

COMISSÃO ESPECIAL DE UNIFICAÇÃO DE POLÍCIAS CIVIS E MILITARES

**DEPUTADO DELEGADO EDSON MOREIRA
PRESIDENTE**

**DEPUTADO VINICIUS CARVALHO
RELATOR**

6.12.2016



MISSÃO OFICIAL

Itália e França





LOCAIS DA MISSÃO:

Roma (Itália) e Paris (França)

PERÍODO:

De 17 a 25 de novembro de 2016

OBJETIVO:

Trazer subsídios para a Comissão de Unificação a respeito dos modelos de polícia da Itália e da França





1ª PARTE

ITÁLIA - ROMA

Dias 17 e 18 de novembro



INSTITUIÇÕES VISITADAS



SENADO ITALIANO

Local: Roma.

A delegação foi recebida pela Senadora **Anna Finocchiaro** (Presidente da Comissão de Assuntos Constitucionais) e pelo Senador **Roberto Cociancich**.



INSTITUIÇÕES VISITADAS



EMBAIXADA DO BRASIL

Local: Roma

A delegação foi recebida pelo Embaixador **Antônio Patriota**.



INSTITUIÇÕES VISITADAS



CÂMARA DOS DEPUTADOS ITALIANA

A delegação foi recebida na
Câmara e acompanhada pelo
Diplomata **Vinicius Cardoso**.





SUBSÍDIOS COLHIDOS NA ITÁLIA





MODELO POLICIAL ITALIANO

São três polícias nacionais:
TODAS DE CICLO COMPLETO E COM ATUAÇÃO NA MESMA BASE
TERRITORIAL.



Polícia de Estado



Carabineiros



Guarda de Finanças





POLÍCIA DE ESTADO

Tem **estatuto civil** e **disciplina militarizada**. Está subordinada aos Departamento de Segurança Pública (**Ministério do Interior**). Além dos **serviços ostensivos e investigativos** regulares, ela é dividida em especialidades: polícia rodoviária, polícia ferroviária, polícia postal e polícia de imigração e fronteiras. **Era uma polícia que, até a década de 1990, fazia parte do corpo militar e foi separada**. A saída para um estatuto civil era uma velha aspiração e não foi forçada. Houve um **protagonismo político** para essa separação e pode se dizer que foi bem-sucedida.





ARMA DOS CARABINEIROS

É uma **polícia militarizada**. Atua como uma das **forças de segurança pública** (juntamente com outras polícias) e como a **quarta força armada** da Itália (juntamente com Exército, Aeronáutica e Marinha). São subordinados ao **Ministério da Defesa**. Como força de segurança pública, tem **ciclo completo**, ou seja, tem competência ostensiva e investigativa





GUARDA DE FINANÇAS

É uma **polícia militarizada** subordinada ao **Ministério de Economia e Fianças**. É de **ciclo completo** e tem atribuições bastante distintas: prevenir, investigar e denunciar os crimes financeiros; fiscalizar área marítima com poderes de polícia financeira e de polícia marítima; velar pela observância das leis de interesse político-econômico; contribuir para a defesa político-militar das fronteiras e, no caso de guerra, atuar em operações militares; contribuir para a manutenção da ordem pública, entre outras.



DISCUSSÕES POLÍTICAS SOBRE UNIFICAÇÃO DE POLÍCIAS NA ITÁLIA



- Recentemente, houve uma reforma nas forças policiais italianas:

A Guarda Florestal foi incorporada pelos Carabineiros.

- A **decisão foi política e motivada pela racionalização de gastos**. Não houve muitas dificuldades de adequação, tendo em vista que os guardas florestais também possuíam natureza militar e seus postos e graduações foram mantidos.
- A discussão sobre a **unificação das demais polícias é um tema bastante discutido no Parlamento Italiano**, embora não haja uma comissão formalizada para tratar da matéria.



DISCUSSÕES POLÍTICAS SOBRE UNIFICAÇÃO DE POLÍCIAS NA ITÁLIA



Os Senadores Italianos pontuaram argumentos contra e a favor de uma possível unificação das polícias Italianas:

A favor da unificação:

- a) redução de gastos com o enxugamento da máquina pública;
- b) ganhos de eficiência pelo trabalho conjunto;
- c) uma polícia única facilitaria a cooperação internacional e aprimoraria os serviços de inteligência; e
- d) acabaria com a concorrência existente entre as polícias.



DISCUSSÕES POLÍTICAS SOBRE UNIFICAÇÃO DE POLÍCIAS NA ITÁLIA



Contra a unificação:

- a) necessidade de muita articulação política (são três Ministérios envolvidos: Interior, Defesa e Economia e Finanças);
- b) resistência dos sindicatos, em razão do receio de que alguma corporação saia enfraquecida em uma possível unificação;
- c) o custo inicial da unificação seria muito grande, e os recursos poderiam ser usados para aperfeiçoar as polícias existentes;
- d) as polícias são instituições tradicionais e suas culturas são incompatíveis;
- e) dificuldade de unificação de carreiras; e
- f) a atuação conjunta das polícias têm se mostrado eficiente (“gabinetes de gestão integrada”).



DISCUSSÕES POLÍTICAS SOBRE UNIFICAÇÃO DE POLÍCIAS NA ITÁLIA



QUESTÕES LEVANTADAS DURANTE O ENCONTRO COM OS SENADORES:

E se fosse unificar as polícias italianas? A nova polícia teria caráter civil ou militar?

Essa é a grande questão. Há receios em relação à perda de poder. Os Senadores destacaram que **uma polícia única militarizada não seria um problema na Itália**. O grau de confiabilidade dos carabinieri perante a população é bastante alto, e eles atuam de maneira próxima à sociedade. Em situações críticas, as forças armadas atuam na segurança pública. Nesse caso, a população não se opõe, pois confia nas tradições democráticas das forças armadas.





DISCUSSÕES POLÍTICAS SOBRE UNIFICAÇÃO DE POLÍCIAS NA ITÁLIA

QUESTÕES LEVANTADAS DURANTE O ENCONTRO COM OS SENADORES:

E a população? O que pensa sobre uma possível unificação?

Para a sociedade pouco importa se uma ou várias polícias, ela quer segurança.

Uma possível unificação necessitaria de uma reforma constitucional? As regiões italianas têm algum tipo de ingerência em segurança pública?

Não é necessária uma reforma constitucional. As regiões tratam de assuntos econômicos e sociais, não têm ingerência em assuntos policiais.





2ª PARTE

FRANÇA - PARIS

Dias 21 a 25 de novembro



INSTITUIÇÕES VISITADAS



Diretoria de Recursos e de Competências da Polícia Nacional

Local: Paris

A delegação foi recebida pelo comissário Pierre-Henri **MACHET** e pela formadora Emmanuelle **BOIFFARD-BRIHI**.



INSTITUIÇÕES VISITADAS



Inspetoria Geral da Polícia Nacional

Local: Paris

A delegação foi recebida pelo
capitão Jean-Pierre **BARBIER** e
pela Inspetora Geral
MONEGER-GUYOMARC'H.



INSTITUIÇÕES VISITADAS



Escola Nacional de Polícia

Local: Sens

A delegação foi recebida pelo comandante Serge **OLLIER**, pelo capitão Jacques **AUTEROCHÉ** e pelo major **HUGON**.



INSTITUIÇÕES VISITADAS



Escola Nacional Superior de Polícia

Local: Montereau Cedex

A delegação foi recebida pelo
comissário Emmanuel
GRAVIER e pela capitão
Nathalie **POTIER**.



INSTITUIÇÕES VISITADAS



Centro de Altos Estudos do Ministério do Interior (CHEMI)

Local: Paris

A delegação foi recebida pelo diretor Jean-Martin **JASPERS** e pelo general **DIDDIER**.



INSTITUIÇÕES VISITADAS



Assembleia Nacional Francesa

Local: Paris

A delegação foi recebida pelos
Deputados Franceses **Gabriel
Serville e Isabelle Attard**,
membros do grupo de amizade
Brasil-França



INSTITUIÇÕES VISITADAS



Diretoria Nacional da Gendarmaria

Local: Paris

A delegação foi recebida pelo Tenente Coronel **MASS**, pelos Coronéis **SAULNIER** e **DUBOIS** e pelo General Philippe **DEBOYSERE**, chefe da Inspeção Geral da Gendarmaria Nacional.



INSTITUIÇÕES VISITADAS



Embaixada do Brasil

Local: Paris

A delegação foi recebida pelo
Embaixador **Paulo Cesar de
Oliveira Campos**





SUBSÍDIOS COLHIDOS NA FRANÇA



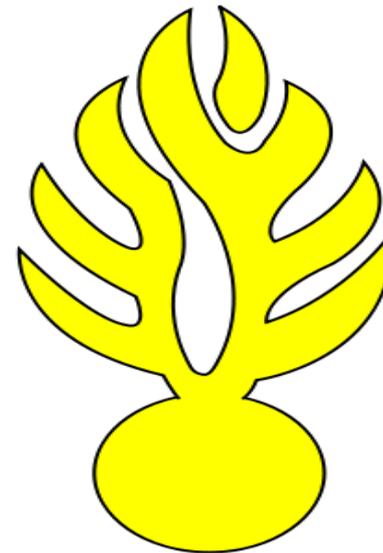
MODELO POLICIAL FRANCÊS



São duas polícias nacionais:
AMBAS DE CICLO COMPLETO E COM ATUAÇÃO EM BASES TERRITORIAIS DISTINTAS.



POLÍCIA NACIONAL

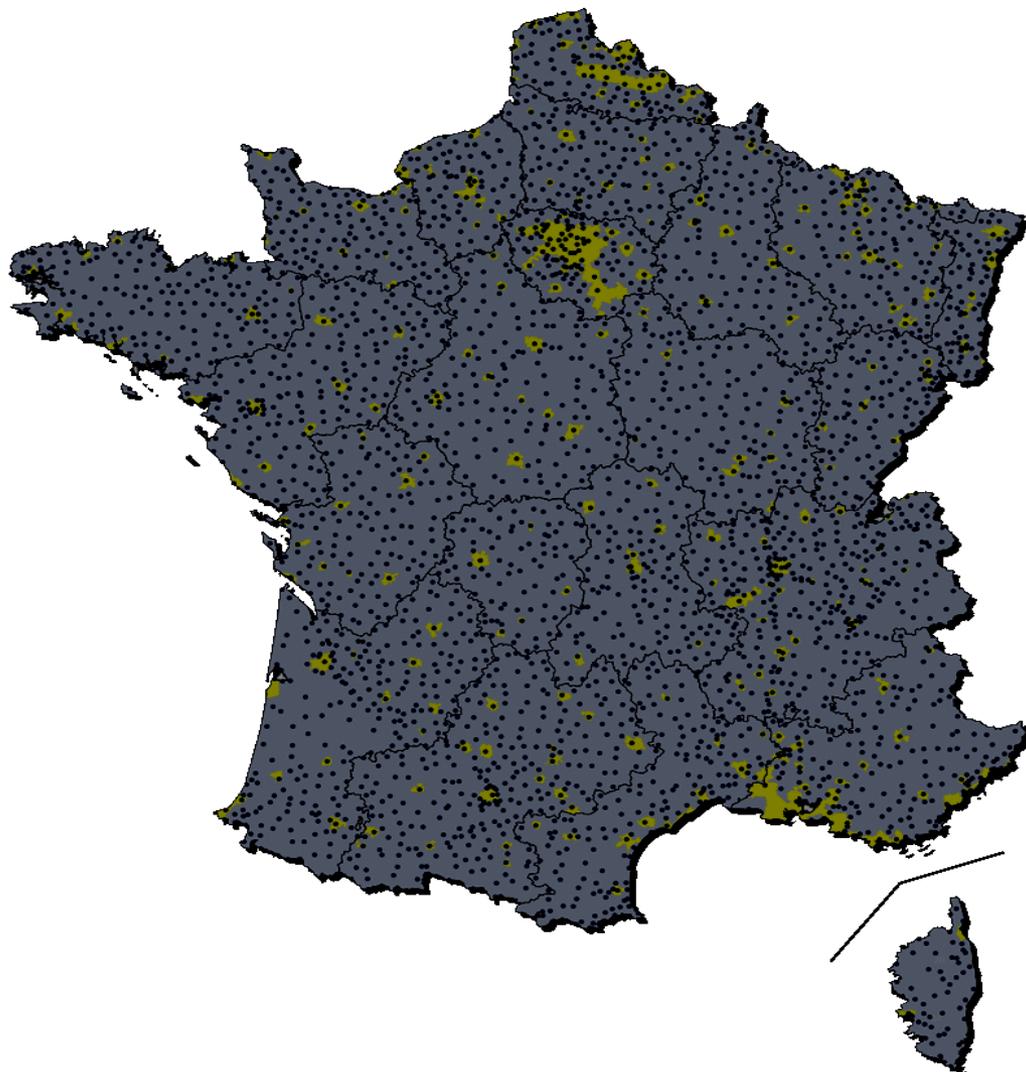


GENDARMARIA





ÁREAS DE ATUAÇÃO



Polícia Nacional (amarelo):
responsável por 5% do território e por 50% da população francesa.

Gendarmaria (cinza):
responsável por 95% do território e por 50% da população francesa.





POLÍCIA NACIONAL

Informações Gerais:

- Criada em 1941;
- Efetivo de 145 mil em todo o país;
- **Estatuto civil e estética militar;**
- Atuação em **idades com mais de 20 mil habitantes** (atende 5% do território e 50% da População);
- Subordinada ao **Ministério do Interior;**
- Dividia em três categorias: **agentes, comandantes e comissários;**
- A gestão da Polícia Nacional ocorre por meio de diversas diretorias ligadas ao Ministério do Interior;
- Missões da Polícia Nacional: manter a segurança e a paz pública; manter a segurança de bens e de pessoas; realizar atividades de polícia judiciária; realizar atividades de inteligência e informação; garantir a proteção dos bens e das instituições; manter o fluxo migratório; lutar contra o crime organizado; e manter da ordem pública.



POLÍCIA NACIONAL



Três Grandes Pilares: recrutamento, formação e controle interno.

RECRUTAMENTO

- A forma de acesso e ascensão entre as três categorias (agentes, oficiais e comissários) ocorre por meio de **concurso interno** e **concurso externo**. Um agente pode chegar ao mais alto posto da carreira policial por meio de concurso interno;
- É comum ocorrer concurso anualmente, salvo em situações excepcionais (em razão do terrorismo, houve recrutamento extraordinário no último ano);
- Para o cargo de agente, é necessário o ensino médio. Para o cargo de oficial e de comissário, é necessário nível superior (em qualquer área e não apenas em Direito);
- O recrutamento inicial de agentes pode ser para guarda da paz ou para adjunto de segurança. Os adjuntos são auxiliares dos guardas da paz. A prestação de serviço se dá por meio de contrato e faz parte de uma política de emprego do governo francês.



POLÍCIA NACIONAL



Três Grandes Pilares: recrutamento, formação e controle interno.

FORMAÇÃO (agentes)

- Formação dos agentes: **Escola Nacional de Polícia**.
- Formação é diferente para quem entra no concurso interno (duração de seis meses) daquela de quem entra no concurso externo (duração de dez meses e meio). Para ambas as situações, o ensino é profissional.
 - **A técnica pedagógica utilizada na Escola é proveniente do Canadá** e se chama **“aproveitamento pelas competências”**. Consiste em avaliar o aluno em situações práticas e direcioná-lo para a área que tenha mais habilidade. Simulações.
 - **Matérias:** conhecimentos básicos, **deontologia** e direitos humanos, direito penal e processo penal, técnicas profissionais de intervenção, primeiros socorros, competências relacionais (psicologia), **situações profissionais** (atendimento ao público, patrulha, interpelação, controle rodoviário, controle de identidade, violência doméstica, colheita de provas, roubo de instituições financeiras, explosões, atendimento de pessoas com doença mental).





POLÍCIA NACIONAL

Três Grandes Pilares: recrutamento, formação e controle interno.

FORMAÇÃO (Oficiais e Comissários)

- Formação: **Escola Nacional Superior de Polícia.**

- A escola de formação dos oficiais (de tenente a comandante) e dos comissários são separadas. Os comissários são formados na escola da cidade de Lion, e os oficiais na escola da cidade de Montereau Cedex.
- Matérias aplicadas aos comissários (dois anos de formação): ordem pública, tecnologia da comunicação, investigação, técnicas de intervenção, deontologia etc.
- Tempo de formação dos oficiais: dezoito meses. Matérias aplicadas: polícia judiciária, comando e gestão, métodos de intervenção, cooperação internacional, línguas, manutenção de ordem pública, primeiros socorros etc.



POLÍCIA NACIONAL



CONTROLE INTERNO (corregedoria/ouvidoria)

- **Realizado pela Inspeção Geral da Polícia Nacional (IGPN).**

- O controle da atividade policial na França pode ser **interno** (exercido pela inspeção) ou **externo** (exercido pelo Judiciário, pelo Defensor de Direitos e pelo Controlador Geral da Privação de Liberdade).

- O **Código Deontológico (de ética)** foi reformulado em 2014 e **é comum para a Polícia Nacional e para a Gendarmaria**, pois ambas são armadas e possuem objetivos comuns.

- A Polícia Nacional Francesa faz cerca de uma intervenção a cada 10 segundos e possui um efetivo de 145 mil policiais. Em 2015, foram aplicadas 2.100 sanções (dentre elas, 35 expulsões).

- Missões do IGPN: a) investigação; b) estudos de temas variados afetos à atividade policial; c) avaliação de riscos e inspeções temáticas; d) serviço de apoio aos policiais (muitos casos de suicídios); e) aperfeiçoamento de deontologia e doutrina (trabalho legislativo e pedagógico). **Debate bastante atual: uso de armas de defesa intermediária (não letais) – legitimidade do uso da força x danos a integridade da vítima.**





GENDARMARIA

Informações Gerais:

- Gendarmaria criada em 1791;
- Inspirou outros países: Itália, Espanha etc.
- Efetivo de 100 mil ativos.
- Atuação em cidades com **menos de 20 mil habitantes** (atende 95% do território e 50% da população);
- Dividida em **oficiais, sub-oficiais e adjuntos voluntários**.
- Subordinada atualmente ao **Ministério do Interior**. Em 2002, o Ministério da Defesa transfere parte das missões da Gendarmaria para o Ministério do Interior e, em 2009, uma grande reforma transferiu a parte de emprego, orçamento e gestão de pessoal. Sob o comando do Ministério da Defesa ficaram umas poucas missões.
- **95% das ações são de Segurança Pública e 5% são ações de Defesa**.
- O organização dos gendarmes ocorre por níveis: **brigada** (3.119), **companhias** (358) e **grupamentos** (97). Quanto maior o nível, maior o grau de especialidade.
- Missões da corporação: segurança pública, assistência à população, prevenção à delinquência, polícia judiciária, luta contra a insegurança rodoviária, manutenção da ordem (distúrbios civis e segurança de grandes eventos) e operações exteriores (OTAN, ONU, União Europeia etc.).





GENDARMARIA

Três Grandes Pilares: recrutamento, formação e controle interno.

RECRUTAMENTO

- No ano de 2016, foram recrutados cerca de 15 mil gendarmes: 316 oficiais (314 por seleção interna), 7.100 suboficiais (60% concurso externo e 40% interno: adjuntos de segurança, voluntários e membros das forças armadas) e 7.700 voluntários. Número superior aos 7/9 mil geralmente recrutados. Situação excepcional em razão dos atentados.
- Perfil dos recrutados: iniciativa, saber viver em caserna, disponibilidade, disciplina e **identidade com a instituição.**
- 22 centros de recrutamento, com doutrina única e padronizada.





GENDARMARIA

FORMAÇÃO

- Os oficiais são formados em dois anos. **Base de ensino comum com o exército.** Há cursos para formação continuada: escola de guerra, diploma de Estado Maior, Centro de Altos Estudos (CHEMI).
- Os suboficiais são formados em um ano. **Formação de caráter militar.** Há cursos de formação continuada: tiro, formas de intervenção etc.
- Os gendarmes podem optar por especializações: rodoviária, cães, química, polícia judiciária, guarda montada, náutica. Há formação específica para teatros de guerra. Há parcerias com universidades.
- **E há problemas com violência policial?** Os índices são baixos em razão da **forte formação deontológica, dos regulamentos para uso da força e do controle permanente da atividade** (interno e externo).





GENDARMARIA

CONTROLE INTERNO (corregedoria/ouvidoria)

- **Realizado pela Inspeção Geral da Gendarmaria Nacional (IGGN).**
- O controle interno da atividade policial é realizado por uma Inspeção própria. Tem 40 anos de existência. Objetivos: **preservar a credibilidade da instituição** e estabelecer uma visão clara dos objetivos a serem seguidos.
- A Inspeção Geral assegura a qualidade do serviço para a Direção Geral, para o Ministro do Interior, para os Magistrados e para os Cidadãos.
- O **código de ética é comum** para a Gendarmaria e para a Polícia Nacional, pois os **valores são os mesmos** e a retidão dos servidores é essencial. **Fazem o mesmo trabalho.**
- Faltas funcionais comuns: assédio moral, comportamentos sexuais desviantes, racismo, violência ilegítima, roubo de material, uso fraudulento de base de dados e corrupção (pouca porque o salário é satisfatório).
- Há um **sistema de ouvidoria pela internet**, no qual qualquer pessoa pode fazer uma queixa. A maior parte das queixas é em razão da qualidade do atendimento. Há também uma plataforma interna para realização de queixas entre os próprios gendarmes.



MAIS INFORMAÇÕES SOBRE AS DUAS FORÇAS



- Em geral, as duas forças estão **satisfeitas em relação aos salários** (variável entre 1.500 e 3.000 euros);
- A grande reivindicação de ambas as polícias é um **melhor reconhecimento** do governo e melhores **condições de trabalho** (viaturas, materiais etc.);
 - O **grau de confiabilidade** da população na polícia é alto na França;
 - Os membros da Polícia Nacional podem ser **sindicalizados**, mas os da Gendarmaria não.
- O **índice de elucidação** de crimes é por volta de 45% para ambas as polícias. Em relação a delitos com **violência contra pessoa é de cerca de 80%**;
- **Não há uma Justiça Especial** para os membros da Gendarmaria. Eles são submetidos ao **Código Penal Comum**, sendo apenas aplicada uma circunstância agravante pelo fato de serem militares.



CONVERGÊNCIA DAS DUAS FORÇAS



- **Unificação não faz parte do pensamento das Forças policiais francesas.** Eles trabalham com as palavras “**convergência**” e “**mutualização**”;
 - Há um sistema único de **compartilhamento de dados e informações**;
- Há **diretorias** do Ministério do Interior **que já são compartilhadas** pelas duas forças (p.ex. Diretoria de Cooperação Internacional e Diretoria para Compra de Materiais);
- Há inúmeros casos de **forças tarefas** conjuntas para combate da criminalidade e investigação de crimes;
- As **Inspetorias Gerais trabalham em conjunto** em uma série de atividades de investigação;
 - O Centro de Altos Estudos promove a **formação conjunta dos Diretores** da Polícia Nacional e da Gendarmaria.
 - O **Código de Deontologia é comum** para ambas as forças.
- A **tecnologia e qualidade de equipamento é a mesma** para ambas as forças.





CENTRO DE ALTOS ESTUDOS DO MINISTÉRIO DO INTERIOR (CHEMI)

O Diretor do Centro de Altos Estudos do Ministério do Interior, ao avaliar a situação brasileira, opinou:

- a) duas forças são melhores do que uma, pois ocorre a **fiscalização mútua**; b) uma **polícia única é perigosa** para a democracia; c) a perda da identidade militar pode ser um risco em um país violento como o Brasil; d) o Brasil deveria criar um **Ministério da Segurança Pública**; e) o Brasil ainda será membro permanente no Conselho de Segurança das Nações Unidas e, por isso, precisa de um grande contingente de militares **para auxiliar na paz mundial**; f) **unificar atinge a autoridade dos estados** federados; g) a unificação **pode estimular a corrupção** interna da corporação; h) **unificação pode trazer apenas de 5% a 10% em ganhos de produtividade**; i) uma reforma mal feita pode ser catastrófica; e j) **mudanças drásticas são perigosas** (vide caso austríaco).
- O Diretor do CHEMI sugeriu que o Brasil deve trabalhar com a palavra **“convergência”** e não com a palavra **“unificação”**. Para que haja uma convergência entre as forças policiais no Brasil, é possível seguir alguns passos, como: a) a **formação única** para os dirigentes das duas corporações; b) **formação à distância comum** para os policiais; e c) apresentação com **voz única aos organismos internacionais**.





CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ante todas essas informações, conclui-se que o objetivo da Missão Oficial foi cumprido com êxito. Os subsídios colhidos serão de extrema importância para o relatório final da Comissão Especial de Unificação de Polícias Civas e Militares.

Registra-se, ainda, que, além de tudo que foi aqui relatado, os membros da comitiva trouxeram materiais – físicos e eletrônicos – que ficarão arquivados na Câmara dos Deputados, servindo, inclusive, para futuros trabalhos e pesquisas sobre o tema.

