

# **Ciclo Completo de Polícia no Brasil.**

Full Cycle of Police in Brazil

ARAUJO, Breno Costa<sup>1</sup>

Orientador<sup>2</sup>

## **RESUMO**

Por meio de a presente pesquisa foi abordado o ciclo completo da polícia no Brasil, analisando desde suas funções nas quais a base consiste em funções ostensivas e administrativas, ou seja, polícia militar e civil, respectivamente. Em aspecto geral o objetivo consistiu em analisar a função da polícia civil e militar e em específico foi abordada a importância da função dessas corporações frente a sua função natural de manter a ordem na sociedade. A metodologia consiste em uma revisão bibliográfica acerca do assunto tendo como método o qualitativo. Concluindo que as policiais devem trabalhar em forma conjunta por mais que tenham atribuições diferentes, pois desse modo poderá ser garantida a ordem social.

Palavras – chave. Polícia Militar. Polícia Civil. Ordem Social.

---

<sup>1</sup>Aluno Soldado Breno Costa de Araújo Curso de Formação de Praças Comando da Academia da Polícia Militar de Goiás - CAPM, Brenoca@pm.go.gov.br Goiânia – Go, março de 2018.

<sup>2</sup>Professor Orientador: Eduardo Nascimento de Moura do Programa de Pós-Graduação e Extensão do Comando da Academia da Polícia Militar de Goiás CAPM, Goiânia – Go, março de 2018.

---

## **ABSTRACT**

Through this research the whole cycle of the police in Brazil was analyzed, analyzing from its functions in which the base consists of ostensive and administrative functions, that is to say, military and civil police, respectively. In general, the objective was to analyze the function of the civil and military police and specifically the importance of the function of these corporations in relation to their natural function of maintaining order in society. The methodology consists of a bibliographical review about the subject having as qualitative method. Concluding that the police officers should work together even though they have different duties, because in this way the social order can be guaranteed.

Key words. Military police. Civil police. Social Order.

## 1. Introdução

A segurança pública diz respeito a todo um processo estabelecido pelo Estado para que a ordem possa ser estabelecida, destacando que dentre a entidade e os agentes que realizam tal fato são, respectivamente o Estado e em específico o policial militar conforme o artigo 144 da Constituição Federal.

O Estado tem como função manter a paz e a ordem a sociedade, utilizando sempre dos meios cabíveis conforme o que demanda o sistema jurídico brasileiro. O presente tema é pertinente, pois trata de órgãos e entidades que compõem a segurança da sociedade.

A sociedade Brasileira não é uma sociedade pacífica, os índices de violência são elevados e diante desse cenário a presença do policial militar torna-se imprescindível para garantir a harmonia na sociedade. A segurança pública envolve um complexo de normas e procedimentos em virtude de se alcançar a paz e a sintonia pacífica dentre as interações sociais.

O ciclo completo de polícia consiste na conjuntura de todas as funções de polícia administrativa e judiciária, de forma a garantir os objetivos da segurança. O ciclo completo de polícia tem por objetivo agilizar os processos, trazendo maior eficiência e agilidade na busca pelo combate ao crime, onde a policial militar exerce atividades mais ostensivas, enquanto a polícia civil exerce atividades investigativas.

Desse modo, quanto aos objetivos, em aspecto geral o objetivo consiste em compreender a função da polícia militar e da polícia civil tendo como base a Constituição Federal e em aspecto específico o objetivo consiste em identificar a importância desses dois institutos jurídicos.

A metodologia é de natureza qualitativa onde será abordada uma revisão bibliográfica acerca do assunto tendo com base documentos: artigos, doutrinas, textos de lei para dar embasamento à pesquisa.

---

## 2. REVISÃO DE LITERATURA

### 2.1 Do Estado e a Polícia

O Estado como é reconhecido na atualidade é o resultado de anos e anos de evolução e transformações sociais, diante do exposto, qual seria a origem da entidade estatal? Tendo como base as concepções de Rousseau, o Estado pode ser compreendido como uma criação do homem. (STRECK, 2014). O fundamento da compreensão do Estado como criança do homem surge diante da Teoria do Contrato Social, ou seja, por meio de um contrato os homens se uniram e em virtude de suas vontades firmaram a criação de uma entidade dotada de capacidade e poder para organizar as interações entre determinados povos. Com base no exposto, assim surge o contrato social que culmina com a criação do Estado por meio do consenso de toda a coletividade em prol de manter o equilíbrio nas relações que se firmaram. Contrapondo Rousseau surge Hobbes e Spinoza nos quais compreendem que sem o Estado ou o contrato social entre os indivíduos haveria a guerra, pois, o homem por natureza seria mal, controlado por suas paixões e ambições, desse modo, o Estado é necessário para reprimir os instintos selvagens dos homens. Dessa passagem do homem natural para o ser civilizada denomina-se Estado Civil.

O Estado não pode andar e nem movimentar as coisas, ele precisa de agentes e órgãos, e dentre esses agentes, encontram – se os policiais civis e militares que trabalham em prol da manutenção da organização das interações sociais e conseqüentemente da ordem pública.

A relação entre policial e Estado é íntima, pois tais institutos trabalham em direção ao mesmo objetivo que é justamente ordenar tudo que for de encontro à lei e manter aquilo que está em sintonia e é benéfico para todos sem exceção.

Validade universal dos Direitos Humanos – A expressão direitos humanos passou a ter uma conotação praticamente universal, quando documentos os internacionais, ratificado pelo mais diversos Estados, passaram a compor, cada qual a seu modo, ordenamento interno das Nações comprometidas com a eficácia desses direitos fundamentais. Tais direitos chamados novos direitos manifestam-se das mais diversas formas e incluem, dentre outros, o direito a uma vida livre, sem

submissão e castigos cruéis, a um julgamento justo, à liberdade de expressão e, mais no campo social, à educação, à moradia e trabalhos dignos à saúde, à alimentação, etc. Dentre os direitos mencionados que possuem maior ligação com a atividade policial encontram-se a vida, a liberdade e a segurança, ou seja, os agentes de segurança pública trabalham diretamente com a proteção aos denominados Direitos Humanos.

O Estado de Direito pode ser compreendido como a supremacia da lei perante tudo e todos, ou seja, a autoridade pública também é submissa à lei e deve fazer o que a mesma ordenar.

Posterior ao Estado de Direito surge o Estado Social de Direito onde as entidades públicas que compõe o Estado trabalham em virtude de criar ações que visem o desenvolvimento de toda a sociedade.

Por fim surge o Estado Democrático de Direito possui uma configuração bem mais complexa do que o Estado de Direito, uma vez que, tal modelo abrange um nível mais de ações em conjunto em virtude do bem-estar social. Diferente do Estado Social que visa criar condições básicas sociais de existência a configuração do Estado Democrático de Direito alcança outro patamar, onde além da entidade pública participar dos rumos da nação a própria população é parte essencial do processo de construção de um modelo ideal de sociedade pacífica, justa e solidária. O referido modelo é fruto das consequências do pós-guerra onde a atenção voltou-se aos direitos humanos nos quais estavam diariamente sendo violados e nenhum órgãos ou entidade fazia nada para evitar, com isso, passou a serem preocupação e papel do Estado garantir que os direitos humanos das pessoas fossem respeitados e não violados, além de garantir a participação do povo nos rumos da nação. Tal efeito desses direitos também foram sentidos pelo Brasil, principalmente, após o regime Militar onde posterior ao regime o ciclo da polícia passou por intensas modificações em virtude de violações envolvendo os direitos humanos.

O respeito à dignidade humana, é fruto de longo processo de amadurecimento histórico dos povos, constitui-se, atualmente, no ponto central das legislações de praticamente todo o mundo, ainda que incutido de valores políticos, filosóficos, religiosos, etc., conforme cada nação que o adota. Deita suas raízes no pensamento grego, quando Aristóteles considerava que o homem, pelo simples fato de pertencer à sociedade (polis), merecia ser digno.

A Constituição de 1988, já em seu artigo 1º, ressalta, dentre os fundamentos do Estado Democrático, a dignidade da pessoa humana. Vê-se, pois, que a dignidade da pessoa humana, a revelar a preocupação do constituinte com o tema, ocupa o topo da ordem jurídica brasileira e se concretiza em diversos dispositivos da Carta Magna, bem como tratados internacionais que contaram com a adesão brasileira.

## 2.2 Das polícias militares e civis

Assim como a Constituição Federal determina quais os fundamentos e princípios fundamentais da república, a mesma também destaca função do policial militar em conformidade com a Constituição federal vigente onde a mesma passou por intensas modificações no decorrer dos anos.

Conforme o artigo 144:

Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

IV - polícias civis;

V - polícias militares e corpos de bombeiros militares.

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

§ 5º Às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública; aos corpos de bombeiros militares, além das atribuições definidas em lei, incumbe a execução de atividades de defesa civil. (Brasil: Constituição Federal, 1988).

Perante nosso modelo vigente de segurança pública, que estabelece a função das nossas instituições de segurança, nos mostra que com a modernização que o país teve ao longo do tempo, não apenas nas partes sociais e econômicas, mas também nas formas em que os crimes se desencadeiam, estamos diante de um sistema ineficiente, baseado em um modelo arcaico, em que seu formato já não é capaz de atender as necessidades da sociedade.

Esta é a grande crítica ao sistema atual: uma distância enorme entre o atendimento da ocorrência pelo policial militar e a sua comunicação à justiça criminal, passando por uma atividade eminentemente desnecessária, burocrática e cartorária, sujeita a um anacrônico e medieval (lembrando o período inquisitorial dos tribunais eclesiásticos) inquérito policial de valor discutível, elaborado sem a participação do Ministério Público [...]” (JUNIOR, FORMELH e PICCOLI, p.6)

A polícia administrativa atribuída a Polícia Militar, tem seu papel ostensivo na sociedade, atuando de maneira preventiva, antes do crime, onde em patrulhamento, atua coibindo ações delituosas e criminosas, podendo restringir os direitos e liberdades individuais do cidadão parcialmente ou totalmente em prol da sociedade.

O Estado agindo de forma investigativa em busca dos indícios da autoria e materialidade do crime, tem a polícia judiciária, que também efetua o processamento legal do autor do crime.

Esta estrutura de policiamento em cujo centro há uma “bipartição”, produziu a realidade peculiar da existência de duas polícias nos estados que devem fazer, cada uma, a metade do “ciclo de policiamento”. Dito de outra forma, cada polícia estadual é, conceituadamente, uma polícia pela metade porque ou investiga ou realiza as tarefas de policiamento ostensivo JUNIOR, FORMELH e PICCOLI, p.6)

Os órgãos que compõe o sistema de segurança estatal não estão mais sendo capazes de atender à necessidade e corresponder à expectativa da população, e se em algum momento esses objetivos foram alcançados, hoje, se almeja mudanças para atingirmos este objetivo plenamente, tendo como foco principal a manutenção da defesa do Estado Democrático de Direito no qual se destacam as atividades policiais.

Infelizmente o estado é omissos e quem sofre com isso é a população que fica a mercê do crime, assim como os próprios policiais, um exemplo disso é a onda de crimes e mortes no Estado do Rio de Janeiro, enquanto uns querem desmilitarizar a polícia, outros querem a extinção da mesma.

O Brasil tem as polícias que mais matam e que mais matam no mundo o preparo, problemas de ordem social, inércia e corrupção por parte do Estado tudo isso denuncia essa ineficiência do Estado refletida nos policiais.

Em diversos Estados brasileiros pode-se encontrar notícias envolvendo o excesso de violência e criminalidade, destacando-se o estado Pará, observa-se a notícia abaixo:

A guerra entre traficantes de drogas e milicianos fez disparar os assassinatos de policiais militares e de civis no Pará em 2018. Foram 21 PMs mortos até esta terça (1º). **O número já é próximo ao registrado em 2017, quando durante o ano todo morreram 34 militares, de acordo com a Associação de Cabos e Soldados da**

**PM.** Em comparação, no Rio de Janeiro, sob intervenção federal na área de segurança, foram mortos 38 PMs em 2018. Houve, ainda, 686 mortes violentas apenas em janeiro e fevereiro, segundo dados obtidos via Lei de Acesso à Informação pelo projeto Monitor da Violência, parceria do **G1** com o Núcleo de Estudos da Violência da USP e o Fórum Brasileiro da Segurança Pública. O total coloca o estado como um dos três que mais matam no país. Questionado, o governo do Pará não informou a quantidade de assassinatos no estado em 2018. (G1, 2018).

Assim como corrompeu o Estado à busca por poder está afetando os agentes de segurança pública, onde o Estado como entidade responsável por garantir a ordem não consegue fazê-la, seja devido à péssima administração ou devido a corruptos que não se importam com o cidadão.

O ciclo da polícia é afetado totalmente por esses fatos, onde a atribuição de cada corporação se mistura em meio ao caos do sistema de segurança pública. Assim como a polícia militar está sofrendo com discrepâncias entre seus agentes os policiais civis frente a suas atribuições também não conseguem executar suas funções e com isso toda a persecução penal é prejudicada, de fato, ocorreu um lapso no sistema de segurança público brasileiro, onde a população já não tem mais esperanças no estado.

No que diz respeito a polícia civil, no artigo 37 da Constituição Federal estão disciplinados alguns princípios que norteiam a administração pública, dentre eles, a eficiência, posto isso, é observado que os dados acerca do sistema de persecução penal brasileira não se mostram eficientes, sobre isso:

“(...) apenas 3,8% dos registros de ocorrência referentes a homicídios, 1,8% dos referentes a roubos e 16% dos referentes a estelionato no Rio de Janeiro resultaram em denúncia pelo Ministério Público” (JUNIOR, 2017, p.24).

Com base nos dados acima fica evidente que o sistema de investigação brasileiro possui problemas e precisam ser solucionados. É necessário ainda que além dos dados sejam entendidas suas motivações e circunstâncias, uma vez que, existem diversas variáveis que podem afetar a forma com o sistema brasileiro de investigação realiza suas funções. Alguns aspectos do inquérito policial dificultam sua efetivação eficiente, como por exemplo, o inquérito é excessivamente formal onde uma série de requisitos devem ser observados durante sua propositura; existe um número elevado de inquéritos e casos sem ações ou soluções (JUNIOR, 2017); o Brasil é o único país com inquérito e é presidido por um único homem no qual tem liberdade de conversas entre 4 paredes com os envolvidos

em uma determinada infração penal o que pode culminar com casos de corrupção e a posterior ineficiência desse mecanismo.

### **3. O Ciclo Completo de Polícia. Implementação e Funcionalidade.**

A constatação que nosso sistema vigente de segurança pública está longe da eficiência necessária e cada vez mais alarmante. A conclusão de que esta ineficiência é causada pela dualidade que padroniza nosso sistema policial ainda não é totalitária, porém são poucos que ignoram que o fato de que, haver polícia ostensiva/polícia preventiva causa entraves em todo sistema, que não consegue fluir como um todo.

A situação de tranquilidade e normalidade cuja preservação cabe ao Estado, às instituições e aos membros da sociedade, consoante as normas jurídicas legalmente estabelecidas.

(BRASIL, 2009, V. I)

Este sistema atual, que funciona com exceção e não como regra causa desencontros operacionais e gastos desnecessários do sistema orçamentário, não podendo o poder público conter o avanço da criminalidade a falta de articulação do sistema policial na sociedade brasileira causa muito mais perda do que ganhos.

O governo empreende formas de atenuar essa desinteligência, com planos locais de integração das polícias ostensiva e investigativa, que ocorrem para agilizar e garantir a eficácia dos processos. Entretanto e de forma inevitável chega no Brasil a hora de se discutir seriamente sobre a implantação do Ciclo Completo de Polícia, o que desprende muito conhecimento técnico, muito planejamento e disposição para buscar soluções visando o interesse público e deixando de lado qualquer visão corporativista.

A expressão “ciclo completo de polícia” tem que ser compreendida como a atribuição das atividades de patrulhamento ostensivo e de investigação criminal a uma mesma organização policial. É o modelo prevalecente mundo afora. Na prática, a expressão implica como implantar o ciclo completo. A organização policial, seja federal, estadual ou municipal, tem em sua estrutura dois departamentos distintos, com suas respectivas chefias, porém ambos estão subordinados hierarquicamente à mesma autoridade.

Em outras palavras, a mesma polícia tem um segmento fardado que realiza o patrulhamento ostensivo nas ruas e outro segmento constituído de investigadores incumbidos de coletar evidências de materialidade e autoria dos crimes eventualmente registrados. Na sociedade brasileira estas atribuições correspondem à elaboração do inquérito policial. E ambos os segmentos, geralmente, ficam lotados na mesma unidade policial.

A implantação do ciclo completo de polícia na sociedade brasileira exigiria alteração da Constituição Federal, especificamente do artigo 144, parágrafos quarto e quinto. As polícias civis, dirigidas por delegados de polícia de carreira, incumbem, ressalvada a competência da União, as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto os militares. As polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública; aos corpos de bombeiros militares, além das atribuições definidas em lei, incumbe a execução de atividades de defesa civil.

Estruturar os órgãos policiais federais e estaduais para que atuem em ciclo completo de polícia, delimitando competências para cada instituição de acordo com a gravidade do delito sem prejuízo de suas atribuições específicas.  
(868 VOTOS) (ROLIM, 2009)

Na nomenclatura jurídica, patrulhamento ostensivo e investigação criminal são concebidos, respectivamente, como polícia ostensiva e de preservação da ordem pública (a cargo das polícias militares), e as funções de polícia judiciária e apuração das infrações penais (a cargo das polícias civis).

Para se instituir o ciclo completo, a Constituição deve afirmar que as duas funções podem ser exercidas pela mesma organização policial. Mesmo nos países onde prevalece o sistema policial centralizado no poder federal, há diferenças de modelos. Na França, são duas polícias nacionais, ao passo que, no Japão, existe apenas uma polícia. Nos Estados Unidos, o sistema policial é municipalizado, mas existem as polícias de condados, como também as polícias estaduais. Todas são de ciclo completo. Essa diversidade de arranjos institucionais nacionais dos sistemas policiais é referência relevante para se chegar à seguinte conclusão: não há um modelo ideal de polícia de ciclo completo a ser seguido.

Caso o Congresso Nacional decida pelo ciclo completo, teremos que definir um arranjo institucional que se adeque melhor à nossa realidade. Nesse sentido, seria sensato manter nosso sistema policial em âmbito estadual, evitando a municipalização ou mesmo a federalização. Desde o nascedouro nossas polícias estão inseridas nas estruturas dos executivos provinciais, durante o Império, e estaduais, desde a República.

## CONCLUSÃO

Antes de concluirmos, faz-se necessário amadurecer o debate público. Ninguém pode arrogar-se como detentor da verdade nessa questão. É preciso muito diálogo com todos os setores da sociedade civil, não podendo ficar restrita ao segmento policial. O tema interessa e diz respeito aos cidadãos brasileiros em sua totalidade.

Outro aspecto deve nortear o debate público, qual seja, a simples implantação do ciclo completo de polícia não vai resolver todos os gargalos do sistema de segurança pública e justiça criminal. E, nesse sentido, não pode ser pensada como a solução milagrosa para os graves problemas de criminalidade que nos afligem.

Ficamos ainda na dependência de uma política pública bem mais abrangente que agregue vontade política do governante, maiores investimentos financeiros no setor, profissionalização da gestão nas secretarias de segurança pública e combinação de estratégias repressivas e preventivas de controle do crime. Temos um longo caminho ainda a percorrer.

## REFERÊNCIAS

BRASIL: Constituição Federal. Disponível em < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)> Acesso em 22 de maio de 2018.

JUNIOR, Antonio Miguel Pereira - A EFICIÊNCIA DA INVESTIGAÇÃO NA POLÍCIA FEDERAL: uma análise da mensuração dos resultados dos inquéritos policiais; 2017. Disponível em <[http://www.profiap.org.br/profiap/tcfs-dissertacoes-1/ufal/2017/18\\_ufal\\_2017\\_a-eficiencia-da-investigacao-na-policia-federal-uma-analise-da-mensuracao-dos-resultados-dos-inqueritos-policiais\\_antonio-miguel-pereira-jr.pdf](http://www.profiap.org.br/profiap/tcfs-dissertacoes-1/ufal/2017/18_ufal_2017_a-eficiencia-da-investigacao-na-policia-federal-uma-analise-da-mensuracao-dos-resultados-dos-inqueritos-policiais_antonio-miguel-pereira-jr.pdf)>; Acesso em 22 de maio de 2018.

JUNIOR, Aldo Antonio dos Santos – O CICLO COMPLETO DE POLÍCIA NO BRASIL, et al. Disponível em < [http://www.pm.sc.gov.br/fmanager/pmsc/upload/ccsnoticias2/ART\\_ccsnoticias2\\_2015\\_09\\_25\\_172649\\_ciclo\\_comp.pdf](http://www.pm.sc.gov.br/fmanager/pmsc/upload/ccsnoticias2/ART_ccsnoticias2_2015_09_25_172649_ciclo_comp.pdf)> Acesso em 20 de maio de 2018.

G1 - Mortes em série de civis e de PMs expõem disputa entre traficantes e milicianos no Pará, 2018. Disponível em < <https://g1.globo.com/pa/para/noticia/mortes-em-serie-de-civis-e-de-pms-expoem-disputa-entre-trafficantes-e-milicianos-no-para.ghtml>> Acesso em 20 de maio de 2018.