



# DOCTRINA E EMPREGO DAS POLÍCIAS MILITARES: “O CICLO DE POLÍCIA”

Sebastião Duarte Wanzeller

Sérgio Bohrer

Marco Aurélio Pinheiro Guimarães

Ramiro Postal Pinheiro<sup>1</sup>

## RESUMO

O presente estudo analisa o papel histórico, jurídico e operacional da polícia na sociedade brasileira, com ênfase na atuação da Polícia Militar. Inicialmente, aborda-se a evolução histórica das instituições policiais, desde o Império Romano até a estruturação das Polícias Militares no Brasil, evidenciando seu caráter militarizado e suas funções de vigilância, manutenção da ordem e repressão. Do ponto de vista jurídico, discute-se a polícia como agente do Estado, legitimada pela Constituição e pelo Direito Administrativo, com atuação no exercício do poder de polícia para a garantia da ordem pública. Apresenta-se a distinção entre Polícia Administrativa (preventiva) e Polícia Judiciária (repressiva), com base em fundamentos doutrinários. O eixo central do trabalho é a conceitualização do “Ciclo de Polícia”, dividido em três fases: o Ciclo Inicial, exercido pela Polícia Militar com ações preventivas e ostensivas; o Ciclo Intermediário, também de competência da Polícia Militar, voltado à preservação da ordem em situações críticas; e o Ciclo Final, sob responsabilidade da Polícia Civil, com foco na investigação e responsabilização penal. Defende-se a necessidade de uma atuação integrada entre as instituições policiais, superando rivalidades históricas. Propõem-se reformas como a criação de juizados de instrução, reestruturação do inquérito policial, modernização da Polícia Judiciária e do Ministério Público, além da integração tecnológica com bancos de dados unificados. Conclui-se que a eficácia do ciclo de polícia depende do planejamento, coordenação e cooperação interinstitucional no âmbito do sistema de segurança pública.

**Palavras-chave:** Polícia Militar. Polícia Civil. Segurança Pública. Ciclo de Polícia. Integração.

## ABSTRACT

This study analyzes the historical, legal, and operational role of the police in Brazilian society, with an emphasis on the activities of the Military Police. It begins with a historical overview of police institutions, from the Roman Empire to the establishment of the Military Police forces in Brazil, highlighting their militarized nature and functions of surveillance, order maintenance, and repression. From a legal perspective, the police are discussed as State agents, legitimized by the Constitution and Administrative Law, exercising police power to ensure public order. The study distinguishes between Administrative Police (preventive) and Judicial Police (repressive), based on classical legal doctrine. The core of the work is the conceptualization of the “Police Cycle,” divided into three phases: the Initial Cycle, carried out by the Military Police through preventive and ostensive actions; the Intermediate Cycle, also under Military Police responsibility, focused on maintaining order during critical situations; and the Final Cycle, assigned to the Civil Police, dedicated to criminal investigations and legal proceedings. The study advocates for an integrated approach between police institutions, overcoming historical rivalries. Proposed reforms include the creation of examining magistrates, restructuring of police inquiries, modernization of the Judicial Police and Public Prosecutor’s Office, and technological integration through unified databases. It concludes that the effectiveness of the police cycle depends on planning, coordination, and interinstitutional cooperation within the public security system.

**Keywords:** Military Police. Civil Police. Public Security. Police Cycle. Integration.

[1] Oficiais Aluno do Curso Superior de Polícia Militar, (CSPM 1991), atualmente nominado como Curso de Especialização em Políticas e Gestão em Segurança Pública (CEPGSP) da Brigada Militar do Rio Grande do Sul, destinado a oficiais superiores da Brigada Militar, com o objetivo de qualificar e habilitar esses policiais para progressão na carreira ao Posto de Coronel e para uma formação aprofundada em gestão, comando e pesquisa. Tenente Coronel PM Sebastião Duarte Wanzeller (PM ES), Tenente Coronel Sérgio Bohrer (PM RS), Major PM Marco Aurélio Pinheiro Guimarães (PM RS) e Major PM Ramiro Postal Pinheiro (PM RS).

## 1. INTRODUÇÃO

A sociedade é uma Instituição dinâmica, em constante mutação, e, os indivíduos que a formam entram em relação uns com os outros, tecem uma trama que vai construir, mas, dada a variação dos indivíduos, essa trama não é constante nem uniforme. A sociedade, não é uma média e nem uma soma desses indivíduos, e sim, uma síntese e como tal, muda no tempo e no espaço, variando e criando as variações que os distinguem dos diversos grupos de pessoas, de país para país, de época para época e de costumes para costumes. Surgem, crescem, afloram, mudam e “desmudam” os valores e até mesmo os ferem, os violentam através dos atos que costumamos chamar de atos delituosos, fruto dessa mesma sociedade que é uma síntese dos indivíduos. o mundo atual, está preocupado com a criminalidade. A segurança está hoje em 3º lugar dentre os problemas nacionais e até acreditamos que a Escola Superior de Guerra deverá reformular e já é hora, os seus conceitos, redefinindo as aspirações nacionais.

No Brasil, a onda de criminalidade crescendo particularmente, vem nos grandes centros, e as estatísticas criminais, todas de origem policial, quer manipuladas ou não, nos saltam aos olhos e chegam a nos demonstrar, que a onda de intranquilidade ronda até mesmo os menores redutos que outrora eram pacatos ou “caipiras”. o pânico, o medo, os assaltos, os sequestros, as invasões de propriedades alheias, o surto de greves e a violência em geral, violam os nossos lares, balanceando os princípios comezinhos dos praticamente desprotegidos. direitos individuais hoje, este é o esqueleto desenhado e nesse contexto figura o policial brasileiro, extrato dessa mesma sociedade, afeto aos mesmos problemas, participe dos mesmos dramas, cenas e peças deste grande teatro; e por outro lado, está a polícia, parte da sociedade organizada e estruturada para prestar serviços de segurança. A “lei e a ordem” e o “princípio de reserva legal” estão se conflitando no dizer de Virgílio Dommici “In- Polícia-Guardiã da sociedade ou Parceira do crime 1º Ed.- Forense Universitária, Rio de Janeiro, 1990”. Acrescentaríamos que o princípio de reserva moral” também está se conflitando, e aí, o quadro se complica, pois os meios de comunicação se encarregam de levá-los aos mais longínquos recantos desse imenso Brasil.

Esses conflitos tem que ser solucionados, pois reordenamento social, os princípios são indispensáveis para a proteção e sua sobrevivência. “*conditio sine-qua*” à É neste contexto, que entra a Polícia-Guardiã dos bons costumes, protetora dos bens sociais, patrimoniais e morais. Termômetro que mede o grau de desenvolvimento da sociedade; “lixeira das mazelas da sociedade” e outros predicados e pejorativos- que a fazem sobreviver há mais de 150 anos como instituição, que nunca se desquitara ou se divorciara militarizada. da sociedade, pelo menos a militar ou A atividade de Polícia no Brasil, data de seu descobrimento, passara por diversas mutações, carecendo hoje de melhores definições; razão pela qual, intitulamos modestamente o trabalho a seguir como o Ciclo de Polícia.

## 2. ANTECEDENTES HISTÓRICOS

Há indícios que a “Polícia” como organismo incumbido de zelar pela segurança dos cidadãos data do império romano. Naquela época, já havia assaltos e falta de iluminação, e com isto, um corpo de soldados foi destacado para exercer a vigilância noturna e as funções de bombeiros, como hoje as exercemos era a Polícia Ostensiva. Além disso,

estabeleceram-se pessoas destinadas a acusar os criminosos aos magistrados como os “curiosi” (delatores) ou os “digituri” (dedos duros). Eram os encarregados da Polícia Judiciária. No Brasil, no tempo da colonização e a partir de 1532, Martim Afonso de Souza, não tinha Polícia, mas os colonos tinham dupla função, eram lavradores e também responsáveis pelo domínio português naquelas terras. A “semestreiro”, principal figura nesta época, era o que embora fazendeiro por vocação estava pronto para pegar em armas, mais ou menos como um miliciano. Após 1548, com a criação do Governo Geral as forças de terra passam a se organizar em três linhas, sendo a primeira: o exército pago; a segunda: uma continuação dos “semestreiros” e a terceira linha uma espécie de reserva que incluía todos que por idade, condições físicas ou econômicas não podiam participar das outras linhas. Consta ainda que as forças de primeira linha só foram organizadas em São Vicente no ano de 1710, ficando até então a segurança da capitania a cargo das milícias de então que eram os “semestreiros”, que tinham como missão atender as mobilizações e “zelar pela tranquilidade interna e segurança pública” (Melo, Edilberto Oliveira - Raízes do Militarismo Paulista, Imprensa Oficial do Estado, 1983, página 5 e 31).

Observa-se até então, que as Polícias eram organizações militares ou militarizadas e já possuíam um ciclo definido de missões ou atividades. Até mesmo os “Quadrilheiros”, surgidos nos fins da época colonial davam a devida Força Policial temporária e que não segurança à população e mudavam constantemente de estrutura, não perdiam o caráter militar. Por aí, passamos pela “Guarda Real de Polícia” vinda em 1808 com a família real e foi reorganizada em 13 de maio de 1809 transformando-se em “Divisão Militar da Guarda Real de Polícia” mantendo-se a tradição de polícia militar. Encontram-se em depoimento de Paulo Fernandes Viana, chefe de polícia da corte, por ocasião da criação do “Corpo de Municipais Permanentes” declaração em relatório de obras que executara, que fazia “barreiras e corpos de guarda, onde os pedir o Comandante Militar da Guarda Real de Polícia” Missão de preservação da ordem pública e polícia ostensiva, respectivamente. Demonstrando o caráter militar da “Guarda” de D. João VI. Anteriormente, vamos buscar no “livro I, título 73 das Ordenações Filipinas” que os “quadrilheiros” pertenciam a terceira linha de tropas, sendo sua missão a de investigar, perseguir, prender e entregar aos juízes, completando já naquela época o ciclo da atividade policial, isto é, o “quadrilheiro” fazia o Ciclo da Preservação da Ordem e o de Polícia Judiciária. Finalmente a 10 de outubro de 1831, o Príncipe Regente sancionou a lei que permitia a criação na corte do Rio de Janeiro e nas províncias de Corpos de Municipais Permanentes.

O de São Paulo foi criado a 15 de dezembro do mesmo ano. Era, enfim, a criação efetiva das Polícias Militares, que hoje datam de pouco mais de 155 anos e foram quase todas criadas na mesma década já com um ensaio do ciclo de atividades. Posterior as Polícias Militares, em 1832, o Código de Processo Criminal, Lei Nº 29, mencionava as autoridades do Poder Judiciário como sendo os Juízes de Direito, Juízes Municipais e, Juízes de Paz, que exerciam de certa forma as funções de Polícia, Judiciária.

Por volta de 1841, conforme nos ensina o conselheiro Paulo Pessoa em seu “Código de Processo Criminal de Primeira Instância”, (Editora A.A. da Cruz Coutinho, Rio 1882,

página 29), os desmandos e vícios cometidos pelos Juízes de Paz acabaram por trazer a lume a Lei de 03 de dezembro de 1841, que criou os cargos de Delegado e Subdelegado”. O artigo 6º da referida lei retira várias atribuições que lhes competiam.

Era o embrião da Polícia Civil, que nessas bases vigoram até o fim do Império, sobreviveu com a República, só que, o cargo de Chefe de Polícia deveria ser ocupado por Juiz de Direito ou Desembargador membros do Judiciário.

Daí para cá, várias modalidades de Polícia Civil foram criadas, ou mesmo reorganizadas, tais como as Polícias Especiais e Guardas Cíveis e muitas até mesmo como auxiliares da Polícia Militar, a exemplo da Guarda Civil de São Paulo.

Com o advento do Dec-Lei 667 de 1967 e o Dec. Fed. 1072 de 1969, as Guardas Cíveis que tinham atribuições idênticas às de Polícia Militar tornaram-se incompetentes, sendo extintas e transferidas totalmente as suas atribuições para as Polícias Militares.

A essa altura, muitas Polícias Militares já vinham exercendo atividades de Polícia Ostensiva e outras que eram consideradas Forças-Públicas, mudaram a sua denominação para Polícia Militar.

Portanto, as Polícias Militares no Brasil, nasceram e cresceram com a evolução natural dos organismos policiais existentes através dos tempos, desde a descoberta até os nossos dias.

A Polícia Civil, ou de carreira, era e o é até hoje a “carreira de delegado”, os quais eram nomeados dentre os Magistrados, Bacharéis em Direito e pessoas desligadas de qualquer atividade policial, para dar-lhe consistência como Organização Policial de Polícia Administrativa.

### **3. ASPECTOS JURÍDICOS DO PAPEL DA POLÍCIA NA SOCIEDADE**

#### **3.1 A POLÍCIA COMO AGENTE DA AUTORIDADE DO ESTADO**

É no Direito que vamos encontrar a existência legal da polícia, que como ente da Administração Pública não poderia existir e nem receber missões senão em virtude de lei, sob risco de agir arbitrariamente, contrariando os princípios da moralidade, da probidade, da legalidade, da auto executoriedade e Administrar Brasileiro.

Historicamente, outros regidos Montesquieu pelo Direito já considerava a tendência do homem a viver em sociedade como uma lei natural.

No tópico inicial, vimos que o homem tramou e muito bem a sua vida em sociedade, quando descobriu que a caverna não era o seu “habitat” ideal.

Diz ainda Montesquieu que “todas as nações tem um Direito a controlar seus atos” e revela que “até mesmo os selvagens o possuiria, enviam e recebem embaixadas, e, conhecem o Direito de Guerra e da Paz”.

A noção de Estado limitando os direitos dos cidadãos em benefício da coletividade: e limitando os próprios poderes “Estado de Direito”.

Segundo Schiesari, “foi o Estado de Direito que prescrevendo o arbítrio, estabeleceu o Império da Lei”. (Schiesari, Nelson. Direito Administrativo. Editora Saraiva. São Paulo. 1980. página. 16.)

Por outro lado, se o Estado se auto-limitou, também invocou para si o princípio da autoridade, como fato de fazer cumprir a Lei, se organizando, se estruturando, delegando poderes, responsabilidades, deveres e atribuições para que pudesse cumprir fielmente as suas funções.

Surge aí o seu conceito de autoridade que com o seu manto cobre todos os atos provindos deste, com a finalidade de preservar o Direito Público em detrimento aos interesses e litígios individuais. São as lides, cujo o mediador é o Estado. Entretanto, esse “manto”, conquanto cubra atos do Estado- a promulgação das leis- não teria nenhum efeito sem uma força coercitivo que lhe estivesse agregada e essa força, o Poder Governamental de coerção foi delegado à Polícia.

Aqui, temos a polícia, que detém a legitimidade dessa ação, que aplicada “latu sensu ou seja, o conjunto das instituições do Estado, que visam manter e preservar a ordem pública nos termos da Constituição Federal em vigor.

Dessa forma, a Polícia como organização do Estado se constitui para concretizar o poder coercitivo do mesmo Estado que a organiza.

“Strictu-sensu”, no conceito de Michael Parker Barton, da Universidade de Bristol- Inglaterra, “o termo Polícia é agora usado para significar um corpo de pessoas organizadas para manter a ordem civil e investigar as rupturas da lei”, isto é, Polícia Ostensiva e Judiciária.

A amplitude da sociedade, o grau de interação dos seus tecnológicos, membros, exigem os avanços constantes sociais, mudanças culturais na lei, e que obviamente, não têm significado “moral” para a população, somente, métodos formais de controle que possam estabelecer o seu cumprimento.

### **3.2 A POLÍCIA SEGUNDO O DIREITO ADMINISTRATIVO**

Para o ramo do Direito Administrativo, “Polícia” é um vocábulo que encerra dois conceitos: de Polícia Administrativa e de Polícia Judiciária.

Os próprios administrativistas encontram dificuldades em estabelecer os limites de atividades entre uma e outra, senão vejamos:

#### **a) Alvaro Lazzarini**

concorda com a clássica distinção, mas diz classificação que “não do será órgão a que determinará as suas manifestações, mas sim a manifestação em si” . afirma que “A Polícia Administrativa é regida pelos Princípios Jurídicos do Direito Administrativo e incide sobre bens, direitos ou atividades, enquanto a Polícia Judiciária regida pelas normas do Direito é Processual Penal e incide sobre as pessoas. A Polícia Administrativa é preventiva. A Polícia Judiciária é repressiva. A primeira desenvolve a sua atividade , procurando evitar a ocorrência do ilícito e daí ser denominada preventiva. A segunda é repressiva, porque atua eclosão do ilícito após a penal, funcionando como auxiliar do Poder Judiciário.

Estabeleceu como linha de atuação referencial entre as duas Polícias a ocorrência ou não de um ilícito penal. Nos afiança ainda que diante das normas constitucionais, isto é, antes da atual constituição:

"que temos uma polícia de manutenção da ordem pública nas Polícias Militares Brasileiras, com funções bem mais amplas do que as denominadas Polícia de Segurança, espalhando-se bem, por isso, as suas funções não pelas atividades de prevenção atividade criminal será de (no que Polícia a de Segurança) , como também pela repressão criminal (como atividades típicas de Polícia Judicial) e, ainda aquelas outras próprias de Polícia (prevenção que, sendo de Segurança criminal), forem-lhes cometidas pertinente".

b) Diogo de Figueiredo Moreira Neto legislação

define "Uma Polícia Administrativa, no sentido estrito, da Polícia de Segurança, ramo especificamente voltado a prevenção da criminalidade e perseguição dos delinquentes. Observa-se assim, que a polícia de Segurança predominantemente se exerce sobre as pessoas, relacionada de modo especial com a liberdade de ir e vir, enquanto que a Polícia Administrativa, em geral, atua em todos os demais campos e disciplina manifestações todas de direitos individuais."

c) Hely Lopes Meirelles

coloca que: as demais liberdades "A e Polícia Administrativa é inerente e se difunde por toda a Administração Pública, enquanto que as demais são privativas de determinados órgãos (Polícia Civil) ou (Polícias Militares)." corporações.

d) José Cretella Júnior

"considera a Polícia Administrativa aquela que tem por objetivo a manutenção da ordem pública, e que por isso agiria "a priori" preventivamente. Isto é, mais ostensivamente. Já a Polícia Judiciária agiria repressivamente ou "a posteriori", investigando os delitos e auxiliando o Poder Judiciário."

e) Rui Cirne Lima

expressa que: "A Polícia incumbe criar as condições gerais indispensáveis para que os indivíduos, em ordem e harmonia, logrem conduzir, através do convívio, o desenvolvimento de suas relações sociais independentemente de coação em cada caso concreto" ou "toda restrição ou limitação coercitivamente posta pelo Estado à atividade ou propriedade privada, para efeito de tornar possível dentro da ordem, o concorrente exercício de todas as atividades e a conservação perfeita de todas as propriedades privadas."

Entende-se, no enfecho dado por Alvaro Lazzarini, com muita felicidade, que em outras palavras ele admite "as missões de polícia de trânsito, rodoviária, florestal, guarda e etc..." - **Polícia Ostensiva** - e já citara anteriormente a de preservação da ordem pública e da judiciária, "ao fornecer através da ocorrência policial o primeiro elemento material de averiguação e exame que para restabelecer a ordem, que não fora conseguida por

outros meios, permite a Polícia Civil - auxiliar da Judiciária - prosseguir como órgão policial intermediário como parte burocrática da elaboração de uma peça meramente informativa, que é o inquérito policial, com eventual investigação complementar aquelas cujos elementos foram trazidos pelos policiais militares que cuidaram da ocorrência policial após a prática do ilícito penal.

Antevira o grande autor administrativo vista "In Direito Administrativo da Segurança Pública", o que preconizou a Constituição Federal promulgada em 05 de outubro de 1988.

### **3.3 A POLÍCIA- CONCEITO ATUAL**

"Quando delinquente vê o criminoso um policial ou o sem uniforme, como um homem comum, sem signos exteriores de autoridade, pode ver-se tentado, a empregar sua astúcia Policial. representa e sua força contra O uniforme da polícia o a majestade da lei e a autoridade do governo." (O. W. Wilson)

#### **3.3.1 POLÍCIA OSTENSIVA**

A Polícia Ostensiva cabe à Polícia Militar (Art. 144 - Parágrafo 5 CF). Esta atribuição corresponde à execução do policiamento ostensivo visando a prevenção de delitos.

A prevenção consiste no trabalho diuturno que assegura a tranquilidade da população e a harmonia nas relações sociais.

A atividade da Polícia Ostensiva é multiforme, imprevisível, não pode ser limitada em todos os setores e deve desdobrar-se a todo o campo da atividade e da imaginação do espírito humano.

O aparato, a visibilidade e o imediatismo preponderam na Militar). função de Polícia Ostensiva (Polícia Militar).

Atuar na rua torna o homem da Polícia Ostensiva multidisciplinar, dando a ele a capacidade para que possa buscar conhecer o criminoso, o fato delituoso, sua materialidade, tudo no interesse da apuração do ilícito penal desde que não interfira na privacidade do cidadão.

É o laço final, a "longa manus" do Estado na garantia do direito à Segurança.

Não basta a sensação de segurança, mas a certeza da população de que a Polícia Ostensiva (Polícia Militar) está atuando por ela e para ela - assegurando-lhe a defesa.

Portanto, a Polícia Ostensiva é a Polícia Administrativa que possui toda a faculdade discriminatória da Administração Pública, exercendo o poder de Polícia como fundamento.

#### **3.3.2 POLÍCIA DE PRESERVAÇÃO DA ORDEM PÚBLICA**

"A noção de ordem pública ultrapassa os textos de lei que a organizaram porque esta preocupação permanente assume a face cotidiana da vida. Fixá-la num texto seria desnaturá-la, suprimi-la." (Paul Bernard)

Sem ordem é impossível o funcionamento do Estado. A ordem pública é necessária para que todos possam desenvolver suas atividades com o máximo de produtividade.

A força organizada, fundamentada no próprio Estado, com o fim de assegurar a paz, a tranquilidade, a boa ordem aos membros da comunidade, se denomina Polícia Militar. (Parágrafo 5 art. 144 CF).

Os delitos são praticados por criminosos, em ações isoladas, ou organizados em quadrilhas, ou ainda, mesmo que eventualmente por qualquer cidadão que, deliberadamente ou acidentalmente venha praticar um ato ilícito. Toda a intenção que os anima é meramente criminosa.

Sempre que existir qualquer fato criminoso, há a necessidade da intervenção da Polícia Militar, pelo flagrante delito, ou pela competência que os administrativistas chamam “repressão imediata”, usando para isso o conjunto de medidas coercitivo exercidas na prática dentro do grupo social. Esta atuação que a Polícia Militar exerce é um “ato”, é uma atuação que se considera “Combate ao Crime”.

A ordem pública, também pode ser perturbada por movimentos de massa (reivindicatórios ou não), com conteúdo político ideológico, que na via pública exercem seu poder de manifestação.

A Polícia Militar em razão dos Poderes do Estado, busca exercer o controle, evitando intervir diretamente, mas se fazendo presente como força mediadora de mudanças da ordem estabelecida, que possa significar a quebra de harmonia da convivência social.

### **3.3.3 POLICIA JUDICIARIA**

A Polícia Judiciária intervém quando ocorre o delito, e tem por finalidade investigar as infrações penais e apurar a respectiva autoria e materialidade do delito, a fim de conseguir subsídios, para que o titular da ação penal tenha elementos para ingressar em juízo.

O início da atuação da Polícia Judiciária ocorre no momento do conhecimento do ilícito penal, de um fato delituoso, através da “notitia criminis”, e só, a partir daí é que ela exerce a sua competência constitucional.

A Polícia Judiciária (Parágrafo 4, art 144 CF) está limitada nos preceitos legais que lhe são atribuídos pelo Código de Processo Penal, funcionando como auxiliar do Poder Judiciário.

## **4. FASES DO CICLO DE POLICIA**

### **4.1 1º FASE - CICLO INICIAL - POLÍCIA OSTENSIVA**

Nesta fase, o Estado, detentor do Poder de Polícia se faz presente através da sua Polícia Administrativa - a **Polícia Militar** proporcionando a sensação de segurança à sociedade, mantendo a convivência social sob o mais perfeito controle, prevenindo os delitos, protegendo os bens em geral, assegurando o cumprimento das normas legais, constringido o infrator ou não pela sua presença ostensiva.

No Ciclo Inicial a Polícia Militar desenvolve suas principais “ações”, a saber:

- a) Atender a casos de emergência;
- b) Fornecer escoltas;
- c) Garantir o exercício da autoridade e do poderes constituídos;
- d) Manter o controle de áreas conturbadas;
- e) Ordenar e disciplinar o convívio social;

- f) Organizar e controlar o trânsito de pedestres e veículos;
- g) Patrulhar áreas;
- h) Policiar eventos;
- i) Policiar logradouros;
- j) Prestar serviços de guardas;
- k) Proteger o patrimônio público, privado e o meio ambiente;
- l) Proteger os locais de crime.

A principal característica deste ciclo é que nele o Estado volta seu interesse para assegurar a tranquilidade da população, a harmonia nas relações sociais e a salubridade da sociedade.

A Polícia Militar ao atuar identificada pelo uniforme, armamento, viatura, está, desta forma agindo preventivamente.

## **4.2 2º FASE - CICLO INTERMEDIÁRIO - POLÍCIA DE PRESERVAÇÃO DA ORDEM PÚBLICA**

Nesta fase, o Estado, mais uma vez representado pela Polícia Militar, age em direção a um fato ocorrido, na presunção de sua ocorrência ou na incidência de crimes e infrações penais continuados, que perturbem a ordem pública e tranquilizaram as relações sociais.

A preservação tem seu aspecto dinâmico, na medida em que as ações desenvolvidas são de combate e controle, agindo o Estado, não sobre a sociedade como um todo, mas tão somente sobre o fato, um indivíduo ou grupo de pessoas.

No Ciclo Intermediário, a Polícia Militar torna sua atuação "positiva", principalmente através das seguintes medidas:

- a) Acompanhar movimentos de massas;
- b) Atuar conjuntamente com os demais órgãos da Segurança Pública no combate a criminalidade.
- c) Atuar veladamente no combate ao crime e infrações penais;
- d) Combater atos de vandalismo;
- e) Combater o crime organizado;
- f) Controlar tumultos;
- g) Desenvolver investigações policiais;
- h) Exercer fiscalização de trânsito;
- i) Montar barreiras policiais;
- j) Prender os infratores e encaminhar a Polícia Judiciária;
- k) Preservar inalterado os locais de crime;
- l) Vasculhar e limpar áreas conturbadas;

### **4.3 3º FASE - CICLO FINAL - POLÍCIA JUDICIÁRIA**

Nesta fase, o Estado, representado pela Polícia Civil, adota procedimentos que visam auxiliar ao Poder Judiciário a exercer sua função punitiva, no resguardo dos interesses da sociedade, no caráter da recuperação dos infratores da norma legal.

A Polícia Judiciária, desenvolve suas atividades na sequência do Ciclo de Polícia, realizando a busca sistemática para a apuração da responsabilidade dos fatos delituosos.

Caracteriza sua atuação através das seguintes "medidas":

- a) Apurar a autoria e materialidade dos delitos;
- b) Auxiliar o Ministério Público na formalização da ação penal;
- c) Conservar os vestígios do crime e apresentar ato contínuo ao juiz formador do processo os elementos de convicção;
- d) Efetuar diligências e investigações criminais;
- e) Investigar as infrações ordenadas pelo Juiz instrutor ou à ele apresentado;
- f) Prender e apresenta à Justiça os autores dos delitos;
- g) Proceder o inquérito policial;
- h) Realizar os levantamentos e perícias necessárias a elucidação do delito.

O ciclo desenvolvido pela Polícia Judiciária tem início a partir do momento em que a Autoridade Policial Civil tem ciência da ocorrência de um fato infringente da norma penal, através da "Notitia Criminis".

## **5. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

### **5.1 ATUAÇÃO SISTÊMICA DO CICLO DE POLÍCIA**

É inegável, hoje, no Brasil, que a criminalidade assumiu proporções que superam os esquemas tradicionais de "combate", mormente desenvolvidos pelas instituições responsáveis pela Segurança Pública.

Também tem sido objeto de inúmeras indagações e críticas por parte da sociedade, a forma como os órgãos que atuam na Segurança Pública, tem desempenhado seus papéis.

É notório em muitos Estados, os problemas existentes entre as instituições policiais, onde divergências operacionais e o próprio individualismo organizacional impedem maior integração de esforços, para superar o mal que assola a sociedade e a torna insegura e descrente na eficácia da ação governamental.

Diante desse quadro, que retrata uma real idade brasileira negativa, onde o crime tem evoluído mais que a segurança, se torna indispensável uma ação policial integrada e cooperativa, onde cada órgão deve executar com eficiência e eficácia a missão que constitucionalmente lhe compete.

Desenvolvendo-se as atividades de Segurança Pública, sob o princípio sistêmico, verificar-se-á que cada órgão que a integra constitui-se numa parte do sistema, o qual tem sua autonomia administrativa e funcional, mas está integrado num todo que tem seus objetivos maior que o somatório das partes que o totalizam.

Assim sendo, é imprescindível que os órgãos individualmente superem suas amarras internas e tornem-se unidos para combater a criminalidade que tantos males tem causado ao país.

Essa união é possível, no conceito sistêmico, ainda que preservando-se a autonomia de cada órgão policial. Basta, para tanto, que cada instituição desenvolva a consciência da interdependência cooperativa dentro do Estado, o qual pode legitimar formas diretas e indiretas de coordenação, mesmo que os órgãos policiais pertençam ou se subordinem a Poderes diferentes.

Em se tratando do "Ciclo de Polícia" a ser exercitado no âmbito do Estado, nada obsta que polícias diferentes atuem na consecução dessa ação, desde que haja entre as mesmas, consciência de suas missões, conhecimento dos limites de autoridade e responsabilidade, e ações interligadas e cooperativas.

Para que o "Ciclo de Polícia" se integralize no Estado, se torna imprescindível que entre os órgãos Policiais exista uma rede integrada de comunicações, onde a linguagem de "combate ao crime seja unificada e os "programas de informações" sejam acessíveis à todos os integrantes do sistema.

Assim sendo, sob a coordenação maior do Estado, não haverá razões dos órgãos policiais estarem disputando entre si, áreas de poder e influências, sob a percepção enganosa de querer tornar a parte mais importante que o todo.

Para que o "Ciclo de Polícia" no âmbito dos Estados, se integralize no Estado, se torna imprescindível que entre os órgãos Policiais exista uma rede integrada de comunicações, onde a linguagem de "combate ao crime seja unificada e os "programas de informações" sejam acessíveis à todos os integrantes do sistema.

Assim sendo, sob a coordenação maior do Estado, não haverá razões dos órgãos policiais estarem disputando entre si, áreas de poder e influências, sob a percepção enganosa de querer tornar a parte mais importante que o todo.

O "Ciclo de Polícia" no âmbito dos Estados, se desenvolve fundamentalmente através da Polícia Militar (Polícia Administrativa) e da Polícia Civil (Polícia Judiciária).

A Polícia Militar cabe, constitucionalmente, o exercício da Polícia Administrativa, ou seja, desenvolver ações de "Polícia Ostensiva" e a "Preservação da Ordem Pública", além de atribuições de "Bombeiros Militares".

Sob o ponto de vista sistêmico, a Polícia Militar se constitui em um sistema, compondo uma das partes do supra-sistema de Segurança Pública e a ela compete executar duas fases do "Ciclo de Polícia", quais sejam:

1º fase: **Ciclo Inicial- atividades de Polícia Ostensiva** (se constitui em um sub-sistema dentro do sistema de Polícia Militar) e desenvolve principalmente ações de caráter preventivo;

2º fase: **Ciclo Intermediário atividades de Polícia de Preservação da Ordem Pública** (se constitui em outro sub-sistema dentro do sistema de Polícia Militar) e desenvolve ações de caráter preventivo e eventualmente repressivo.

Constata-se nesse encaminhamento de ações policiais exercidas pelo Estado, que o "Ciclo de Polícia" ainda não se fez completo, pois após a ocorrência do fato criminal, é necessário que o Estado continue sua ação, para investigar e apurar a autoria da prática delituosa.

Assim sendo, ultrapassada a ação da Polícia Militar, o Estado utiliza-se da Polícia Civil, a quem incumbe, constitucionalmente, as funções de Polícia Judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares".

Dessa forma, na continuidade das atividades policiais, para que se concretize o "Ciclo de Polícia" e no desenvolvimento do trabalho sistêmico, a Polícia Civil compõe outro sistema, integrando mais uma parte do supra-sistema de Segurança Pública.

A ela cabe executar:

**3º fase: Ciclo Final atividades de Polícia Judiciária e a apuração de infrações penais** (se constitui no sistema de Polícia Civil) e desenvolve ações de caráter repressivo e eventualmente preventivo, através das investigações preliminares.

Agora sim, o Estado teria concluído seu "Ciclo de Polícia", através de ações independentes, mas interligadas da Polícia Militar e da Polícia Civil.

Para que essa prática se consolide, é indispensável que haja maior integração entre os órgãos policiais, principalmente no âmbito do Poder do Estado, entre a Polícia Militar e a Polícia Civil. É preciso que essas organizações superem barreiras internas e estabeleçam adequados canais de informações, para que o Estado exercite seu "poder de polícia" de maneira uniforme e coordenada, com menor custo e maior eficácia no combate a criminalidade.

## **5.2 PROPOSITURA**

Pelo visto, o quadro, já foi mais que perfeito e com todos os requintes de funcionalidade, pois em 1832 já existiam as Polícias Militares e as Polícias Cíveis, as mesmas, que a nível estadual, estão hoje bem determinadas no texto constitucional de 1988.

Os avanços tecnológicos, os desencontros legislativos, os desinteresses executivos e o próprio distanciamento do Judiciário e do Ministério Público que ao se elitizarem, relegaram a sua Polícia, a Judiciária, a um plano inferior, só não o conseguindo com a Polícia Militar em virtude da sua estrutura alicerçada na hierarquia e na disciplina.

Um contrassenso, a priori", pois o sucesso do Judiciário se escora na retaguarda que lhes assegura as Polícias Civil e Militar, que acompanham mais diretamente as oscilações sociais e com isto, a própria sociedade de bem é que sofre os reflexos e fica perplexa com os quadros que se pintam ao seu redor.

A Polícia Judiciária, na verdade, ainda não organizou-se o suficiente para cumprir o seu verdadeiro papel de prestadora de serviços à sociedade, não assimilou adequadamente os seus deveres. Na sua existência vem extrapolando os limites da sua competência, mais por falta de uma definição por parte de seus dirigentes e, associado a isto, a ânsia de querer prestar melhores serviços, vem relegando a segundo plano, como se nobre não fosse o seu papel primordial, que é o "combate ao crime".

Urge portanto, a necessidade de um realinhamento nas linhas de ação, principalmente a contar de 1988, quando o texto constitucional alinhavou com precisão o quadro da Segurança Pública.

Polícia Militar, mais organizada, relativamente bem estruturada e operando de forma planejada, vem tentando cumprir a sua parte, mas ainda está longe, de ser aquela idealizada pelos administrativistas como "da sociedade" e "prestadora de serviços à sociedade".

O Judiciário por sua vez, está emperrado, dispõe de poucos recursos materiais e humanos e depende em muito do Executivo, que detém o poder sobre a Polícia que constitucionalmente é sua auxiliar.

Por outro lado, a própria lei penal e o texto constitucional são muito benevolentes no que se refere a direitos e deveres individuais, atribuindo praticamente só direitos para uma sociedade em formação que ainda não se adequou ao entendimento legal do respeito à dignidade, à vida, à saúde e ao patrimônio do seu semelhante.

O Ministério Público, ensaiando ou pretendendo ser um quarto poder, não possui sequer um corpo de auxiliares para os seus titulares, e na grande maioria dos municípios do Brasil, quiçá prédios decentes, viaturas e outros recursos para cumprir o seu elementar papel de fiscalizador da lei e das atividades das Polícias.

Se não houver uma conjugação perfeita nas ações desses quatro órgãos e um respeito mútuo entre os seus integrantes, dificilmente teremos um "Ciclo de Polícia" desejado pela sociedade.

Depreende-se que o "Ciclo" completo inicia com a "Polícia Ostensiva" e de "Preservação da Ordem Pública" - a Polícia Militar coordenando, controlando, educando reeducando a vida em sociedade e corrigindo na medida em que houver extravasamentos, os fatos, em que o Estado como parte obrigatória das lides terá que exercer o seu poder de punição. Prossegue com a "Polícia, Judiciária" que, atuando após o extravasamento se encarrega de completar a parte especializada do "Ciclo", ao atribuir responsabilidades para o Poder Judiciário cobrar dos infratores através da punibilidade, o preço da infração cometida, e recuperando os posteriormente, visando o retorno ao convívio social.

Alguns contornos desse complicado quadro já estão pincelados e outros estão por se delinear, faltando apenas, a vontade do administrador, em guiar com determinação segura o leme dessa embarcação que hoje é o segundo ou terceiro problema nacional - a Segurança Pública.

No intuito de se estabelecer melhores ações no campo de Segurança Pública e mais especificamente na execução do "Ciclo de Polícia", sugere-se maior integração e melhor reordenamento do Poderes constituídos. federal e estadual.

Assim sendo, propõe-se o seguinte:

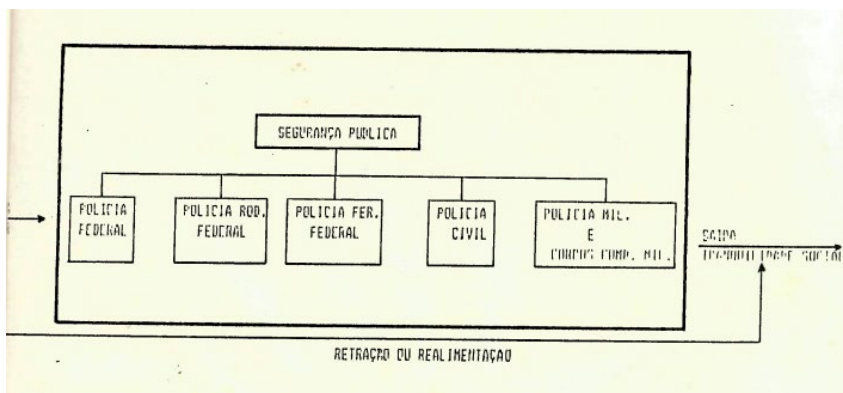
- a) Implantação urgente do "Juizado de Instrução" e de "Pequenas causas" como forma de agilizar os processos;
- b) Transformação do Inquérito Policial em Judicial, com o infrator sendo apresentado diretamente a um Juiz, alcançando-se com isto o tradicional princípio da economia processual, diminuição da violência e o combate a certos vícios detectados na fase L instrutória geralmente do pela processo, provocados qualidade da peça informativa - o inquérito;

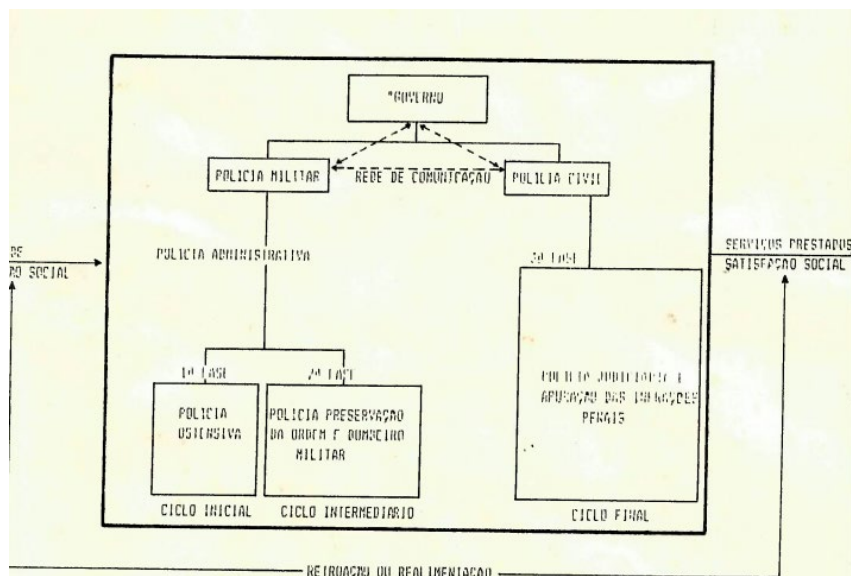
- c) Alteração no texto constitucional, passando a "Polícia Judiciária" a subordinação dos Presidentes dos Tribunais da Justiça dos Estados, Territórios e do Distrito Federal, comandados por Delegados de carreira e estruturada em delegacias especializadas, tais como são as varas criminais e civis;
- d) estruturar o Ministério Público nos moldes da Justiça e da própria Polícia Judiciária para que possa acompanhar melhor os serviços policiais;
- e) Transformação da Inspetoria Geral das Polícias Militares" em "coordenadoria das Polícias Militares" para assuntos militares junto ao Ministério do Exército, deixando a parte policial operativa a cargo dos Governos dos Estados, Territórios e Distrito Federal. Com isto, deixaria de existir o duplo grau de subordinação que em parte limita o crescimento das corporações principalmente no aspecto operacional, formação dos quadros, aperfeiçoamento, especialização e etc;
- f) Criação de um banco de dados interligado que vise primordialmente a integração das informações policiais a saber: mandados de prisão, identificação criminal e civil, cadastro operacional, cadastro de registro de veículos, cadastro de veículos furtados e roubados, cadastro de armas de fogo e explosivos, cadastro de carteira nacional de habilitação, e cadastro de apenados;

A "Polícia Ostensiva" e a de "Preservação da Ordem Pública", ficariam afetas à autoridade administrativa como "Polícia Administrativa", órgão integrante do Poder Executivo.

No que se refere à parte militar, "reserva auxiliar do Exército Brasileiro", como o são todos os cidadãos, exceto as mulheres e os religiosos, teriam as Polícias Militares a coordenação do órgão retro-citado que deverá compor o seu Estado Maior com oficiais das próprias Polícias Militares.

Com isto, a Polícia Administrativa - a Militar com o Poder Executivo e a Polícia Judiciária - a Civil - com o Poder Judiciário, executariam a nível estadual o "Ciclo de Polícia", que partiria do controle e combate as condutas anti-sociais, do ordenamento e da reorganização da sociedade, até a infração da norma legal e culminaria com a prisão e entrega do infrator à Justiça. Por sua vez, com o início da execução ou não, coroar-se-ia a prestação do serviço de segurança à sociedade, na medida em que estaria reabilitando o cidadão ao convívio social.





## REFERÊNCIAS

- CHIAVENATO, Idalberto. **Iniciação a Administração Geral**. McGraw-Hill. São Paulo, 1989.
- CRETELLA JUNIOR, José. **Curso de Direito Administrativo**. Editora Forense. 11. ed. Rio de Janeiro, 1991.
- DONNICCI, Vergílio Luiz. **Parceira no Crime?: Forense Universitária. Polícia: Guardiã da Sociedade ou um Estudo de Criminologia**. Ed. 1a Ed. Rio de Janeiro, 1990.
- DRUCKER, Peter F. **Fator Humano e Desempenho**. Livraria Pioneira Editora. São Paulo, 1981.
- KATZ, Daniel e KAHN, Robert L. **Psicologia Social de las Organizaciones**. Atlas. 2. ed. São Paulo, 1978.
- LAZZARINI, Alvaro *et al.* **Direito Administrativo da Ordem Pública**. Editora Forense. 2. ed. Rio de Janeiro, 1937.
- MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. Editora Revista dos Tribunais. 16. ed. São Paulo, 1991.
- MELLO, Edilberto Oliveira. **Raízes do Militarismo Paulista**. Imprensa Oficial. São Paulo, 1983.
- SCHIESARI, Nelson. **Direito Administrativo**. Editora Saraiva. São Paulo, 1980.
- SILVA, Jorge da. **Controle da Criminalidade e Segurança Pública na Nova Ordem Constitucional**. Editora Forense. 2. ed. Rio de Janeiro, 1990.