

CICLO COMPLETO DE POLÍCIA E SUA EFICIÊNCIA NA GESTÃO E INTEGRAÇÃO DOS ÓRGÃOS DE SEGURANÇA PÚBLICA

*Renan Delei Herrero**

*Nair Bastos de Rezende Godinho***

RESUMO: O presente artigo tem a finalidade de analisar o atual sistema policial brasileiro de ciclo incompleto de polícia sob a ótica da gestão pública eficiente, bem como da necessidade de mudança para a implantação do ciclo completo de polícia que tem produzido melhores resultados no combate à criminalidade. Para isso foi realizada pesquisa teórica por meio de livros, artigos, consulta em trabalhos já realizados e também pesquisa de campo por meio de questionário aplicado a policiais militares em cursos no Comando da Academia de Polícia Militar de Goiás. Por meio da análise teórica foi possível verificar que nos países que adotam o ciclo completo de polícia as taxas de homicídios são menores e os índices de elucidação criminal são maiores do que os encontrados no Brasil, o que demonstra uma maior eficiência deste modelo policial, contrapondo ao sistema de ciclo incompleto adotado pelo Brasil. Além disso, por meio da pesquisa de campo foi possível concluir que a grande maioria dos policiais questionados são a favor da implantação do ciclo completo de polícia. Portanto, recomenda-se que sejam despendidos esforços das autoridades competentes a fim de analisar a possibilidade de reforma no atual modelo policial do Brasil, de modo a produzir melhores resultados com a utilização de menos recursos públicos.

Palavras-chave: Segurança Pública. Ciclo Completo de Polícia. Termo Circunstanciado de Ocorrência.

THE FULL CYCLE OF POLICE AND THEIR EFFICIENCY IN MANAGEMENT AND INTEGRATION OF COMPONENTS OF PUBLIC SECURITY

ABSTRACT: This article aims to analyze the current police system of incomplete cycle of police from the point of view of efficient public management, as well as the need to change to implement the complete cycle of police that has produced better results in the fight against crime. For that, a theoretical research was carried out through books, articles, consultation in works already done and also field research through a questionnaire applied to military police officers in courses at the Military Police Academy of Goiás. countries that adopt the complete police cycle homicide rates are lower and crime elucidation rates are higher than those found in Brazil, which demonstrates a greater efficiency of this police model, as opposed to the incomplete cycle system adopted by Brazil. In addition, through field research, it was possible to conclude that the vast majority of the questioned police are in favor of implementing the complete police cycle. Therefore, it is recommended that efforts be made by the competent authorities to analyze the possibility of reform in Brazil's current police model, in order to produce better results with the use of less public resources.

Keywords: Public Security. Full Cycle of Police. Circumstiated Occurrence Term.

* Aluno do Curso de Formação de Oficiais – 45ª Turma - do Comando da Academia da Polícia Militar de Goiás (CAPM), e-mail: renanherrero@hotmail.com.

** Professora do Programa de Pós-Graduação e Extensão do Comando da Academia de Polícia Militar de Goiás (CAPM), e-mail: nairbastos@hotmail.com.

1. INTRODUÇÃO

Atualmente, há de se falar que as pessoas se encontram em uma posição de forte sentimento de insegurança e sensação de impunidade, pelo fato de que a violência e a criminalidade mostram-se visivelmente preocupantes em todo Brasil. Por exemplo, o constante aumento no número de homicídios e crimes praticados com violência, bem como, de maneira geral, o alto índice de criminalidade e os baixos índices de elucidação dos delitos.

Ante esta posição de insegurança, o Estado e a sociedade civil procuram opções com objetivo de reduzir a violência generalizada. Nesse intuito, um dos fatores que se pode buscar para solucionar essa problemática é a reforma da estrutura de Segurança Pública no Brasil, sobretudo, no modo de atuação de seus órgãos policiais.

Diante dessa necessária mudança é que se tem a possibilidade da implantação do ciclo completo de polícia, no qual a mesma força policial comece e termine a investigação policial, ou seja, ambas as polícias existentes possam realizar tanto o policiamento ostensivo/preventivo quanto a investigação criminal.

No que tange à gestão, buscou-se demonstrar que a implantação do ciclo completo de polícia poderá trazer benefícios para a Segurança Pública e para a sociedade, isso porque seu modelo é mais eficiente e eficaz no combate à criminalidade, possibilitando alcançar melhores resultados.

É de grande valia ressaltar que esse modelo de policiamento não é novidade, pelo contrário, referido modelo é o adotado nos países mais desenvolvidos, tais como Estados Unidos, Inglaterra e Canadá. Tal modelo já se verifica no âmbito da União, visto que a Polícia Federal tem atuação de polícia ostensiva e investigativa.

O problema desse artigo paira sobre a seguinte questão: é possível uma polícia militar e uma polícia civil dentro de um sistema de segurança pública com o ciclo completo de polícia?

Quando falamos deste assunto é comum surgirem três principais problemáticas, quais sejam: 1) a unificação policial na esfera estadual e/ou federal; 2) a desmilitarização; 3) o ciclo completo de polícia. Mostrando assim que o foco de estudo do presente trabalho é a possibilidade de realização do ciclo completo de polícia pelas polícias no Brasil, com foco na Polícia Militar.

Tendo por objetivo mostrar a possibilidade de se ter no sistema de Segurança Pública do Estado de Goiás uma Polícia Militar e uma Polícia Civil no modelo de ciclo completo de polícia, fazendo com que ambas as forças trabalhem em conjunto, cooperativas e interligadas, para que não ocorra à necessidade de desmilitarização ou unificação das forças policiais.

Como forma de desenvolver o presente trabalho foi realizada pesquisa local por meio de questionário, aplicado aos discentes do Comando da Academia de Polícia Militar do Estado de Goiás (CAPM). Os dados foram analisados no sentido de comparar as diferenças, semelhanças, malefícios e benefícios de uma possível implantação do sistema de ciclo completo de polícia.

Além disso, também foram realizadas consultas bibliográficas, na forma de pesquisa textual por livros, artigos científicos, sites e da pertinente consulta à legislação.

Os meios precisos de atingir o objetivo estão limitados a demonstrar: a) as polícias civis e militares e suas atribuições no atual sistema de segurança pública; b) a possibilidade de implantação do ciclo completo de polícia para melhor atender a Segurança Pública no Brasil e adequar-se aos modelos atuais existentes no mundo.

A limitação do estudo fica adstrita às polícias do Brasil, bem como em seu modelo de atuação, com o objetivo de chegar a uma proposta que permita uma melhor prestação de serviço policial para a sociedade, observando e atendendo ao princípio constitucional da eficiência, previsto no art. 37, caput da Constituição Federal.

2 REVISÃO DE LITERATURA

2.1 ANÁLISE AOS MODELOS DE POLÍCIA ADMINISTRATIVA E JUDICIÁRIA E SUA EFICÁCIA NA SEGURANÇA PÚBLICA

2.1.1 Polícias Militar e Civil no ordenamento jurídico do Brasil

Na Constituição Federal, em seu artigo 144, são descritos quais os tipos de polícias existentes e suas competências. A Polícia Militar está regulamentada em seu parágrafo 5º (BRASIL, 1988).

Em Goiás (1989) a Polícia Militar tem previsão legal no art. 124 da Constituição Estadual, o qual define as atribuições desenvolvidas por este órgão. O referido dispositivo elenca que, além do policiamento ostensivo, a Polícia Militar tem competências que englobam a preservação da ordem pública, a polícia judiciária militar, a orientação e instrução da Guarda Municipal, a garantia do exercício do poder de polícia a outros órgãos da administração e o policiamento de trânsito urbano, rural, escolar, rodoviário e ambiental.

Por outro lado, a Polícia Civil com previsão no art. 144, parágrafo 4º da Constituição Federal, é chamada de judiciária, pois que tem relacionamento direto com a atividade de investigar. Em síntese, objetiva colher elementos informativos de autoria e materialidade delitiva para robustecer eventual ação penal futura, sendo essa uma das maiores diferenças entre as polícias militares e civis (BRASIL, 1988).

2.1.2 Princípio da Eficiência e a Segurança Pública

Com previsão constitucional no art. 37, *caput*, da Carta Magna, o princípio da eficiência ou princípio da qualidade dos serviços públicos reclama que a atividade administrativa deve ser exercida com presteza, perfeição e rendimento funcional, buscando-se maior produtividade e redução

de desperdícios de dinheiro público (BRASIL, 1988).

Além disso, o referido princípio objetiva modernizar a máquina estatal, com a implantação do modelo de administração gerencial em substituição ao modelo de administração burocrática (DI PIETRO, 2014).

Verifica-se assim que o gestor público deve pautar-se na eficiência em todos os ramos da atividade Estatal, adequando-se a modernidade com vistas a servir a sociedade da melhor e menos custosa maneira. Todavia, veremos que o atual modelo de policiamento existente no Brasil encontra-se em divergência com a norma constitucional, com a gestão pública eficiente e eficaz e, sobretudo, ultrapassado.

2.2 O CICLO INCOMPLETO DE POLÍCIA

A divisão de atribuições gera essa terminologia de ciclo incompleto ou meias polícias, pois a Polícia Militar é determinante no patrulhamento ostensivo, já a Polícia Civil tem como dever investigar crimes já cometidos. Assim, uma polícia acaba precisando da outra, gerando uma atuação de ambas no mesmo crime, porém em momentos distintos.

Sendo então acionadas duas polícias díspares com formações e orientações distintas que trabalham em etapas diferentes no mesmo crime, gera-se então uma prática ineficiente, a qual já vem sendo vista e criticada há anos. São de suma importância as primeiras informações do local do crime a fim de solucioná-los. Infelizmente, esta falta de integração resulta, por exemplo, no que é visto sobre as taxas de homicídio no Brasil, país em que, em média, ocorrem sessenta mil homicídios por ano e no máximo 8% são solucionados (MENDONÇA, 2017).

É certo afirmar que pelas estatísticas da criminalidade geradas no País, consta-se a ineficiência do sistema aplicado na atualidade, pois as duas corporações não trabalham juntas e não gostam de trabalhar juntas. Isso porque acabaram criando uma rivalidade entre si, cada uma delas está mais

preocupada com a defesa dos próprios interesses e acabam ignorando que precisam trabalhar de forma integrada para a população (MENDONÇA, 2017).

A partir dessa ineficiência, é posto em discussão sobre a reforma das polícias no Brasil, pois chegou a um estado alarmante e destrutivo, no qual os crimes praticamente não têm solução e o esforço estatal para tentar combater referido fenômeno social mostra-se inútil.

Segundo Lima (2015), países como Brasil, Cabo Verde e Guiné-Bissau são exceções que fazem utilização do ciclo incompleto de polícia. Por outro lado, países desenvolvidos adotam o modelo de ciclo completo em suas polícias e obtêm resultados mais eficazes e eficientes, como veremos.

Desta forma, é de grande importância uma evolução em torno da gestão das polícias com conseqüente mudança do seu modelo de policiamento para melhor adequação aos dias atuais, a bem da Segurança Pública e proteção das pessoas.

2.3 CICLO COMPLETO DE POLÍCIA

O ciclo completo de polícia é a possibilidade de um mesmo órgão policial contemplar a prevenção, a repressão criminal, bem como realizar o patrulhamento ostensivo preventivo, a investigação, o levantamento, a configuração da materialidade e autoria delitiva e, logo após conclusão dos autos, proceder ao encaminhamento ao poder judiciário para que, de fato, este possa solucionar o conflito.

Ou seja, pode-se conceituar ciclo completo de polícia como um modelo em que a mesma força policial inicia e termina a investigação, assim sendo, a mesma polícia iria fazer o papel ostensivo e investigativo (BAYLEY, 2002).

Existem basicamente duas formas de atuação desse modelo. O primeiro modelo é a unificação policial, onde passaríamos a ter uma só polícia dotada de todas as atribuições policiais necessárias à prevenção e repressão criminal, ou seja, policiamento ostensivo e o investigativo.

Países como a Inglaterra tem uma taxa de 1,3 homicídios a cada 100 mil habitantes e Canadá com uma taxa de 1.44 por 100 mil habitantes, tem adotado o ciclo completo. A segunda forma é a existência de distintas instituições policiais com ciclo completo, exemplo disso cita-se o modelo norte americano (SOUDAPAZ, 2017).

Dessa forma, o modelo de ciclo completo de polícia é desenvolvido por meio de ações organizadas de policiamento ostensivo e integradas às ações de efetiva investigação, de modo a diminuir os incidentes criminais, demonstrando ser mais eficiente e eficaz como forma de gestão da segurança pública e controle da criminalidade.

Logo, pela perspectiva brasileira em relação a seu histórico, social, econômico e cultural, há de se mencionar que o modelo mais adequado seria o de diferentes polícias com atribuição de ciclo completo em cada uma delas, como o modelo norte americano, rejeitando assim a ideia da desmilitarização ou unificação policial. Sendo que esse modelo tem a permanência mais íntegra e cooperativa entre as forças.

Rosa (2012) explica que ao invés de unificar os órgãos policiais nos Estados e no Distrito Federal, bastaria o estabelecimento da competência em razão da matéria para a atuação de cada órgão policial. Possibilitando desta forma que cada Força Policial tivesse o ciclo completo de Polícia, o que traria uma eficácia muito maior no combate à criminalidade.

Explica ainda que, atualmente nos Estados e no Distrito Federal, nenhuma força policial possui o ciclo completo de Polícia. A Polícia Militar não possui competência para investigar e a Polícia Civil não possui competência para exercer atos de polícia ostensiva e preventiva. Desta forma, ao invés de unificar, poderia permitir que as polícias praticassem todos os atos do ciclo de polícia (ROSA, 2012).

Ambos explanam a concepção do ciclo completo de polícia como uma cooperação entre os órgãos policiais, deixando então a necessidade de ser uma só força, podendo tornar ambas mais cooperativas, reciclando assim a ideologia da

competição e apatia que é de fato existente na atualidade dos órgãos estaduais.

Maximiano (2002) ensina que a Polícia Militar e a Polícia Civil tornaram-se corporações concorrentes sem nenhuma interação. Diversos fatores contribuíram para que nos dias atuais a criminalidade se tornasse uma das grandes preocupações da sociedade brasileira, agravada pela ineficácia das duas instituições.

Diante disso, tal modelo de agir traria benefícios para a segurança pública, pois de fato tem a implementação de um canal de comunicação facilitado entre os órgãos estatais, como também tornar o sistema de segurança pública integrado, eficiente, eficaz, econômico e racionalizado.

Dessa forma, é de suma importância que o ciclo completo de polícia seja efetivado para que as atividades de prevenção e investigação sejam desenvolvidas pelo mesmo órgão policial, pois, se o crime é uno, a polícia tem que ter atuação completa para preveni-lo e investigá-lo. O policial que atende uma ocorrência de crime deve ter a possibilidade legal de investigá-la até o fim, devendo ser capaz de unir sua expertise operacional a sua capacidade investigativa (FENAPEF, 2015).

Segundo dados da Organização Mundial de Saúde (OMS), o Brasil é o país com maior número absoluto de homicídios do mundo. Para os outros tipos de crime não se tem uma estatística nacional (FENAPEF, 2015).

2.3.1 O Termo Circunstanciado de Ocorrência (TCO) na Polícia Militar do Estado de Goiás como primeiro passo para instituição do ciclo completo de polícia

O TCO está previsto no artigo 69 da Lei Federal nº. 9.099/95, o qual dispõe que: a autoridade policial que tomar conhecimento da ocorrência lavrará termo circunstanciado e o encaminhará imediatamente ao Juizado, com o autor do fato e a vítima, providenciando-se as requisições dos exames periciais necessários (BRASIL, 1995).

Nesse sentido, a PMGO, em observância aos seus princípios institucionais, visando ser referência em prestação dos serviços de Segurança Pública no Brasil, atendendo a legislação nacional e objetivando melhor servir a sociedade, passou a adotar em 28 de março de 2018, na capital Goiânia, a elaboração de Termos Circunstanciados de Ocorrência. A mudança segue as diretrizes do Provimento nº 18 do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás (TJGO), emitido em 15 de julho de 2015, e já vinha sendo implantada em algumas cidades do interior de Goiás (TJGO, 2015).

A medida visa, além de outros motivos, evitar deslocamentos desnecessários das guarnições policiais que, em muitos casos, tinham que percorrer por quilômetros até a Delegacia de Polícia mais próxima, local em que os policiais e os envolvidos iriam aguardar várias horas por atendimento, muitas vezes sem um Delegado de Polícia presente, para que por fim fosse elaborado o TCO, de maneira que aquela localidade onde o fato foi atendido pela polícia militar, ficaria desguarnecida de policiamento.

Desta maneira, a PMGO com apoio do Ministério Público de Goiás e do Poder Judiciário (Provimento nº 18, TJGO), vêm elaborando com excelência diversos Termos Circunstanciados de Ocorrência por todo o estado e obtendo bons resultados (TJGO, 2015).

2.3.2 Capacidade Técnica da PMGO para gerir o TCO e conseqüentemente o Ciclo Completo de Polícia

Acerca da temática, podem surgir questionamentos equivocados sobre se os policiais militares teriam a capacidade intelectual e o conhecimento técnico suficiente para salvaguardar os direitos dos cidadãos e elaborar o TCO e o ciclo completo com presteza.

Eventuais questionamentos além de não prevalecer, não possuem fundamento e não servem como obstáculo para impedir a Polícia Militar de elaborar o TCO e também realizar o ciclo completo. Isso porque, a Polícia Militar é a instituição de Segurança

Pública que mais preza pela educação e capacitação de seus Policiais. Senão vejamos.

O Estado de Goiás, de maneira pioneira e histórica no Brasil, instituiu o programa de Pós-Graduação na formação de seus policiais, de forma que existem basicamente duas maneiras de adentrar às fileiras da corporação (SSPGO, 2018).

Como uma das maneiras de investidura na Polícia Militar, as praças ingressam na qualidade de alunos soldados por meio de concurso público concorridíssimo, cujo requisito escolar é possuir diploma de curso superior. Após realizarem todas suas atividades acadêmicas que mesclam ensino teórico com a prática, tendo na matriz curricular matérias castrenses, administrativas, jurídicas (como por exemplo, direito penal, processo penal, direito penal militar) e funcionais, concluem o curso de formação de praças com duração média de 12 (doze) meses. O cumprimento com proveito do referido curso confere ao aluno soldado (que já possuía ensino superior em nível de graduação) o título de Pós-Graduação Lato sensu em “Polícia e Segurança Pública” (GOIÁS, 1975).

Já os oficiais ingressam por meio de concurso público na qualidade de Cadetes, cujo requisito escolar é possuir Bacharelado em Direito. Os Cadetes realizam o CFO (Curso de Formação de Oficiais) com duração média de 02 (dois) anos, cuja matriz curricular também possui matérias castrenses, administrativas, jurídicas, funcionais e de gestão. Após longo período de dedicação exclusiva diuturna aos estudos e a prática policial concluem o CFO e saem da Academia com título de *Master in Business Administration* - MBA em “Gestão de Polícia Ostensiva” (GOIÁS, 1975).

Posteriormente à conclusão do CFO, os Cadetes são declarados Aspirantes a Oficial para somente após o período mínimo 06 meses serem declarados 2º Tenentes. Quando alcançam o posto de Capitão, estes profissionais têm como um dos requisitos para a promoção ao posto de Major cursar e concluir com aproveitamento o Curso de Especialização em Gerenciamento de Segurança Pública (CEGESP) e para ser Coronel, deve possuir

o Curso de Altos Estudos em Segurança Pública (CAESP) (GOIÁS, 1975).

Em relação às praças, as promoções são realizadas pelos critérios de antiguidade e/ou merecimento, de modo que durante toda sua carreira devem realizar diversos cursos de capacitação profissional, presenciais e online, para que possam galgar às graduações superiores e bem desenvolver seu trabalho policial (GOIÁS, 1975).

Tudo isso demonstra o nível de capacitação dos integrantes da PMGO, de modo que não há nenhuma barreira técnica ou legal que impeça a continuidade na missão de elaboração do TCO e alcance também o ciclo completo.

Ora, crucial se faz um rápido e lógico raciocínio: se os policiais militares estão sendo cada vez mais capacitados e preparados, se existe estrutura humana e material suficiente e, inclusive, maior do que a da Polícia Civil, e o TCO pela Polícia Militar tem sido lavrado com efetividade no Estado de Goiás, qual o problema da PM realizar o ciclo completo? O formalismo jurídico constitucional pode servir como barreira impeditiva da supremacia do interesse público e da gestão pública eficiente? O que a sociedade tem a ganhar com duas meias polícias ineficientes?

Tal reflexão é pertinente aos dias atuais. É fundamental para o bem do cidadão que seja fornecido à Polícia Militar meios eficazes para poder combater a criminalidade e, no caso, esse meio é a mudança constitucional estabelecendo o ciclo completo de polícia, o que traria benefícios imensuráveis para a Segurança Pública.

Ademais, cabe salientar que Estados como Minas Gerais e Santa Catarina já elaboram o TCO há vários anos, economizando milhões aos cofres públicos, poupando tempo, dando celeridade ao procedimento judicial e melhor servindo a sociedade que não precisará perder horas do seu dia esperando em uma fila de Delegacia, gerando muitas vezes a vitimização secundária e/ou a cifra negra

Destarte, as justificativas falaciosas de que a Polícia Militar não tem competência constitucional, técnica, intelectual, ou ainda,

àqueles mais críticos que possuem uma visão ultrapassada e preconceituosa de que o policial militar é sinônimo de “força e ignorância” e assim não poderiam lavrar o TCO, caem por terra diante dos argumentos aqui elencados.

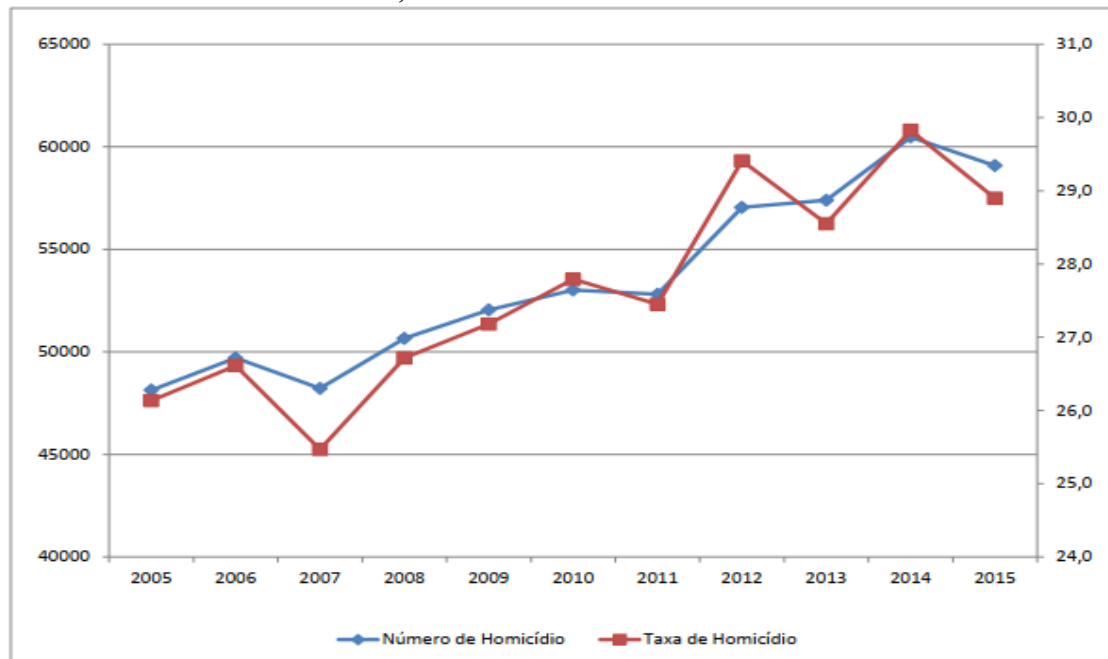
Dessa maneira, corroborando com os dispositivos legais e científicos mencionados, é mais do que necessário a implantação imediata do ciclo completo de polícia para melhor servir a população no quesito Segurança Pública.

2.4 INDICES CRIMINAIS

2.4.1 Taxa de Homicídios

De acordo o Fórum Brasileiro de Segurança Pública, o Brasil teve no ano de 2017 mais de 60 mil pessoas assassinadas, o que equivale a uma taxa por 100 mil habitantes de 28,9, número altíssimo em comparação a outros países, colocando-o na 20ª posição entre os países mais homicidas no mundo. Referido número de mortes consolida uma alteração de patamar que passou de 48 mil a 50 mil ocorridas entre 2005 e 2007 para 59 a 60 mil casos por ano (FÓRUM SEGURANÇA, 2017).

Gráfico 1: Homicídios no Brasil, 2005 a 2015.



Fonte: (IPEA, 2017).

2.4.2 Taxa de Esclarecimento Criminal

A taxa de esclarecimento já tem sua significação no termo, pois ela esclarece em dados estatísticos os crimes, demonstrando assim a efetividade da polícia para definir a autoria e a materialidade do crime, ou seja, é a taxa que mede a efetividade entre a fase policial e a judicial.

Dando uma visão mais ampla sobre o tema, a taxa gera a possibilidade de poder afirmar qual é de fato o sistema mais benéfico para o estado, sendo assim, esse sistema tem como finalidade demonstrar se o ciclo completo de polícia tem uma maior eficiência que o ciclo incompleto.

Assim, de acordo a um artigo do Instituto Sou da Paz que reflete o caso de homicídios no país, verifica-se que a situação está cada vez pior, visto que os crimes cresceram cerca de 20% entre 2011 e 2016. Dessa forma, menciona-se a ineficácia e ineficiência da segurança pública no Brasil já que, de acordo com dados relatados, cerca de 43.123 mil inquéritos monitorados pela meta e finalizados entre março de 2010 e abril de 2012, 78% foram simplesmente arquivados por não haver possibilidade de autoria (SOUNDAPAZ, 2017).

Soudapaz (2017) lançou dados de uma pesquisa em outubro de 2017, que demonstra a ineficácia em relação a inquéritos de homicídio doloso. Observa-se que cerca de 34% chegaram a gerar denúncias penais, porém apenas 5% chegaram a ser processados e julgados.

Nos Estados Unidos, entre 1965 a 2016, tivemos uma taxa de 899.191 mil homicídios, sendo 598.333 mil solucionados, chegando então a uma taxa porcentual de 66,54% solucionáveis (SOUDAPAZ, 2017).

Portanto, de fato o ciclo completo demonstra sua eficácia frente aos estados brasileiros que fazem a utilização do ciclo incompleto, sendo que no Brasil a média de elucidação fica entre 4% a 5%, enquanto nos ciclos completos como Reino Unido (Escócia, Inglaterra, Irlanda do Norte e País de Gales) 90%, França 80%. (SOUDAPAZ, 2017).

2.5 PROPOSTAS DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO

Essa celeuma jurídica vem sendo discutida há anos a fim de verificar qual seria o melhor sistema policial a ser adotado pelo Brasil, com conseqüente redução da criminalidade. Para que se possa formalizar legalmente o ciclo completo de polícia, é necessário que seja elaborada proposta de emenda à constituição, pois trata-se de uma alteração à Constituição Federal em seu artigo 144, parágrafos 4º e 5º (BRASIL, 1988).

Para se implantar o ciclo completo a Constituição da República deve dispor que as forças de segurança pública tenham todas as atribuições necessárias para realizar suas funções policiais, em síntese, que ambas as policiais possam investigar e realizar o policiamento ostensivo preventivo.

Dessa forma é importante frisar que existem diversas Propostas de Emendas Constitucionais em trâmite no parlamento que tratam do tema, tendo como principais as PEC's de nº 430/2009 (Câmara dos Deputados) e 102/2011 (Senado Federal) e também as PEC's apensadas de nº 51 e 431. Verificou-se que as PEC's 51 e 102 tem sua

proposta focada na unificação das polícias; desmilitarização da polícia militar; formalizar o curso de formação policial e criar um controle externo da atividade policial, além de criar uma polícia municipal que é governada pelo prefeito (BRASIL, 1988). Ou seja, essas duas últimas PEC's não estão de acordo com a realidade do cenário brasileiro.

Por outro lado, menos traumática e mais adequada é a PEC apensada de nº 431/14. Nesse sentido, afirma o professor Saporì (2016) que a Constituição Federal simplesmente atribuiria às policiais as funções que lhes faltam, ou seja, na Polícia Militar a competência investigativa e na Polícia Civil o patrulhamento ostensivo.

O art. 144 da Constituição Federal passaria a vigorar acrescido do seguinte parágrafo: “§11, além de suas competências específicas, os órgãos previstos nos incisos do caput deste artigo, realizarão o ciclo completo de polícia na persecução penal, consistente no exercício da polícia ostensiva e preventiva, investigativa, judiciária e de inteligência policial, sendo a atividade investigativa, independente da sua forma de instrumentalização, realizada em coordenação com o Ministério Público, e a ele encaminhada”. (PEC nº 431, 2014)

Notório então que a referida PEC Nº 431/14 mostra-se mais regular e coerente para o Brasil, pois não é contextualizada na unificação das polícias, mas trata, em síntese, de corroboração e integração das polícias militares e civis e especialmente, formalizando a implantação do ciclo completo para ambas as polícias, tornando-as mais especializadas, profissionais, modernas, eficientes, eficazes (BRASIL, 1988).

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

O presente artigo científico buscou estudar o atual modelo de policiamento existente no Brasil, demonstrando a necessidade de os gestores dos órgãos de segurança pública analisarem o quão importante seria para a Segurança Pública e o bem dos cidadãos brasileiros a mudança

para o sistema de ciclo completo de polícia, adequando-se à maioria dos países que utilizam este sistema.

Para desenvolver este trabalho foram utilizadas no presente artigo a metodologia de pesquisa bibliográfica, por meio de livros, artigos científicos, consulta em trabalhos já realizados, periódicos, legislação, *sites* e também pesquisa de campo por meio de questionário.

Também foi realizada a pesquisa em método indutivo, partindo-se de uma concepção particular (Brasil) para uma genérica (demais países), uma vez que lançou mão dos modelos dos países que adotam o ciclo completo de polícia para afirmar que esse modelo é mais eficiente e eficaz em comparação ao atual modelo brasileiro.

Posteriormente, foi realizada pesquisa de campo local com o intuito de averiguar a opinião dos policiais acerca do atual modelo policial no qual estão inseridos.

Referida pesquisa foi realizada por meio de questionário, aplicado aos discentes do CAPM dos Cursos de Formação de Oficiais - CFO, Turmas 44 e 45 e aos cursos de aprimoramento profissional, quais sejam, o Estágio de Adaptação de Sargentos (EAS) e o Estágio de Adaptação de Cabos (EAC), no período de agosto a setembro de 2018, totalizando 248 discentes questionados. Esses policiais foram escolhidos de maneira não probabilística e intencional, pelo motivo de sua experiência profissional.

Os dados foram analisados no sentido de comparar as diferenças, semelhanças, malefícios e benefícios de uma possível implantação do sistema de ciclo completo de polícia.

Os policiais também puderam responder diversas questões sobre o atual modelo de policiamento, no sentido de concluir se estavam satisfeitos e se achavam que esse sistema é o mais eficaz e seguro para a sociedade.

Para isso, os policiais responderam a um questionário composto por 16 (dezesseis) perguntas objetivas formuladas na ferramenta online denominada *Google Forms*, que é um serviço de armazenamento e sincronização de dados. Tal questionário foi encaminhado por um “link” via

aplicativo para *smartphones* intitulado *WhatsApp* no grupo dos cursos analisados, após solicitação pessoal do autor aos discentes nas respectivas salas de aula dos cursos citados.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Por meio da pesquisa teórica realizada no presente artigo foi possível concluir que o sistema de ciclo completo de polícia produz melhores resultados à Segurança Pública.

Essa afirmação fica evidente quando analisamos os índices criminais do arcaico sistema policial adotado pelo Brasil (meias polícias) e comparamos com o ciclo completo adotado pelas polícias modernas existentes na maioria dos países.

Corroborando com esse pensamento SoudaPaz (2017) que constatou que no Brasil a média de elucidação dos crimes fica entre 4% a 5%, enquanto nos ciclos completos como Estados Unidos 66,54%, França 80% e Reino Unido (Escócia, Inglaterra, Irlanda do Norte e País de Gales) 90%.

Além disso, de acordo com o instituto SoudaPaz (2017) de 43.123 mil inquéritos monitorados entre março de 2010 e abril de 2012, 78% foram arquivados por não haver elucidação da autoria delitiva. Esse fato demonstra o quão prejudicial é a divisão de atribuições (investigação e patrulhamento) entre as polícias, pois limita a capacidade de atuação e prejudica a qualidade do serviço prestado.

Nessa linha de raciocínio, Maximiano (2002) descreve que as polícias civil e militar tornaram-se corporações concorrentes, com disputas corporativistas, sem nenhuma interação, comunicação ou vontade de se ajudar. Fatores estes que contribuíram para evolução da criminalidade e conseqüente aumento da violência.

Ainda no que tange a pesquisa teórica, verificou-se que a desmilitarização ou a unificação policial não seria a melhor solução para a redução da criminalidade. Na primeira, teríamos uma tomada de decisão meramente simbólica e insignificante para a

segurança pública, pois não iria solucionar os vícios da criminalidade e a violência sem controle. Na última, vimos que a formação e a cultura policial nas polícias civil e militar mostram-se como obstáculos impeditivos da unificação policial efetiva, concluindo que a melhor opção seria a implantação do ciclo completo em ambas as polícias.

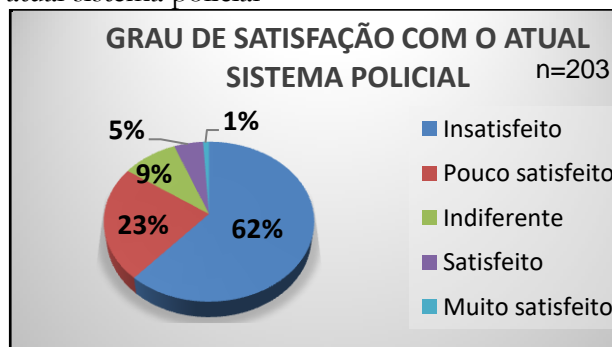
De outro lado, no tocante à pesquisa de campo foi realizado questionário aplicado a 248 discentes dos cursos de formação e aprimoramento profissional da Academia de Polícia Militar do Estado de Goiás e obtidas 203 respostas.

Referida pesquisa teve como objetivo verificar o posicionamento dos policiais sobre o atual sistema policial adotado pelo Brasil, no qual estão acostumados a trabalhar, bem como sobre uma possível implantação do ciclo completo de polícia.

Por meio das questões formuladas foi possível aferir alguns dos resultados a seguir demonstrados.

Questionados sobre a satisfação com o atual sistema policial, ou seja, uma polícia investiga e a outra atua no patrulhamento preventivo ostensivo (questão nº. 10), 62% dos policiais responderam que estão insatisfeitos e 23% pouco satisfeitos com o sistema atual. Totalizando a alta quantia de 85% dos questionados descontentes com o sistema atual.

Gráfico 1 – Grau de satisfação com o atual sistema policial



Fonte: O Autor (2018)

Em relação a falta de integração e comunicação efetiva entre as polícias, bem como a competição corporativa existente

(questão nº. 13), 68% dos questionados responderam que tais fatores prejudicam muito e 25% responderam que prejudica o trabalho policial, números que somam 93% dos policiais questionados.

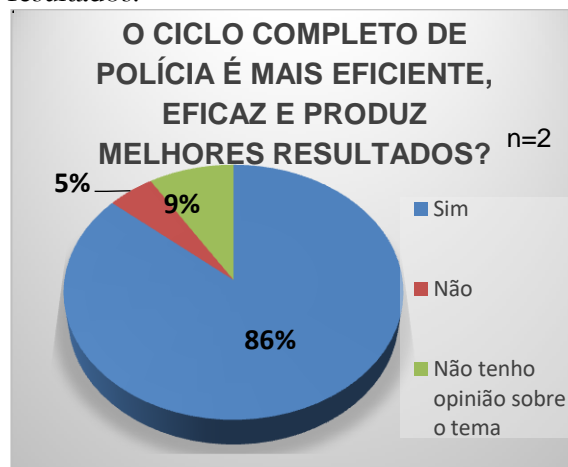
Gráfico 2 – Prejudicialidade por falta de integração e pela incidente competição corporativa entre as polícias



Fonte: O Autor (2018)

Quanto ao Ciclo Completo de Polícia, foi perguntado aos policiais se eles acreditavam que esse sistema seria mais eficiente, eficaz e produziria melhores resultados (questão nº. 8). Tendo a grande maioria 86% respondido que sim, 5% respondido que não e 9% não emitiram sua opinião sobre o tema.

Gráfico 3 – O ciclo completo de polícia é mais eficiente, eficaz e produz melhores resultados?



Fonte: O Autor (2018)

Por fim, considerando todos os dados e informações colhidas, foi possível verificar que o sistema de ciclo completo de polícia é um dos recursos possíveis ao gestor público para reduzir a criminalidade e a violência no Brasil, concordando com essa afirmativa os policiais questionados, Saporì (2016) e o posicionamento da maioria dos estudiosos sobre o tema. Assim, demonstrou-se a necessidade de mudança, pois há um melhor desempenho das polícias no ciclo completo, tendo em vista os elevados resultados produzidos na prevenção, repressão, elucidação e combate à criminalidade.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do crescente aumento da criminalidade que assola todos os cantos do país, o presente artigo teve como objetivo analisar sob a ótica da gestão a eficiência do atual sistema de segurança pública, em especial a viabilidade da implantação do Ciclo Completo De Polícia à PMGO.

Dessa forma, verificou-se que para a implantação desse sistema policial seria necessária uma reforma constitucional. Referida reforma vem sendo pleiteada no Congresso Nacional há alguns anos, mas nada se resolveu até o momento.

Vimos que existem diversas Propostas de Emendas Constitucionais (PEC) nesse sentido, tendo como de maior relevância a PEC 431/2014 que foca na implantação do ciclo completo de polícia às polícias civis e militares, deixando de lado a desmilitarização ou a unificação policial. Porém, nenhuma das PEC's foi colocada em pauta para votação e a discussão sobre o tema continua paralisada.

Apurou-se que no atual modelo de policiamento, qual seja, o ciclo incompleto de polícia, ambas as polícias agem de forma ineficaz e isoladamente, isso porquê criou-se uma rivalidade entre ambas e também pelo fato de não possuírem total competência legal nas questões jurídico criminais que atingem a persecução penal. Problemas esses que geram duas meias polícias, ineficientes, impotentes, pouco produtivas e incapazes de

combater a forte onda de criminalidade, conforme ficou comprovado pelo alto número de mortes anuais (mais de 60mil por ano) em contraste ao baixo número de elucidação criminal (de 5% a 8%).

Destarte, contrapondo ao modelo atual, sugere-se aos gestores da Segurança Pública a mobilização de esforços a fim de efetivar a implantação do ciclo completo de polícia como forma de combater a criminalidade com coerência e colaboração entre os órgãos policiais, de modo que cada força policial desenvolva todas as atribuições de polícia, desde o atendimento de uma ocorrência até a finalização do procedimento investigativo entregue ao Ministério Público. Desta maneira, ambas as polícias formarão um sistema de segurança pública mais efetivo, econômico e que produza melhores resultados para a gestão pública e consequentemente para a sociedade.

Além disso, por meio da pesquisa de campo realizada com os policiais, foi possível aferir que a sua grande maioria acredita que o sistema hoje vigente não é mais capaz de atender as demandas da segurança pública com eficiência. Tais policiais responderam que consideram que o ciclo completo de polícia colaboraria para a melhoria da gestão de segurança pública e redução dos índices criminais. Esse fato permite constatar que os profissionais da segurança pública questionados concordam com os autores e institutos citados no presente trabalho, gerando assim uma correspondência entre o campo teórico (estudos e pesquisas) e o campo prático (operacionalidade).

Verificou-se também que foi concedido a PMGO a atribuição para lavrar o TCO, por meio do Provimento nº 18 TJGO. Com isso a PM capacitou e continua capacitando vários policiais para que eles tenham pleno conhecimento da legislação e possam realizar esse trabalho respeitando a lei e os direitos humanos dos envolvidos. Ficou constatado que os policiais militares passam praticamente toda sua carreira se capacitando e aprimorando suas habilidades práticas e teóricas, de modo que esses profissionais teriam total capacidade para

realizar não só o TCO mas também o ciclo completo de polícia.

Por meio dessas análises recomenda-se que seja realizada uma mudança no modelo policial vigente, passando de um ciclo incompleto de polícia

para um sistema de ciclo completo, como forma de tentar melhorar a efetividade e a produtividade dos órgãos policiais proporcionando maior segurança ao cidadão de bem.

REFERÊNCIAS

BAYLEY, David H. **Padrões de policiamento: uma análise internacional comparativa**. 2 eds. São Paulo: Edusp, 2002.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em 01 de jul. 2018.

_____. Câmara dos Deputados. Projeto de emenda constitucional nº. 430/2009. **Altera a Constituição Federal para dispor sobre a Polícia e Corpos de Bombeiros dos Estados e do Distrito Federal e Territórios, confere atribuições às Guardas Municipais e dá outras providências**.

Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=458500>>. Acesso em 01 de jul. 2018.

_____. Câmara dos Deputados. Projeto de emenda constitucional nº. 431/2014. **Acrescenta ao art. 144 da Constituição Federal parágrafo para ampliar a competência dos órgãos de segurança pública que especifica, e dá outras providências**.

Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=643936>>. Acesso em 02 de dez. 2018.

_____. Senado Federal. Projeto de emenda constitucional nº. 102/2011. **Altera dispositivos da Constituição Federal para permitir à União e aos Estados a criação de polícia única e dá outras providências**.

Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/102919>>. Acesso em 01 de jul. 2018.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 24. Ed. São Paulo: Atlas, 2014.

FENAPEF. **Entenda o ciclo completo de polícia**, 30 de outubro de 2015, federação nacional dos policiais federais. Disponível em: <<http://fenapef.org.br/entenda-o-ciclo-completo-de-policia/>>. Acesso em: 01 de jul. 2018.

FÓRUM SEGURANÇA. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública de 2017**. Disponível em: <http://www.forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2017/12/ANUARIO_11_2017.pdf>. Acesso em: 03 de ago. 2018.

GOIÁS. **Estatuto da Polícia Militar de Goiás**. Disponível em: <http://www.gabinetecivil.goias.gov.br/leis_ordinarias/1975/lei_8033.htm>. Acesso em 03 de ago. 2018.

GOIÁS. **Dispõe sobre os critérios e as condições de promoção dos oficiais da ativa da Polícia Militar do Estado de Goiás e dá outras providências**. Disponível em: <http://www.gabinetecivil.goias.gov.br/leis_ordinarias/1975/lei_8000.htm>. Acesso em 09 de nov. 2018.

GOIÁS. **Institui o Plano de Carreira de Praças da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Goiás e dá outras providências**.. Disponível em:

<http://www.gabinetecivil.goias.gov.br/leis_ordinarias/2006/lei_15704.htm>. Acesso em 09 de nov. 2018.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Atlas da violência 2017**. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/170609_atlas_da_violencia_2017.pdf>. Acesso em: 21 de jul. 2018.

LIMA, Rogério Fernandes. **Polícia de ciclo completo: uma necessidade**. Jus Brasil. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/43620/policia-de-ciclo-completo-uma-necessidade>>. Acesso em: 01 de jul. 2018.

MAXIMIANO, Antônio César Amaru. **Teoria geral da administração: da revolução urbana à revolução digital**. São Paulo: Atlas, 2002.

MENDONÇA, Renata. **Está na hora de mudar a estrutura da polícia brasileira?** 11 de fevereiro de 2017, BBC, News Brasil. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-38895293>>. Acesso em: 01 de jul. 2018.

ROSA, Paulo Tadeu Rodrigues. **Ciclo completo de polícia e a falácia da unificação**. Disponível: <<https://www.jusmilitaris.com.br>>. Acesso em: 01 de jul. 2018.

SAPORI, Luis Flávio. **Como implantar o ciclo completo de polícia no Brasil**. Revista Brasileira de Segurança Pública. São Paulo, v. 10, Suplemento Especial, p.50-58, Fev/Mar 2016.

SOUDAPAZ. Instituto sou da paz. **Onde mora a impunidade? Porque o Brasil precisa de um indicador nacional de esclarecimento de homicídios**. Instituto SoudaPaz, dez de 2017. Disponível em: <http://www.soudapaz.org/upload/pdf/index_isdp_web.pdf>. Acesso em: 02 de jul. 2018.

SSPGO. **Conquista histórica: academia da polícia militar passa a ser escola de pós-graduação**. Disponível em: <<http://www.ssp.go.gov.br/destaques/conquista-historica-academia-da-policia-militar-passa-a-ser-escola-de-pos-graduacao.html>>. Acesso em: 03 de ago. 2018.

TJGO. **Provimento nº 18 de 15 de julho de 2015**. Disponível em: <<http://www.tjgo.jus.br/tjdocs/documentos/276455>>. Acesso em 03 de ago. 2018.

APÊNDICE 1 – Questionário

Questionário para pesquisa sobre o ciclo completo e incompleto de polícia e sua reflexão na atividade policial.

Este questionário tem como objetivo analisar as diferenças, semelhanças, malefícios e benefícios de uma possível implantação do sistema de ciclo completo de polícia.

Os Policiais também puderam responder diversas questões sobre o atual modelo de policiamento existente, no sentido de concluir se estavam satisfeitos e se achavam que esse sistema é o mais eficaz e seguro para a sociedade.

1. Qual a sua idade?

18 a 23	24 a 29	30 a 35	36 a 45	46 a 50	+ de 50

2. Há quanto tempo trabalha como policial?

Menos de 1 ano	De 1 a 3 anos	De 4 a 8 anos	De 9 a 14 anos	De 15 a 20 anos	+ de 20 anos

3. Você sabe o que é Ciclo Completo de Polícia?

Sim	
Não	

4. Você sabia que apenas 03 países no mundo (Brasil, Cabo Verde e Guiné Bissau) adotam o Ciclo Incompleto de Polícia?

Sim	
Não	

5. Em sua opinião o atual modelo de policiamento existente no Brasil, qual seja, o ciclo incompleto (meia polícia) é eficiente?

Muito eficiente	
Eficiente	
Médio	
Pouco Eficiente	
Ineficiente	

6. Em sua opinião o ciclo incompleto (meia polícia) de alguma forma prejudica o trabalho policial?

Sim	
Não	

7. Você é a favor, é contra ou não tem opinião sobre a implantação do Ciclo Completo de polícia?

Sou a favor do ciclo completo	
Sou contra o ciclo completo	
Não tenho opinião sobre o tema	

8. E quanto ao Ciclo Completo de polícia, você acredita que esse sistema é mais eficiente, eficaz e produz melhores resultados?

Sim	
Não	
Não tenho opinião sobre o tema	

9. Em sua opinião, o Ciclo Completo de Polícia possibilita maior autonomia ao policial de modo que ele se sinta mais motivado para trabalhar?

Sim, com maior autonomia me sinto mais motivado	
Indiferente	
Não me sinto mais motivado	

10. Você está satisfeito com o atual sistema de ciclo incompleto no qual cada polícia tem atribuições limitadas, ou seja, uma polícia investiga e a outra polícia atua no policiamento preventivo?

Muito satisfeito	
Satisfeito	
Indiferente	
Pouco satisfeito	
Insatisfeito	

11. Considerando que no atual sistema policial há uma média de apenas 8% de crimes esclarecidos, você acredita que caso fosse implantado o ciclo completo de polícia o índice de esclarecimento dos crimes melhoraria?

Sim, com o ciclo completo os crimes seriam mais esclarecidos	
Indiferente	
Não melhoraria	

12. Diante da falta de integração e comunicação efetiva entre as polícias, caso o mesmo policial que primeiro atendeu a ocorrência no local de crime, pudesse acompanhá-la até seu desfecho final, esse fato:

Aumentaria o esclarecimento de crimes	
Indiferente	
Não aumentaria o esclarecimento de crimes	

13. Ainda sobre a falta de integração e comunicação efetiva entre as polícias. Em sua opinião a burocracia e a competição corporativa entre a Polícia Militar e a Polícia Civil prejudica o trabalho policial e reflete negativamente na segurança pública?

Sim, prejudica muito	
Sim, prejudica	
Indiferente	
Prejudica pouco	
Não prejudica	

14. Em sua opinião, a polícia militar tem capacidade técnica para exercer o ciclo completo de polícia?

Sim	
Não	
Não tenho opinião sobre o tema	

15. Em relação aos sistemas policiais, o que você julga ser melhor para a Segurança Pública e a proteção da sociedade no que se refere aos seguintes itens:

Ciclo completo de polícia	
Unificação Policial	
Desmilitarização	
Manter como está	
Outro	

16. No que tange o TCO, em sua opinião foi uma conquista positiva da Polícia Militar de Goiás?

Sim	
Não	
Não tenho opinião sobre o tema	