pública; 15,4% acreditam na dificuldade em se estabelecer limites definidos no emprego das duas organizações e 12,8% defendem a excessiva competição entre os órgãos como causa da problemática.

### T A B E L A 03

#### INDICAÇÃO DA MELHOR ALTERNATIVA DO SISTEMA POLICIAL

SITUAÇÃO	QUANTIDADE	PORCENTAGENS
Manter o sistema atual	1	3,6
Criar um órgão de assessoramento	18	64,2
Unificar as Polícias	8	28,6
Outra	1	3,6
<b>TOTAL</b>	<b>28</b>	<b>100,0</b>

Neste quadro, um dos mais críticos da pesquisa, procurou-se saber qual a melhor e mais eficaz alternativa para a solução do sistema policial como um todo. Os resultados aqui obtidos revestem-se de grande importância, uma vez que definem o

posicionamento da Polícia Militar e Polícia Civil em face a possíveis mudanças.

Os dados obtidos apontam que a maioria absoluta dos entrevistados (64,2%) acham que deveria ser criado um órgão de assessoramento composto por oficiais superiores da PM e delegados da Polícia Civil, com a missão de planejar, estudar e propor ações integradas, visando reorganizar e melhorar o sistema policial; 28,6% acreditam que a melhor solução é a unificação da polícia militar e polícia civil em uma única organização policial no Estado.

#### T A B E L A 04

##### PRODUTIVIDADE DA SEGURANÇA PÚBLICA

PRODUTIVIDADE	QUANTIDADE	PORCENTAGEM
Eficazmente	-	-
Eficientemente	01	3,6
Razoavelmente	17	60,7
Deficientemente	10	35,7
<b>TOTAL</b>	<b>28</b>	<b>100,0</b>

Este quadro visa verificar o desempenho do trabalho desenvolvido pela Polícia Militar e Polícia Civil na atividade de proteção e segurança da vida e do patrimônio da comunidade.

Verifica-se que mais da metade, ou seja, 60,7% acham que o desempenho é somente razoável, atendendo relativamente as suas missões, e 35,7% acham que o desempenho é deficiente, carecendo assim de alterações para melhorar sua performance.

T A B E L A 05

## NECESSIDADE DE UM ÓRGÃO DE ASSESSORAMENTO PARA AÇÕES INTEGRADAS

NECESSIDADES	QUANTIDADE	PORCENTAGEM
Sim	24	88,9
Não	03	11,1
<b>TOTAL</b>	<b>27</b>	<b>100,0</b>

Neste item procurou-se verificar a necessidade da criação de um órgão de assessoramento a nível de STAFF, como uma medida que proporcionará maior eficiência na Segurança Pública no Estado, através de estudo, planejamento e coordenação de ações integradas (PM- Polícia Civil). Os resultados apontam que a grande maioria, ou seja, 88,9% acreditam ser esta a alternativa mais adequada.

T A B E L A 06

## COORDENAÇÃO DAS ATIVIDADES DA ASSESSORIA PM/PC

AUTORIDADE	QUANTIDADE	PORCENTAGEM
Secretário de Segurança Pública	06	22,2
Comandante da PM	01	3,7
Chefe da PC	-	-
Harmonicamente, sem subordinação	12	44,5
Outras	08	29,6
<b>TOTAL</b>	<b>27</b>	<b>100,0</b>

Neste quadro procurou-se saber qual autoridade seria a mais indicada para exercer a coordenação das atividades da assessoria

soria Policial Militar e Civil, caso esta venha a ser criada. Os resultados demonstram que 44,5% acreditam que deveria ser realizado um trabalho harmônico entre seus integrantes, sem que houvesse uma subordinação definida; 29,6% apontam outras alternativas para o exercício desta coordenação, e 22,2% acham que ela deveria ser exercida pelo Secretário de Segurança Pública do Estado.

T A B E L A 07

## DECORRÊNCIA DO TRABALHO INTEGRADO

DECORRÊNCIA	QUANTIDADE	PORCENTAGEM
Maior eficiência operacional	25	89,3
Atritos crescentes	01	3,6
Continuidade da situação vigente	02	7,1
Outras	-	-
<b>TOTAL</b>	<b>28</b>	<b>100,0</b>

Este quadro fortalece a idéia de implementação do trabalho integrado, planejado e coordenado por uma assessoria, uma vez que seu resultado indica que desta atitude decorreria uma maior eficiência operacional do sistema de Segurança Pública com aprovação de 89,3% dos entrevistados.

Este item cruzado com os das tabelas 03 e 05 confirmam a necessidade de implantação do sistema integrado de segurança pública.

## T A B E L A 08

## NECESSIDADE DE UM CENTRO OPERACIONAL INTEGRADO DE SEGURANÇA PÚBLICA

ALTERNATIVAS	QUANTIDADE	PORCENTAGEM
Sim	24	85,7
Não	4	14,3
<b>TOTAL</b>	<b>28</b>	<b>100,0</b>

Neste quadro, procurou-se verificar a necessidade de implantação de um centro operacional de segurança pública com unidade de teleprocessamento de dados e um serviço unificado de telecomunicações operacionais, visando à uniformidade, agilização e integração operacional (PM - Polícia Civil).

O resultado obtido aponta que 85,7% acreditam que esta iniciativa contribuiria para chegar-se à concretização do Sistema Integrado de Segurança Pública, e somente 14,3% são contrários a esta propositura.

## T A B E L A 09

## ATUAÇÃO DOS ATUAIS CONSELHOS COMUNITÁRIOS DE SEGURANÇA PÚBLICA

SITUAÇÃO	QUANTIDADE	PORCENTAGEM
É satisfatória	04	14,3
É deficiente	11	39,4
Não atingem os objetivos propostos	02	7,1
Falta interesse das autoridades	-	-
Não tem opinião formada	09	32,1
Outra	02	7,1
<b>TOTAL</b>	<b>28</b>	<b>100,0</b>

Quanto à atuação dos Conselhos Comunitários de Segurança Pública e Defesa do Cidadão, criados por autorização do Governo de Goiás com a finalidade de colaborar na solução de problemas referentes à ordem, à segurança e à proteção dos direitos de cidadania, os resultados indicam que 39,4% acham que é deficiente, pois a participação da comunidade é mais no sentido de reivindicação do que na colaboração para a solução dos problemas; 32,1% não têm opinião formada sobre o assunto e apenas 14,3% não têm opinião formada sobre o assunto e apenas 14,3% acreditam ser satisfatória sua atuação.

T A B E L A 10

## VIABILIDADE DE INTEGRAÇÃO DO ENSINO ENTRE PM/PC

ALTERNATIVAS	QUANTIDADE	PORCENTAGEM
Sim	21	87,5
Não	03	12,5
<b>TOTAL</b>	<b>24</b>	<b>100,0</b>

Neste item, 87,5% acreditam ser conveniente a implementação de uma integração do ensino entre a Polícia Militar e a Polícia Civil com o fim de assegurar uma convivência harmônica e uma unidade de consciência profissional da Polícia através de uma formação profissional homogênea.

## T A B E L A 11

VIABILIDADE DE INTEGRAÇÃO OPERACIONAL NOS DISTRITOS POLICIAIS E  
POSTOS POLICIAIS MILITARES

ALTERNATIVAS	QUANTIDADE	PORCENTAGEM
Sim	15	57,7
Não	11	42,3
<b>TOTAL</b>	<b>26</b>	<b>100,0</b>

Quanto à integração do trabalho operacional, com integrantes da Polícia Militar e da Polícia Civil trabalhando conjuntamente nos Distritos Policiais e Postos Policiais-Militares, com o fim de unir os recursos físicos e humanos, proporcionando uma unidade de trabalho e economia de recursos, 57,7% acreditam ser viável, e 42,3% acham não ser conveniente.

## CAPÍTULO IV

### SISTEMA INTEGRADO DE SEGURANÇA PÚBLICA

#### 1 - Considerações

Com a promulgação da Constituição Federal, trazendo em seu bojo, no Capítulo III do Título V - Da Segurança Pública - Art. 144- sedimenta a conquista das Polícias Militares, já consideradas em todas as Constituições anteriores, como órgão integrante do sistema, e com atribuição definida, ou seja, a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública.

No citado diploma, igualmente, as Polícias Civis foram contempladas, ao terem definidas constitucionalmente suas obrigações, pois foram incumbidas, ressalvadas a competência da União, de exercer as funções de polícia judiciária e da apuração de infrações penais, exceto as militares.

Interessa-se aqui, reiteramos, apenas a atuação das Polícias Militar e Civil, considerando-se como subsistemas do Sistema Estadual de Segurança Pública, com ênfase no controle da criminalidade, e nesse sentido cumpre saber como o Estado se organiza para dar conta daquelas funções básicas de polícia retro-referidas : policiamento ostensivo e investigação criminal.

Muito se tem discutido sobre os conflitos de competên

---

cia entre a Polícia Civil e a Polícia Militar. Esses conflitos acentuaram-se depois de 1964, quando se procurou identificar as Polícias Militares mais com a função policial, decisão consumada com a edição do Decreto-Lei nº 317, de 18 de março de 1967, em que foi dada competência exclusiva às Polícias Militares para executarem o "policciamento ostensivo fardado".

Nos dias atuais, e durante os trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte, vimos que não foram poucos os setores interessados na unificação, ou melhor, na fusão das polícias Civil e Militar numa só polícia estadual. Outros houve que queriam o aquartelamento das Polícias Militares, como ocorria antes de 1967, e até a sua extinção, conforme figurou na proposta dos notáveis, liderada pelo legislador Affonso Arinos.

Talvez o maior complicador para que se promovesse a fusão das polícias numa só tenha sido o fato de que as Polícias Militares, além dos serviços de polícia e de segurança pública que realizam nos Estados, prestam um serviço adicional à União no interesse da defesa interna, conceito que corresponde ao "conjunto de atitudes, medidas e ações adotadas para superar antagonismos que se manifestam ou possam manifestar-se no âmbito interno do País." (3)

Na nova Constituição, as Polícias Militares permanecem como forças auxiliares e reserva do Exército brasileiro.

Lamentavelmente, em torno da discussão sobre o destino

---

3 - Cf. Manual Básico da ESG, Escola Superior de Guerra, Rio de Janeiro, 1988, p. 256.

do sistema policial, antes, durante e depois dos trabalhos da Assembléia Nacional Constituinte, desenvolveu-se a crença de que a eficiência e a eficácia da polícia decorreriam da sua organização. A discussão descambou para questões de subordinação, comando único, unificação etc., todas questões administrativas, de conveniência da Administração Pública, nada tendo a ver, necessariamente, com o questionamento das estratégias, métodos e técnicas da polícia no Brasil. Este questionamento só se dá quando de ações violentas por parte da polícia, e, ainda assim, ligadas a casos específicos e de repercussão.

No nosso País, a organização dos dois organismos policíais, diferem de Estado para Estado, embora tenhamos legislação específica semelhante, e o problema que afeta o sistema como um todo, seja o mesmo : a criminalidade.

Em alguns Estados da Federação, as duas organizações , vinculadas a um só órgão, no caso a Secretaria de Segurança Pública, trabalham segundo uma só orientação, embora nem sempre convergentes em termos práticos. Em outros, há uma evidente dissociação entre Polícia Militar e Secretaria de Segurança Pública, sem até mesmo a vinculação operacional preconizada pela legislação em vigor. Há também o caso do Estado do Rio de Janeiro, com uma Secretaria de Polícia Militar e uma Secretaria de Polícia Civil, com situação administrativa diferente da dos outros Estados da Federação.

Essas situações de fato afetam enormemente as duas Organizações, contribuindo muitas vezes para a ineficiência dos dois subsistemas. Polícia Militar e Polícia Civil ou estão no mesmo nível, sem se integrarem, ou trabalham totalmente dissociadas e

---

e em clima de discórdia e desentendimento.

Ao que delineamos como profissional de polícia, não importando, como irá se viabilizar a estrutura dos órgãos preconizantes do Sistema de Segurança, em termos de subordinação, o que importa é a reflexão, a alternativa que entendemos adequada para melhor atuação do organismo policial.

Conforme explicitamos, há desarmonia na atuação das duas polícias, que têm funções constitucionalmente definidas - polícia ostensiva e polícia judiciária - o que ainda, não tem, é a filosofia de trabalho integrado, pois, o crime não é ato compartimentado em sua essência, e, isolado em seus resultados.

O organismo policial moderno deve estar apto a enfrentar, igualmente, o que denominamos de macrocriminalidade, o crime organizado, bem como, exercer sua atividade numa conjuntura ditada pela instabilidade econômica, que traz consigo uma gama de problemas sociais de incalculável intensidade. No mesmo sentido, é oportuno relembrar que a explosão demográfica acelerada, gerando, da mesma forma, crises sociais, não pode encontrar o organismo policial emperrado, em decorrência de questões administrativas, de pouca importância para a Segurança Pública.

Há uma constatação séria. Os mecanismos de contenção ao crime não estão atuando eficientemente. Tal conclusão está refletida no aumento da criminalidade, predominantemente nos centros urbanos; havendo segundo Juary C. Silva - in A Macrocriminalidade - uma forma de criminalidade sistemática e organizada, atuando nas sociedades modernas.

O denominado crime organizado, isto é, a criminalidade

---

realizada em moldes empresariais, que explora o crime à maneira de um empreendimento e que se superpõe à criminalidade tradicional - microcriminalidade, fenômeno isolado e episódico, desafiando os mecanismos de atuação do Sistema Policial.

As quadrilhas de roubo de automóveis costumam operar de forma muito eficaz. Cada membro se encarrega de uma parte do trabalho, tornando-o racional e, na maioria das vezes, bem sucedido.

Geralmente, um dos membros da quadrilha é especialista em "puxar" (no jargão policial) os carros, levando-os à oficina da "gang" para imediatas substituições de placas enquanto se aguarda a confecção de documentos falsos.

O passo seguinte é o envio do veículo para outros Estados brasileiros ou para países limítrofes.

Providenciam-se documentos necessários para a venda com perfeição e rapidez. Os negócios são feitos frequentemente nas agências de automóveis, que os compram, sabendo da origem, as vezes desconhecendo-a, pois em regra a falsificação da documentação é perfeita.

Em consequência, o furto sistemático de veículos é forma sofisticada e rendosa da macrocriminalidade, exercida por quadrilhas adremente organizadas.

A persecução penal dos ladrões de carro é, sem dúvida cheia de dificuldades e obstáculos. Geralmente, não há prova direta do roubo, nem ocorre a apreensão do veículo em poder do quadrilheiro, o que inviabiliza quase por completo a investigação

---

policial. Se a apreensão ocorrer em poder de terceiro de boa fé, fazem-se as diligências através de um caminho regressivo que conduza ao vendedor, membro ou não da quadrilha.

Segundo estatísticas, as seguradoras brasileiras despendem verdadeiras somas, para a cobertura de seguros, de veículos furtados e não recuperados.

Assim como explicamos o "modus operandi" no caso de roubo de veículos, temos outros tipos de crime, que ultrapassam os limites dos Estados e até do País, como o tráfico de entorpecentes e drogas afins, o tráfico de crianças, roubo de cargas, etc.

Como ações vinculadas ao crime organizado, vejamos o caso dos últimos sequestros ocorridos no Estado de Goiás. O primeiro em meados do mês de agosto de 1989, quando uma quadrilha de marginais sequestrou, em Goiânia, o garoto Said Agel Júnior, mantendo-o em cativeiro numa casa localizada no Jardim América. Descobertos, seguiu-se uma série de erros e contradições por parte da polícia durante as negociações para o resgate, culminando com a troca do garoto por quatro outros reféns. O sequestro se alongou por mais cinco dias, extrapolando as fronteiras do Estado de Goiás.

Os desacertos nas negociações do sequestro, deixaram como saldo uma imagem de incompetência da polícia, em particular da polícia goiana, sobretudo por ter permitido a participação de jornalistas na condição de reféns, o que mobilizou a imprensa nacional na divulgação das ações policiais.

Dois outros sequestros ocorreram, um em Goiânia no mês de abril do corrente ano, com o empresário Odilon dos Santos e

---

outro no mês de junho, tendo como vítima o garoto Renato de Aguiar, residente na cidade de Luziânia - Goiás.

Em ambos os casos, o sucesso obtido com a libertação dos reféns e prisão dos sequestradores parece ter sido em razão do planejamento das ações por parte das Polícias Militar e Civil, ter se realizado de forma integrada, com participação conjunta das duas polícias na execução.

Assim, dentro do esforço de prevenção e repressão ao crime organizado, cada instituição - Polícia Militar e Polícia Civil - deve trabalhar com base em um planejamento integrado do emprego das forças do Sistema Policial.

Passando desta análise ao objetivo principal deste trabalho, consideramos de virtual importância que se tente algo diferente para o sistema vigente, criando novos mecanismos que possam aperfeiçoar o atual modelo que, sem despersonalizar ou desvalorizar esta ou aquela organização, possa na verdade congregar as forças disponíveis, com vistas a um melhor aproveitamento das potencialidades de ambas, em prol da defesa da ordem social e a segurança do cidadão do nosso Estado.

Trabalhar de forma integrada, coesa e planejada, ainda é o melhor remédio para o mal que ataca e debilita as nossas organizações. É preciso buscar o aperfeiçoamento do sistema através do aprimoramento do emprego de cada subsistema. Isto seria possível através da criação de um órgão de assessoramento misto, composto por Oficiais Superiores e Delegados de Polícia, que a partir de estudos e planejamentos, pudessem direcionar melhor as ações policiais das organizações envolvidas.

---

Essa assessoria deverá ser efetiva, permanente, participativa e de reconhecida capacidade técnico-profissional. Deverá funcionar como um laboratório de estudo dos problemas ligados à criminalidade, que afetam a tranquilidade pública, com vistas ao atendimento dos anseios da comunidade. Nesse aspecto competirá a essa assessoria o planejamento de ações integradas, conjuntas ou isoladas dentro da área que lhes são pertinentes, objetivando melhor empregar os meios disponíveis, seja no campo da prevenção, repressão imediata ou mediata.

Com base em dados concretos, essa assessoria com estreitas ligações, com o Comando Geral da Corporação, e Secretário da Segurança Pública ou quem o represente na Polícia Civil, oferecerá às duas organizações elementos necessários ao emprego eficiente e eficaz dos seus recursos humanos e materiais, no combate à violência a criminalidade.

A função de Comandante Geral da Corporação, continuará, a nível de Secretário de Estado, com subordinação administrativa direta ao Governador do Estado. Todos os documentos decorrentes de estudo da assessoria que impliquem em empenho de força das duas organizações, estarão sem dúvida sujeitos ao referendo das duas autoridades, Secretário de Segurança Pública e Comandante Geral da Polícia Militar.

As atividades da assessoria serão desenvolvidas harmonicamente, sem subordinação de uma a outra, mas em função das mesmas (PM - Polícia Civil), visando empregar melhor cada parte que, na verdade, somadas darão o todo desejado : a tranquilidade pública.

Objetivando que seja elaborado com bases sólidas um sis

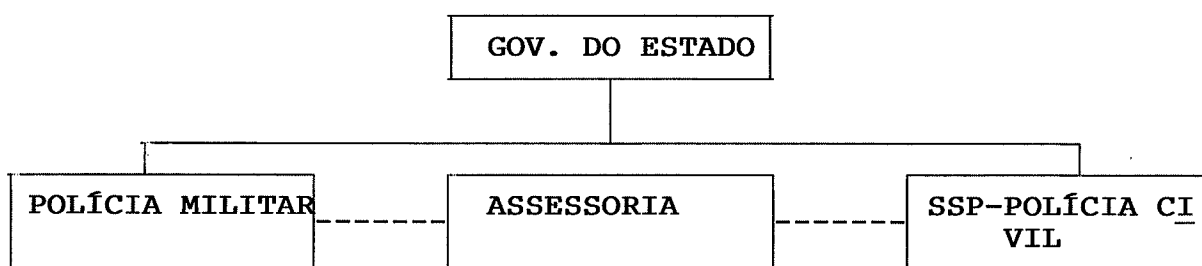
---

tema uniforme para atender os reclamos e enfrentar os óbices das atividades policiais, baseado numa verdadeira mentalidade policial, ou seja, num conceito padronizado sobre o ideal papel do organismo policial, é que trazemos para reflexão, debates e implementação por quem de direito determinar, o denominado SISTEMA INTEGRADO DE SEGURANÇA PÚBLICA, através das propostas a seguir :

## 2 - Assessoria Policial Militar e Civil de Segurança Pública

Alterando o decreto nº 2.764, de 23 de junho de 1987 , anexo "C" que dispõe sobre a criação de Conselhos Comunitários de Segurança e Defesa do Cidadão.

Seria criada pelo Governo do Estado, uma Assessoria de Segurança Pública composta por Oficiais Superiores e Delegados de Polícia que, trabalhando a nível de STAFF, sem subordinação a esta ou aquela pasta, mas em função das duas encarregar-se-ia do estudo, planejamento e propostas de ações integradas ou distintas (PM - Polícia Civil), respeitando a limitação constitucional de cada instituição, visando melhor empregar os meios disponíveis.



## 3 - Estrutura e Funcionamento

Preliminarmente, alterado o Decreto nº 2.764/87, propondo a criação da Assessoria Policial Militar e Civil de Se

gurança Pública, que estabelecerá a doutrina a ser seguida em caráter uniforme pelo sistema policial, funcionando como órgão de assessoramento superior e coordenação para os assuntos de Segurança Pública.

A Assessoria de Segurança Pública teria, entre outras, as seguintes funções :

- Encarregar-se-ia do estudo, planejamento e propostas de ações integradas (PM - Polícia Civil), visando melhor empregar os meios disponíveis.

- A coordenação a nível superior das atividades dos Conselhos Comunitários de Segurança e Defesa do Cidadão, criados na capital e nos municípios do interior do Estado.

- Realizar estudos visando ter conhecimento do aumento tendencial da criminalidade no âmbito do Estado e seus reflexos na Segurança Pública.

- Funcionar como órgão mediador na integração e cooperação entre os organismos policiais componentes do Sistema de Segurança do Estado.

Enfim, o que se almeja é a uniformidade do serviço policial, respeitando a limitação constitucional e as peculiariedades de cada instituição.

O que se deseja é a propagação de uma mentalidade (filosofia), que estimule maior entrosamento entre os organismos policiais, para que se fortaleçam a Polícia Militar, a Polícia Civil, enfim, o Sistema de Segurança Pública, notadamente para o combate ao crime organizado e outros que atingem o Estado.

Visando à uniformidade, agilização e integração operacional, deve ser criado um CENTRO OPERACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA, como órgão central devidamente equipado, para coordenar, apoiar e controlar os órgãos policiais, no seu conjunto.

A criação do citado órgão pressupõe a dotação dos meios existentes, dos poderosos recursos de teleinformática, para efetivamente se dinamizar a coordenação, o apoio e o controle do que denominamos SISTEMA INTEGRADO DE SEGURANÇA PÚBLICA.

O citado centro operacional de Segurança Pública, ou que nome venha a ter, como órgão central do sistema, deverá contar com uma unidade de teleprocessamento de dados, capaz de dar suporte operacional, em âmbito estadual, a todas as atividades de polícia ostensiva e polícia judiciária.

A unidade de teleprocessamento centralizará todos os dados para implementação e dinamização :

- Programas para coordenação de grandes eventos, casos de perturbação da ordem e outras operações complexas, que exigem a participação conjunta dos órgãos policiais.

- Programas de apoio aos órgãos policiais, com dados acessíveis "ON LINE", entre os quais se destacam :

- . cadastro geral (presos, contraventores e criminosos condenados, respondendo a inquéritos, com mandado de prisão preventiva decretados, fugitivos, etc...);

- . banco de dados de armas (furtadas, apreendidas, objetivos de crime etc...);

- . banco de dados de veículos furtados;

---

. banco de dados de objetos furtados (jóias, equipamentos e outros materiais, etc...);

- Programas de controle e cruzamento de informações operacionais, alimentadoras, também dos bancos de dados, entre os quais se destacam :

. controle de talões de ocorrência da Polícia Militar;

. controle de boletins de ocorrência da Polícia Civil, inquéritos instaurados, autos de prisão em flagrante, etc..;

- Outros programas necessários ao estabelecimento de integração com os demais órgãos do sistema de administração da Justiça Criminal (Ministério Público, Poder Judiciário e Sistema Penitenciário).

A implantação do Centro Operacional de Segurança Pública ocorrerá a partir das experiências do Centro de Operações da Polícia Militar - COPOM e da Central de Comunicações da Polícia Civil - SSP-GO, aproveitando a informatização desses setores, que não serão obrigatoriamente desativados, podendo permanecer como órgãos policiais autônomos, controlando as comunicações administrativas e operacionais peculiares a cada instituição policial.

Entretanto, a nível operacional um estudo técnico-especializado poderá :

- Determinar a unificação das telecomunicações operacionais, de modo a permitir o acesso do policial (do ostensivo e dos distritos) aos bancos de dados, antes, durante e após as ocorrências policiais;

---

- Estabelecer critérios, equipamentos, locais de instalação e formas de operação desses terminais.

Vale ressaltar que a implantação do sistema implicará, é certo, a reestruturação interna dos Distritos Policiais e dos Postos Policiais Militares, oportunidade em que propomos a adaptação dos mesmos, congregando efetivo das duas instituições policiais, de maneira a integrá-los operacionalmente, minimizando com isso o problema da superposição de meios, racionalizando o emprego dos recursos humanos e materiais, suportes do policiamento ostensivo (preventivo) e judiciário (repressivo).

Igualmente, é certo que a análise CUSTO/BENEFÍCIO dos estudos indicará o tipo de organização do sistema mais adequado, economicamente viável e politicamente aceitável pelos dois órgãos policiais e, logicamente vinculados à consecução de um mesmo objetivo : A TRANQUILIDADE, o SOSSEGO E A SEGURANÇA PÚBLICA.

A nosso ver, o que assegura numa base permanente, a convergência de esforços e convivência harmônica, é a unidade espiritual da polícia. O que pode assegurar essa unidade espiritual, além de uma condução política voltada para uma mútua cooperação, seria uma formação profissional homogênea.

Na implementação do Sistema Integrado de Segurança Pública, seria de fundamental importância que se desenvolvessem estudos no sentido de materializar uma proposta de INTEGRALIZAÇÃO DO ENSINO das duas instituições policiais, quer seja a nível de formação básica, de aperfeiçoamento ou de especialização, aproveitando as experiências da Academia de Polícia Militar e da Academia de Polícia Civil.

---

Em resumo, o que se sugere é que numa determinada base territorial, notadamente no âmbito do Estado de Goiás, os dois órgãos policiais constituam uma unidade de Segurança Pública. Embora, tenham preservada suas autonomias ADMINISTRATIVAS, estarão integrados OPERACIONALMENTE.

Numa primeira fase, as telecomunicações e o teleprocessamento constituirão os elos dessa união; do êxito do empreendimento, progressivamente, outros meios serão integrados ( viaturas, apoio logístico, etc...) até chegarmos à concretização do Sistema Integrado de Segurança Pública.

---

## C O N C L U S Ã O

Vemos que a democracia não está apenas nas letras frias das Constituições, pois a verdadeira democracia é espírito, é mística, é consciência pública, é integração do povo na vida do Estado. É a conquista do progresso, sem violência, sem intolerância, sem atos criminosos; é a ação de um sistema de segurança que proteja no mesmo grau de intensidade, o pobre e o rico, o banqueiro e o operário, contra o perigo de virem a ser autor ou vítima do crime e/ou da violência.

Existem problemas institucionais a serem galgados, cabendo aos legisladores adequar às situações existentes a instrumentalização legal.

Há problemas de ordem conjuntural, aguardando a ação governamental e também a participação da sociedade, na busca de soluções viáveis, bem como, a competência dos dirigentes em contornar óbices existentes.

Existem questões de ordem estrutural geradas por desentendimentos, confrontos e contradições naturais, cabendo aos dirigentes e àqueles que realizam a polícia, promover a interação entre as instituições policiais, pois a cooperação é o meio mais

---

eficaz na preservação da tranquilidade pública e no combate ao crime.

É inquestionável que as ações policiais convergem para um objetivo uno e indispensável.

É igualmente verdade, que podemos ter uma ou várias organizações policiais, desde que ela ou elas tenham faixas definidas de ação e que atuem coordenadas e por caminhos convergentes, sem se rivalizarem e sem se dispersarem ou se superporem.

A prevenção do crime é assunto que exige diversificados programas em todos os campos. Entretanto, a presença do policial fardado, em qualquer ponto, previne e evita que o delito ali ocorra.

Destarte, as polícias militar e civil devem ser estruturadas fundamentalmente nos princípios da disciplina e da hierarquia guardando sua estrutura e competência, porém, coordenadas operacionalmente por uma autoridade superior que cumpra a política determinada pelo Governador do Estado e demais diretrizes orientadoras da ação policial, na forma proposta no esquema organizacional em conjunto.

A falência de muitas instituições, desde as políticas até as religiosas, tem exigido o repensar sobre a essência e as circunstâncias em que se movimentam os organismos de controle social.

O sistema policial, qualquer que seja sua atuação espaço - temporal, não só exerce poderosa influência na vida do cidadão, como também é fortemente influenciado pelos demais gru

---

pos comunitários, a que tem o dever de servir. Afinal, é desta interação grupal e de outras, que surgem sociedades locais e regionais.

Em consequência, interessa pois, tanto às comunidades como à toda polícia, a identidade de propósitos, a cooperação ampla e o desenvolvimento harmônico de uma e de outra, de tal forma que não haja qualquer distanciamento entre os estágios de progresso da sociedade e da polícia que a integra.

É intolerável que uma comunidade que já adentrou a era da informática, mantenha uma polícia apegada a métodos defasados no tempo, desajustada às necessidades de segurança da comunidade a que serve, em decorrência de insuficiência de seus recursos materiais e humanos, que às vezes são empregados de forma superposta, em razão de fatores estruturais.

Isto posto, a idéia está lançada, consubstanciada numa proposta ou num modelo de organização policial, que se colocada em prática, virá operar um problema, colocando cada elo do sistema policial, em seu justo lugar, em busca de um funcionamento coeso e harmônico do Sistema de Segurança Pública, tendo em vista o fim comum a tranquilidade pública.

Devemos lembrar que a obra de proteção social sejam quais forem seus esforços e méritos, não desperta nenhum reconhecimento.

Espera-se, geralmente, mais da Polícia do que pode ela proporcionar e, contraditoriamente, a ela se nega quase tudo que poderia contribuir para sua maior eficácia, sua atuação equilibrada e proporcional à exigências que lhe são impostas pela con

---

juntura. O fato, porém, é que ante o vulto assumido pela criminalidade hodierna, com suas graves implicações para a vida nacional, não se podem mais deixar ao sabor das acatações sentimentalistas, das improvisações e aspirações de momento, as providências que visam atender as necessidades e reclamos deste importante setor da administração a que se ligam geralmente tabus insustentáveis e prejudiciais ao seu aprimoramento - É a nossa luta diuturna perante as autoridades superiores.

O policial está sempre presente na hora da desgraça, individual ou coletiva. No crime, o fato anti-social, no desastre, no incêndio, na inundação, etc. O crime o salpica de sangue ainda quente. A personalidade anormal e viscosa do criminoso o envolve, sua grosseira gíria o contagia, sua fala inculta se lhe transmite.

O cheiro pútrido dos cadáveres adere a sua pele, o odor mofado da maconha o intoxica. A prostituição o conspurca, o fogo o incendeia, a inundação o submerge.

A polícia está sempre presente também na hora da alegria e do entretenimento geral, nesses momentos porém, ela não participa. No Natal e no Ano Novo, não ceia com a família; vigia na rua as possíveis consequências dos excessos de todas as ceias. Na festa da Independência, não assiste à parada; participa dela ou zela pela ordem dos que assistem ao desfile. No Carnaval, não samba e nem bebe; policia fardado os clubes, ou na rua, sem pandeiro ou tamborim, cuida da segurança dos que sambam e bebem. No futebol, não assiste à partida; dá cobertura a segurança da torcida, e lá fora, vigia estacionamentos e controla o trânsito. Em Finados, nem tempo tem de chorar seus mortos, garante a tranqui

---

lidade dos que choram os seus.

Não dorme nunca. Guardiã fiel a velar o sono da sociedade. Traz sempre os olhos vermelhos e a expressão desfeita das noites ao relento. Nas delegacias, atenta ao rádio e ao telefone, e lá fora, em suas viaturas ou mesmo a pé, de forma incansável caminha e percorre avenidas e ruas sonolentas. À porta dos restaurantes, clubes e boates onde a sociedade se diverte e em agradável convívio, come, bebe, e dança; ela sofre o sono, a sede, a fome, e, às vezes, a solidão da noite interminável.

Em seu trabalho, contudo, a polícia nunca está sozinha. Alguém a vigia de forma incansável, seguindo-lhe os passos, registrando de forma severa o mais leve tropeço: a imprensa. Não a imprensa de alto nível, da minoria esclarecida, não a imprensa da alta sociedade, das artes e da cultura; mas a imprensa das massas, a imprensa das notícias sangrentas, dos delinquentes legendários, dos crimes passionais, dos impactos coletivos.

Sabemos que nenhuma polícia se faz respeitada, se foge às suas atribuições legais, se age com faccionismo e se torna instrumento de vingança e opressão. Entendemos que a autoridade não se exerce com ressentimentos nem com ódio, sem renegar suas melhores fontes de poder que são a impessoalidade na atuação e na fiel submissão aos preceitos legais. A Polícia é oriunda do povo; desse povo que não cultiva a violência e que abomina a injustiça. Tem ela as virtudes e os defeitos da gente que lhe deu origem. Deve-se, portanto, fazer tudo para aprimorá-la e nada para depreciá-la.

Destarte, conforme vimos repetindo, o momento é propí

---

cio para que os profissionais de Segurança Pública questionem e debatam o aperfeiçoamento do organismo policial, almejando oferecer o melhor de seus serviços; bem como, subsídios visando a reforma constitucional prevista para 1993.

Finalmente, devemos ter em mente que a cooperação entre as diferentes organizações policiais é o sustentáculo da eficaz execução da lei, e que deve haver uma perfeita comunhão entre a comunidade e a polícia que a serve, e pela qual doa a própria vida no cumprimento do dever.

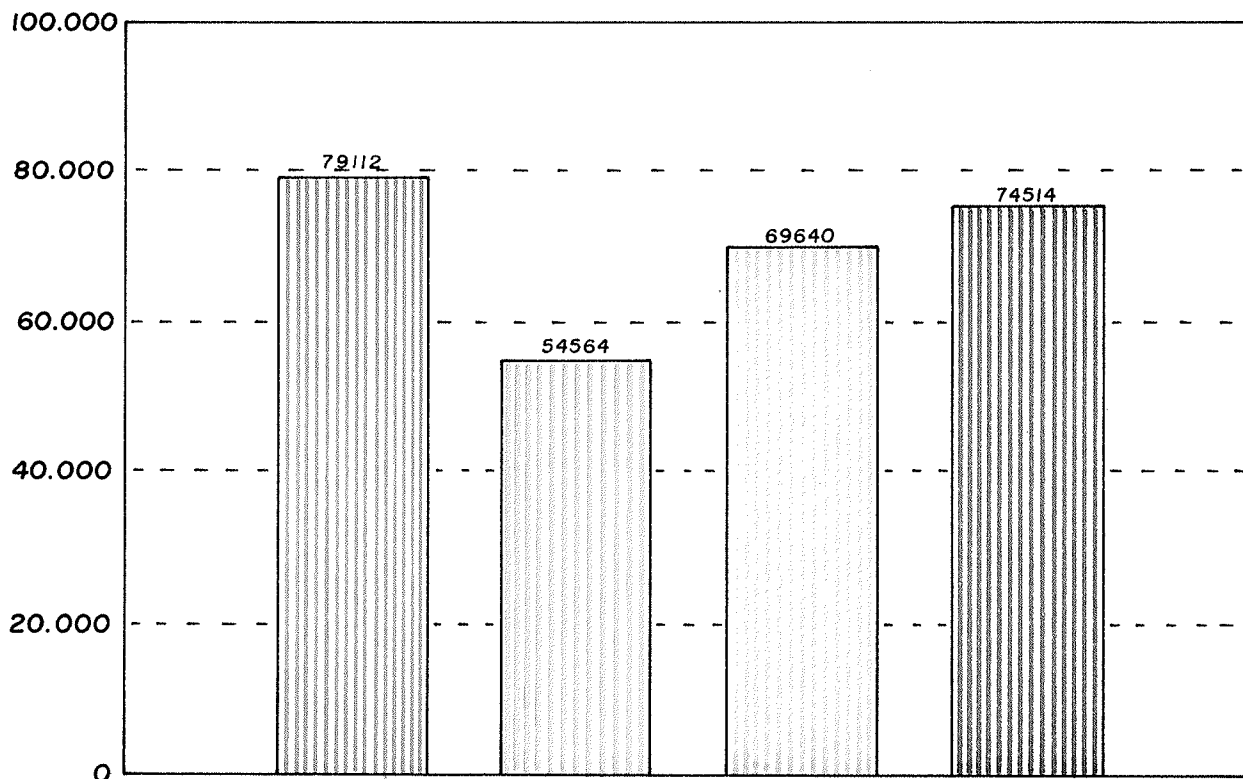
Face ao exposto, vislumbramos urgente e necessário que se traga a lume, o SISTEMA INTEGRADO DE SEGURANÇA PÚBLICA, com a finalidade de promover a integração entre as duas instituições policiais do Estado de Goiás, e, conseqüentemente, desenvolver e dinamizar o serviço policial. Isto, sem dúvida, trará maior segurança, paz e tranquilidade à nossa angustiada sociedade.

A N E X O S

---

ANEXO "A"

POLÍCIA MILITAR - Nº DE OCORRÊNCIAS POLICIAIS REGISTRADAS NO ESTADO 1986 - 89



FONTE: CPM / CPI

LEGENDA



1986



1987



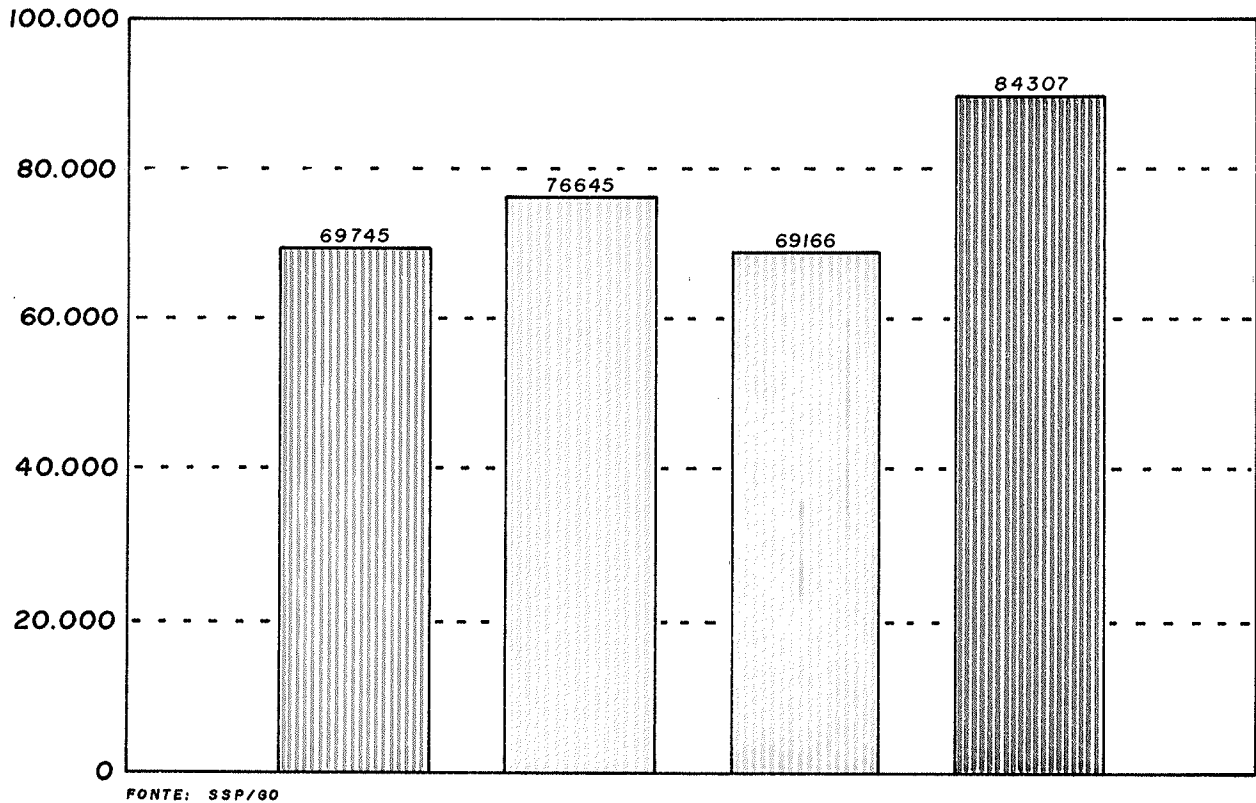
1988



1989

ANEXO "B"

SSP/GO - POLÍCIA CIVIL - Nº DE OCORRÊNCIAS POLICIAIS REGISTRADAS NO ESTADO 1986 - 89



LEGENDA



**A N E X O "C"**

**DECRETO Nº 2.764, DE 23 DE JUNHO DE 1987**

Dispõe sobre a criação de Conselhos Comunitários de Se  
gurança e Defesa do Cidadão e dá outras providências.

**O GOVERNADOR DO ESTADO DE GOIÁS**, no uso de suas atribui  
ções constitucionais, tendo em vista o que consta do processo  
nº 2846301/87 e

considerando que é atribuição legal do Estado manter a  
ordem a segurança pública;

considerando a opção democrática de se criar organismo  
que estimule a participação da comunidade na busca de soluções  
para a questão da segurança e defesa do cidadão e

considerando que é indispensável a cooperação popular  
em processo direto com a polícia para o aprimoramento da ordem  
e segurança pública e defesa do cidadão,

**DECRETA**

Art. 1º- Fica o Secretário da Segurança Pública autori  
zado a criar Conselhos Comunitários de Segurança e Defesa do Ci

dadão, visando a colaborar na solução de problemas referentes à ordem e segurança e à proteção aos direitos decorrentes da cidadania.

Parágrafo único - Os Conselhos atuarão, em Goiânia, na área de cada distrito policial e companhia de policiamento, e nos demais municípios do Estado, em seus respectivos territórios.

Art. 2º - Cada Conselho Comunitário de Segurança e Defesa do Cidadão será constituído :

I - pelo Delegado de Polícia titular e pelo comandante da Companhia de Policiamento, na área do distrito policial ou do município.

II - por representantes das associações, prefeituras municipais e outras entidades que prestem serviços relevantes à comunidade, por elas previamente indicados, e posteriormente designados pelo Secretário da Segurança Pública.

Art. 3º - A coordenação das atividades dos Conselhos Comunitários de Segurança e Defesa do cidadão caberá às autoridades mencionadas no inciso I do artigo anterior, que a exercerão na qualidade de membros natos, sem prejuízo de suas funções.

Art. 4º - O Conselho Comunitário de Segurança e Defesa do Cidadão de cada distrito policial e município considerarse-á criado, independentemente de outras formalidades, a partir da designação pelo Secretário da Segurança Pública de, no mínimo, quatro membros indicados nos termos do inciso II do art. 2º.

Art. 5º - Os conselhos reunir-se-ão, ordinária e obrigatoriamente, uma vez por mês, sem prejuízo de reuniões extraordinárias.

---

nárias quando necessário.

Parágrafo único - As reuniões serão realizadas em locais de fácil acesso ao público, tais como, estabelecimentos de ensino, delegacias de polícia, quartéis, centros comunitários, sociedades de amigos de bairros, clubes e outras semelhantes, previamente designados pela autoridade competente.

Art. 6º - De cada reunião dos Conselhos, será lavrada uma ata, sendo uma cópia remetida ao Secretário da Segurança Pública para as providências cabíveis.

Parágrafo único - Os documentos, papéis e providências relativos aos Conselhos Comunitários de Segurança e Defesa do Cidadão terão tramitação urgente e preferencial.

Art. 7º - O Secretário da Segurança Pública poderá baixar ato dispondo sobre a aplicação deste decreto.

Art. 8º - Este decreto entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

**PALÁCIO DO GOVERNO DO ESTADO DE GOIÁS.**

**Goiânia, 23 de junho de 1987, 99º da República**

**HENRIQUE ANTÔNIO SANTILLO**

**Ronaldo Jaime**

## A N E X O "D"

### PROPOSTA DE QUESTIONAMENTO

#### I - Considerações Iniciais

A presente proposta de questionamento é um instrumento de coleta de dados e informações, que visam subsidiar a equipe de trabalho (ora frequentando o Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais), na elaboração da proposição de um **SISTEMA INTEGRADO DE SEGURANÇA PÚBLICA** para o Estado de Goiás, com a criação de uma assessoria policial militar e civil de segurança pública, constituída por oficiais superiores da PMGO e Delegados da Polícia Civil, que trabalhando a nível de "STAFF", se encarregar-se-ia de estudo, planejamento, coordenação e operacionalização de ações integradas a serem exercidas pela polícia em geral, respeitando a limitação constitucional de cada instituição, visando melhor empregar os meios disponíveis e minimizar a sensação de insegurança existente no seio da população.

#### II - Objetivos a Alcançar

As questões, que se colocam de forma objetiva, visam identificar e dimensionar junto a Polícia Militar e Polícia Civil,

---

a visão e conceito relativo, sobre as deficiências atuais do Sistema de Segurança e de uma melhor proposta de integração de estilo e filosofia de atuação das organizações policiais no âmbito do estado.

### III - Instruções para as respostas

As perguntas são objetivas e constam de alternativas que se combinam, ou melhor se ajustam, bastando assinalar no parêntese à esquerda com um "X" de acordo com o conceito do questionário, fazendo o comentário, se for o caso.

O caráter da formulação, isenta o questionado, de representar sua organização, contudo se prestará a um estudo de tendências, em projeto de pesquisa monográfica, com fins acadêmicos.

A devolução deste questionário, deverá ser procedida até 72 (setenta e duas) horas, a partir da data de seu recebimento, a fim de que possamos cumprir cronograma de trabalho estipulado para a execução do presente projeto.

### IV - Questionário Único

1. A experiência tem mostrado ao longo da evolução de outros países que chegam a ser incompatíveis as atividades e as finalidades de uma Polícia Militar e Civil, concorrendo para os mesmos objetivos. A desintegração de esforços, a dificuldade de convivência e a desarmonia entre as duas organizações policiais deve-se à :

- ( ) competição entre a Polícia Militar e Polícia Civil
  - ( ) falta de cooperação e harmonia entre as organiza
-

ções

- ( ) ausência de uma política de segurança pública
- ( ) dificuldade em se estabelecer limites definidos no emprego da Polícia Militar e Polícia Civil.
- ( ) falta de diretrizes do órgão responsável pela segurança pública
- ( ) outra \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

2. Na sua opinião, qual a alternativa para uma melhoria do atual sistema policial :

- ( ) manter o atual sistema com duas polícias ( civil e militar), sem alterar suas formas de atuação
- ( ) reorganizar o sistema, criando um órgão de assessoramento, composto por oficiais superiores da PM e delegados da polícia civil, com a missão de estudar, planejar e propor ações integradas,visando melhorar o sistema policial.
- ( ) transformar as polícias militar e civil em uma única organização
- ( ) outra \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

3. As organizações, Polícia Civil e Polícia Militar, têm cumprido a missão de proteção e segurança da vida e do patrimônio :

- ( ) eficazmente
-

( ) eficientemente

( ) razoavelmente

( ) deficientemente

4. A criação de um órgão de assessoramento a nível de STAFF, para estudar, planejar, coordenar e dinamizar as ações integradas (PM-Polícia Civil), proporcionará maior eficiência na segurança pública ?

( ) Sim

( ) Não

Comentário : \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

5. A qual autoridade caberia a coordenação das atividades da assessoria policial militar e civil, caso venha a ser criada ?

( ) Secretário de Segurança Pública

( ) Comandante da Polícia Militar

( ) Chefe da Polícia Civil

( ) Trabalharia harmonicamente e sem subordinação

( ) Outra : \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

6. O trabalho integrado, planejado e coordenado por uma assessoria, composta por oficiais superiores e delegados, decorreria :

---

- maior eficiência operacional
- atritos crescentes
- a continuidade da situação vigente entre as organizações policiais
- Outra : \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

7. Visando a uniformidade, agilização e integração operacional (PM - Polícia Civil), propomos a criação de um Centro Operacional de Segurança Pública, contando com unidade de teleprocessamento de dados e um serviço unificado de telecomunicações operacionais. Na sua opinião, a criação deste centro operacional, numa primeira fase, contribuiria para chegarmos à concretização do Sistema Integrado de Segurança Pública ?

Sim

Não

Comentário : \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

8. O Decreto nº 2.764 de 23/06/87, autorizou o Secretário de Segurança Pública a criar na Capital e no interior do Estado, os Conselhos Comunitários de Segurança Pública e Defesa do Cidadão, visando colaborar na solução de problemas referentes à ordem, à segurança e à proteção dos direitos de cidadania. Na sua opinião, a atuação desses conselhos :

é satisfatória, considerando que a participação do cidadão na sua própria segurança, aumenta-a e con

---

tribui para diminuir o medo do crime.

- ( ) é deficiente, Na participação das comunidades prevalecem mais as reivindicações do que a colaboração para solução das questões de segurança e defesa do cidadão.
- ( ) não estão atingindo os objetivos propostos, dentre outras razões pela descrença da população nos governos e na desconfiança da polícia.
- ( ) as autoridades não têm a mesma disposição para sentar à mesa com as associações e organismos comunitários pobres e com as de elite.
- ( ) não tenho opinião formada a respeito, por não conhecer os resultados práticos da atuação desses conselhos.
- ( ) Outra : \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

9. O que assegura numa fase permanente, a convergência de esforços e convivência harmônica, é a unidade de consciência profissional da polícia e não a sua unidade organizacional. O que pode assegurar essa unificação de mentalidade seria a nosso ver, entre outros fatores, uma formação profissional homogênea. Na sua opinião, uma proposta de integração do ensino, aproveitando as experiências da Academia de Polícia Militar e Academia de Polícia Civil, seria viável ?

- ( ) Sim
- ( ) Não
-

Comentário : \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_

10. Uma das críticas que se faz à atual organização policial é que as duas polícias, tendo pontos em comum, funcionam com duplicidade de recursos físicos, humanos e financeiros, concorrendo para o mesmo fim. Na sua opinião seria viável uma integração operacional com policiais militares, trabalhando em conjunto com policiais civis, transformando os atuais distritos policiais e postos policiais militares em um único local de trabalho, a exemplo do que acontece na maioria dos municípios do Estado de Goiás ?

( ) Sim

( ) Não

Comentários : \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_

**IDENTIFICAÇÃO FACULTATIVA :**

**NOME :** \_\_\_\_\_

**CARGO :** \_\_\_\_\_

**FUNÇÃO :** \_\_\_\_\_

## B I B L I O G R A F I A

- **BASTOS**, Celso Ribeiro. Comentários à Constituição do Brasil. São Paulo, Editora Saraiva, 1988.
- **CARVALHO**, Jonival Gomes. Monografia apresentada no Curso Superior de Polícia, 1988, Polícia Militar de São Paulo.
- **CONSTITUIÇÃO**. República Federativa do Brasil, Brasília, Editora Saraiva, 1989, 2ª edição.
- **CONSTITUIÇÃO** do Estado de Goiás, Goiânia, Gráfica da Assembleia Legislativa, 1989.
- **COSTA**, José Armando. Fundamentos de Polícia Judiciária, São Paulo, Editora Forcose, 1982.
- **FILHO**, Manoel Gonçalves Ferreira Filho. Curso de Direito Constitucional, São Paulo, Editora Saraiva, 17ª edição, 1989.
- **JESUS**, Damásio Evangelista & **BARRETO**, João de Deus Menna. Violência e Criminalidade, São Paulo, Editora Forcose, 1980.
- **JÚNIOR**, José Cretela. Tratado do Direito Administrativo. São Paulo, Editora Forcose, 1987, Volume VIII.

- **LAZZARINI**, Álvaro e outros. Direito Administrativo da Ordem Pública. Rio de Janeiro, Editora Forense, 2ª edição, 1987.
- **MEIRELLES**, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 8ª edição, 1981.
- **MORAIS**, Bismael B. Direito e Polícia. São Paulo, Revista dos Tribunais, 1986.
- **O ALFERES** (Revista nº 12 e 13) Belo Horizonte, Editadas pela Divisão de Pesquisas da Academia de Polícia Militar da PM MG, 1987.
- **OLIVEIRA**, Edmundo. Pólos Essenciais da criminologia. São Paulo, Editora CEJUP, 1983.
- **POLÍCIA DO MUNDO**. Trabalho elaborado pela seção de relações públicas da SSP/GO.
- **ROCHA**, Luís Carlos. Prática Policial. São Paulo, Editora Saraiva, 1982.
- **SILVA**, Jorge da. Controle da Criminalidade e Segurança Pública. Rio de Janeiro, Editora Forense, 1ª edição, 1990.
- **SILVA** Juracy C. A Macrocriminalidade. São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 1982.