

# Polícias no Brasil: Entre Passado, Presente e Futuro

CELIO JACINTO SANTOS

*Mestre em Ciências Policiais – Criminologia e Investigação Criminal  
Delegado da Polícia Federal, Brasil*

**Resumo:** O presente trabalho apresenta alguns aspectos sobre o sistema policial brasileiro e traz algumas notas sobre a cooperação policial, chegando a lançar algumas breves ideias sobre uma reforma policial e sistema policial brasileiro ajustados ao estado democrático de direito. Para contextualizar o estágio atual do sistema policial, apresentamos brevíssimo cenário da violência no Brasil, que aponta para níveis altos de mortes violentas e de corrupção, os quais apontam para um déficit de Justiça e paz na sociedade brasileira. O sistema policial brasileiro possui peculiaridades em virtude de suas características geográfica, histórica e social, chegando a desenvolver um sistema policial com atributos pluralista e moderadamente centralizado, propício à discussão sobre a qualidade da democracia devido à intensidade da intervenção do poder político, ou quiçá de interação, com a força policial. Como a reforma policial tem sido apresentada continuamente na pauta legislativa e acadêmica, foram descritas algumas tentativas de reformas sistêmicas nas últimas décadas, mas sem haver consenso sobre a amplitude e a direção destas mudanças. Como perspectiva para o futuro no enfrentamento da criminalidade contemporânea, apontamos a cooperação policial operacional e formativa, como medidas promissoras. Também, discorreremos brevemente sobre a estrutura de cooperação policial desenvolvida pela Polícia Federal, a seguir o marco da diplomacia policial, tanto no campo operacional quanto no campo da capacitação. Concluímos nossas reflexões com os pressupostos para uma polícia capaz de proteger e defender o regime democrático e os direitos humanos, inspirados em David H. Bayley.

**Palavras-chave:** Reforma policial. Violência. Cooperação policial.

**Abstract:** This paper presents some aspects of the Brazilian police system and has some notes on police cooperation, coming to throw some brief ideas about police reform and Brazilian police system adjusted to the democratic rule of law. To contextualize the current stage of the police system, we present briefest scene of violence in Brazil, which points to high levels of violent deaths and corruption, which point to a deficit of justice and peace in Brazilian society. The Brazilian police system has peculiarities due to its geographical, historical and social characteristics, coming to develop a pluralistic and moderately centralized police system, conducive to the discussion about the quality of democracy due to the intensity of political power intervention, or perhaps of interaction with the police force. As police reform has been continuously presented in the legislative and academic staff, they were described some attempts to systemic reforms in recent decades, but with no consensus on the magnitude and direction of these changes. As a perspective for the future in the face of contemporary crime, we point out the operational and training police cooperation, as promising measures. Also, we discuss briefly about police cooperation structure developed by the Federal Police, then the police diplomacy structure, both in the operational field and in the training field. We conclude our reflections with the requirements for a police force able to protect and defend democracy and human rights, inspired in David H. Bayley.

**Keywords:** Police reform. Violence. Police cooperation.

## 1. Introdução

O modelo de polícia provoca debates acalorados entre os acadêmicos, os operadores policiais e os grupos de interesse em diversas nações, devido à posição da polícia dentro da organização política estatal, e em virtude de crises de ocasião ou desajustes sistêmicos duradouros derivados da evolução da dinâmica social, econômica e política, a recomendar reforma do sistema policial, com reflexos diretos no sistema de controle social e no sistema de justiça.

Há sistemas sólidos que superam as crises sem promover alterações significativas na estrutura policial, mas há sistemas policiais centralizados que caminham para uma descentralização, assim como há sistemas moderadamente descentralizados que apontam para maior centralização.

As nações possuem características específicas e são fortemente influenciadas pela estrutura geográfica e pela cultura política construída ao longo do tempo, tornando sujeitas à cristalização de modelo policial de

cariz monista, dualista ou pluralista, organizados politicamente de forma centralizada ou descentralizada, aberto ou fechado para a sociedade<sup>1</sup>.

Dentre os processos de reforma os modelos democrático e humanitário<sup>2</sup> estão mais sintonizados com a garantia e ampliação de direitos humanos, com a defesa e a promoção do direito à liberdade<sup>3</sup> como valor de elevada grandeza juspolítica. A orientação legalista – que privilegia a “lei e ordem” – e a visão desenvolvimentista – que considera o desenvolvimento econômico – não constituem premissas para uma reforma policial democrática.

A polícia dos tempos líquidos<sup>4</sup> – com interações sociais intensas e complexas – deve olhar para as experiências do passado e para os modelos estrangeiros exitosos, mas principalmente olhar para o futuro sem perder de vista as conquistas humanistas alcançadas e as peculiaridades nacionais que consideram os estágios social, econômico, cultural, as características histórica e geográfica que podem recomendar a não importação pura e simples de modelos de outras nações.

Embora seja difícil a academia, os operadores policiais e jurídicos, os agentes políticos e a sociedade devem debater e buscar consenso na agenda política para a adoção de uma política criminal e um sistema policial equilibrados, que promovam a liberdade cidadã, mas, também, permita ao Estado assegurar a segurança individual e coletiva das pessoas sem esquecer que quanto maior a demanda por segurança maior será a dificuldade para assegurá-la respeitando as liberdades fundamentais dos cidadãos, devido à natureza limitadora que a segurança exige da liberdade.

## 2. Panorama da Violência e da Corrupção no Brasil

Os níveis de violência no Brasil são elevados. Segundo a Organização Mundial da Saúde, em 2012 foram registrados 32,4 mortes para

---

<sup>1</sup> Para aprofundar os modelos de polícia consultar Jean-Claude Monet. *Polícias e sociedades na Europa*. São Paulo: Editora Universidade de São Paulo, 2002.

<sup>2</sup> Acerca das visões doutrinárias sobre reforma policial, veja Paulo Mesquita Neto. *Ensaio sobre segurança cidadã*. São Paulo: Quartier Latin – Fapesp, 2011, p. 372.

<sup>3</sup> Sobre a liberdade como elevado valor na concepção de Polícia, ver Manuel Monteiro Guedes Valente, *Do ministério público e da polícia*. Lisboa: Universidade Católica Editora, 2013, p. 259 ss.

<sup>4</sup> Quanto a insegurança e a incerteza dos tempos modernos Zygmunt Bauman. *Tempos líquidos*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2007.

cada 100 mil pessoas, portanto, foi cinco vezes superior à média mundial de 6 homicídios para 100 mil pessoas. Em números absolutos o Brasil possui a maior taxa de homicídios, de 64.300 mortos em 2012<sup>5</sup>. A cada dia, em média, morrem 154 pessoas vítimas de homicídio, sendo 42,8 por armas de fogo conforme informações do Mapa da Violência<sup>6</sup>.

Para a Transparência Internacional o Brasil ocupa o 69.º lugar no Índice de Percepção da Corrupção, entre 175 países avaliados<sup>7</sup>. O economista Paulo Rabello de Castro<sup>8</sup> estima a perda para os cofres públicos do país na importância de 70 bilhões de reais com desvios de verbas públicas. A Federação das Indústrias de São Paulo estima o custo da corrupção brasileira de 1,38% a 2,3% do Produto Interno Bruto, gira em torno de 50 a 80 bilhões de reais por ano.

Somente as fraudes na Petrobrás, investigada pela Polícia Federal, atinge a cifra entre 10 a 20 bilhões de reais<sup>9</sup>, e a própria Petrobrás reconheceu a perda de R\$ 6,1 bilhões decorrentes de gastos com a corrupção de 2004 a 2012, identificados nas investigações da Operação Laja Jato, da Polícia Federal<sup>10</sup>.

Certamente, é uma economia política da corrupção que aponta para a necessidade de criar mecanismos de controle e punição, que o estado brasileiro não pode abdicar, devido o preço alto para a democracia.

---

<sup>5</sup> Cf. André Monteiro. Reynaldo Turollo Jr. Brasil tem a 11.ª maior taxa de homicídios do mundo, diz OMS. *Folha de São Paulo*. Data: 10.12.14. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2014/12/1560654-brasil-tem-a-11-maior-taxa-de-homicidios-do-mundo-diz-oms.shtml>. Acesso em: 11.06.15.

<sup>6</sup> Sobre homicídios veja-se também o Mapa da Violência foi promovido pela Secretaria-Geral da Presidência da República, cf. Julio Jacobo Waiselfisz. *Mapa da violência 2014. Homicídios e juventude no Brasil*. Disponível em: [http://www.mapada-violencia.org.br/pdf2014/Mapa2014\\_AtualizacaoHomicidios.pdf](http://www.mapada-violencia.org.br/pdf2014/Mapa2014_AtualizacaoHomicidios.pdf). Acesso: 13.05.15.

<sup>7</sup> Transparency Internacional. *Índice de percepção de corrupção 2014: resultado*. <http://www.transparency.org/cpi2014/results>. Acesso em: 10.05.15

<sup>8</sup> Cf. Brasil joga R\$ 1 trilhão no lixo por ano com corrupção, descaso e incompetência. Estado de Minas, Belo Horizonte, 25.08.13, Economia. Disponível: <[http://www.em.com.br/app/noticia/economia/2013/08/25/internas\\_economia.439540/brasil-joga-r-1-trilhao-no-lixo-por-ano-com-corrupcao-descaso-e-incompetencia.shtml](http://www.em.com.br/app/noticia/economia/2013/08/25/internas_economia.439540/brasil-joga-r-1-trilhao-no-lixo-por-ano-com-corrupcao-descaso-e-incompetencia.shtml)>. Acesso 02.06.15.

<sup>9</sup> Cf. Instituto Avante Brasil, <http://institutoavantebrasil.com.br/corrupcao-educacao-de-qualidade-e-reprimizacao-da-economia/>

<sup>10</sup> O Estado de São Paulo. *Petrobrás perde R 6,2 bilhões com corrupção e registra o 1.º prejuízo anual desde 1991*. Disponível em: <<http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,petrobras-perde-r-6-2-bilhoes-com-corrupcao-e-registra-o-1-prejuizo-anual-desde-1991,1674203>>. Acesso em: 22.04.15

Paradoxalmente o Brasil possui a 4.<sup>a</sup> maior população carcerária com cerca de 607 mil presos, superado apenas pelo EUA, China e Rússia, entretanto, há cerca de 370 mil mandados de prisões para serem cumpridos<sup>11/12</sup>. Outro paradoxo reside na punição dos homicídios no Brasil. O índice de esclarecimento de homicídios é de cerca de 10% e acaso houvesse esclarecimento e punição de todos homicidas, cerca de 50 mil novos presos seriam incorporados à população carcerária<sup>13</sup>.

Com este cenário percebe-se grave ofensa aos direitos humanos e a distribuição da Justiça não está equilibrada, a denotar que todo o sistema de controle social necessita empreender esforços para se ajustar a uma política criminal que atenda a demanda pela paz social, segurança e justiça, sem se afastar de dogmas humanistas edificados ao longo do tempo.

### 3. Sistema Policial Brasileiro

O sistema policial brasileiro é moderadamente pluralista e moderadamente centralizado, de acordo com a sua estrutura federativa composta pela União Federal, estados e municípios.

Em nível federal destaca-se a Polícia Federal e a Polícia Rodoviária Federal, a primeira é predominantemente investigativa e responsável pela polícia judiciária da União, pela qual coíbe as infrações penais praticadas contra os interesses da União, com vocação institucional para repressão

---

<sup>11</sup> Cf. Ministério da Justiça. *Levantamento nacional de informações penitenciárias. Infopen – Julho 2014*. Disponível em: < <http://www.justica.gov.br/noticias/mj-divulgara-novo-relatorio-do-infopen-nesta-terca-feira/relatorio-depen-versao-web.pdf>>. Acesso em: 24.06.15. Veja também Ministério da Justiça. *Ministro da Justiça apresenta levantamento nacional de informações penitenciárias*. Disponível em: <http://www.justica.gov.br/noticias/ministro-da-justica-apresenta-documento-detalhado-sobre-prisoas>. Acesso em: 24.06.15..

<sup>12</sup> Em pesquisa anterior do Conselho Nacional de Justiça apurou-se a existência de 570 mil presos, cf. Conselho Nacional de Justiça. Novo diagnóstico de pessoas presas no Brasil. Disponível em: [http://www.cnj.jus.br/images/imprensa/pessoas\\_presas\\_no\\_brasil\\_final.pdf](http://www.cnj.jus.br/images/imprensa/pessoas_presas_no_brasil_final.pdf). Veja também Revista Consultor Jurídico. *Brasil tem 3.<sup>a</sup> maior população carcerária do mundo, mostra levantamento do CNJ*. Disponível em: < <http://www.conjur.com.br/2014-jun-05/brasil-maior-populacao-carceraria-mundo-segundo-estudo>>. Acesso: 03.06.15.

<sup>13</sup> Não há estatísticas precisas sobre o índice de elucidação de homicídios no Brasil. O Conselho Nacional do Ministério Público estima que o índice é de 5% a 8%, mas há unidades da federação que informam esclarecimento de 70% dos homicídios, como o Distrito Federal, e cerca de 30% no Rio Grande do Sul.

à criminalidade organizada, complexa e transnacional. A Polícia Rodoviária Federal possui a função de patrulhamento ostensivo das rodovias federais, conforme a previsão constitucional.

Nos estados federados há a Polícia Civil incumbida da polícia judiciária e a Polícia Militar responsável pela polícia ostensiva e a preservação da ordem pública.

As polícias civis e militares estão vinculadas a autoridade política do governador de estado, com quem é negociada a contratação e remuneração dos policiais, a estrutura organizativa e o orçamento, com pequena capacidade de interferir no controle correicional dos policiais, no planejamento e na gestão administrativa, sem intervenção na gestão e condução das operações e atividades policiais, quando os policiais estão dotados de liberdade técnica no tocante à estratégia e tática próprias da atividade policial, com observância das normas jurídicas relacionadas à matéria.

No plano federal a Polícia Federal segue modelo similar ao descrito acima, não gozando de autonomia financeira e administrativa e, portanto, interage com o poder político através do Ministério da Justiça.

No âmbito municipal podem ser criadas as Guardas Municipais para a proteção de bens, serviços e instalações do município, a haver uma tendência de ampliação de suas competências para atuação preventiva municipal, conforme a Lei n.º 13.022/2014.

A estrutura orgânica atribuída à polícia pode facilitar a partidariização e sua politização, a depender também da cultura política praticada pelo poder político. A polícia está sujeita a implementar a política criminal desenvolvida pelo poder político, como representante do povo que instrumentaliza as expectativas sociais, contudo, o mau uso deste poder pode conduzir a desvios visando possibilitar a perpetuação de governantes no poder, ou, a extrapolação da função policial para obtenção de ganhos institucionais e políticos. Até que ponto o poder político pode interferir na polícia? Pode o poder político intervir na atividade operacional, seja por ação ou omissão?

São questões cujas respostas necessariamente devem passar pelo afastamento da organização policial da política partidária e, principalmente, da interferência política na polícia para evitar direcionamento operacional e estratégico não baseado em princípios democráticos, de equidade, justiça e observância do ordenamento jurídico.

A par do desvio político da polícia há o papel político da polícia como corolário da democracia. A qualidade do regime político está condicionada à efetividade do exercício das liberdades civis pelos cida-

dãos, e a polícia assume papel fundamental na proteção dos direitos dos cidadãos por intermédio de sua atuação no controle da criminalidade e na manutenção da ordem pública<sup>14</sup>, ou seja, “da maneira como a polícia cumpre as tarefas para as quais ela é solicitada ou que ela própria se atribui”<sup>15</sup>, tornando-se necessário o controle democrático da polícia para assegurar o processo de democratização de direitos. Comparato chega a defender que a “segurança constitui um dos valores-fins objetivados com o estabelecimento do regime democrático. É só a democracia que garante ao máximo a plena satisfação dos legítimos interesses de indivíduos, grupos e da própria nação como um todo”<sup>16</sup>.

#### 4. Reforma Policial

Há estudos científicos e ações políticas frequentes tratando sobre a reforma policial no Brasil. Alguns grupos de interesses defendem a unificação da Polícia Civil com a Polícia Militar, ensejando a colocação momentânea do tema na agenda política, e chegando a haver propostas de emendas constitucionais neste sentido, mas que não prosperaram. As propostas de reformas são recorrentes também nos momentos de crises vividas pelas organizações policiais, quando são apresentadas petições de ocasião e em alguns casos, chega-se a aprovação de leis criminais ou policiais de emergência para aplacar o clamor público.

Ao se falar sobre reforma policial fatalmente se depara com um ambiente peculiar e imobilista ao redor dos temas da segurança pública, conforme defende Proença Junior, Muniz e Poncioni<sup>17</sup>. Para estes autores “isso não acontece por acaso, mas depende da participação dos diversos envolvidos: para alguns, conveniência; para outros, conviência; ainda para outros, inocência, ou paciência, ou incompetência”. Entretanto, a polícia como todas as organizações podem e devem aperfeiçoar-se na prestação de seus serviços à sociedade, seja por reformas mínimas ou parciais e até mesmo por reformas amplas, atentas às inovações e às

<sup>14</sup> Sobre o papel político da polícia Paulo de Mesquita Neto, op. cit., p. 52.

<sup>15</sup> Monet reconhece uma dimensão central da função policial na ação política, cf. *Polícias e sociedades na Europa*, p. 29.

<sup>16</sup> Cf. Fábio Konder Comparato. *Para viver a democracia*. São Paulo: Brasiliense, 1989, p. 206

<sup>17</sup> Domício Proença Junior, Jaqueline Muniz, Paula Poncioni. Da governança de polícia à governança policial: controlar para saber; saber para governar. *Revista Brasileira de Segurança Pública*. Ano 3 Edição 5 Ago/Set 2009, p. 15.

peculiaridades de cada organização em virtude da construção histórica, social e sociológica, mas, principalmente, pelas orientações constitucionais que colmatam um conjunto de valores juspolíticos construídos ao longo do tempo.

No Brasil, destaca-se a proposta de emenda constitucional apresentada em 1997, pelo governador de São Paulo, após o denominado escândalo da Favela Naval, em que retirava atribuições preventivas e ostensivas da Polícia Militar e as transferia para a Polícia Civil. Em 1998 o ministro da Justiça apresentou nova proposta descentralizando para os estados a organização do sistema de segurança pública.

Em 1997 foi criada a Secretaria Nacional de Segurança Pública e a Secretaria Nacional de Direitos Humanos, e em 2000 foi lançado o Plano Nacional de Segurança Pública e criado o Fundo Nacional de Segurança Pública. O plano objetivava integrar as políticas de segurança com as ações sociais e comunitárias.

Em 2004 foi criada na Secretaria Nacional de Segurança Pública a Força Nacional de Segurança Pública, por decreto presidencial, com formato de programa de colaboração federativa, mas na realidade criou-se uma nova polícia com cerca de 10 mil integrantes para apoiar os estados federados que necessitam de reforço circunstancial e desejam receber apoio externo, após solicitação pelo governador do Estado ao ministro da Justiça. Em 2013 ampliou-se a possibilidade de emprego da força de segurança por intermédio de solicitação de Ministro de Estado. Tal iniciativa gerou debates acalorados por não haver previsão constitucional para tal força policial e, por poder configurar uma guarda pretoriana a serviço do governo federal e dos ministros de estado<sup>18</sup>.

No governo Lula foi elaborado o projeto do Sistema Único de Segurança Pública que pretendia desmilitarizar a Polícia Militar, descentralizar o sistema policial e conferir maior autonomia na matéria aos estados e municípios, mas teve redução no seu alcance em 2003, a remanescer os projetos de apoio e interação entre as áreas de segurança e as políticas sociais, que receberam maciços investimentos do governo federal.

Em 2013 surgiu no Senado Federal uma proposta de emenda constitucional defendendo uma reforma radical do modelo policial brasileiro, baseada na desmilitarização da polícia, na ordenação por carreira única e

---

<sup>18</sup> Ver a respeito: A nova guarda pretoriana de Dilma Roussef. *Repórter Brasil*. Disponível em: <http://reporterbrasil.org.br/2013/04/a-nova-guarda-pretoriana-de-dilma-rousseff/>. Acesso 20.05.15.

na implementação do ciclo completo do trabalho policial, cuja organização das futuras polícias se basearia na combinação de critérios territorial e criminal, a pressupor alargada descentralização das tarefas policiais que podem atingir a municipalização parcial ou integral da atividade policial. Tal proposta foi promovida com inspiração no pensamento do antropólogo Luiz Eduardo Soares<sup>19</sup>, que chegou a ocupar a Secretaria Nacional de Segurança Pública em 2003.

Enquanto o parlamento não consegue chegar a um consenso sobre *o que, como e se* promove a reforma, arranjos institucionais e programas de redução da violência são implementados em algumas unidades federativas, entretanto, a maioria dos programas não atingem maturidade e nível de institucionalização duradoura, por vezes sujeitos ao sabor dos movimentos eleitoreiros.

## 5. Perspectivas para o Futuro

Diante desta brevíssima descrição e análise do sistema policial brasileiro podemos incursionar singelamente sobre algumas perspectivas para o futuro, que apontam necessariamente para a cooperação policial tanto no plano operacional quanto no plano da formação policial.

Certamente, outras vertentes de políticas públicas podem ser adotadas na busca da redução da violência e da criminalidade, mas em atenção ao tema que guia o(a) presente evento (reflexão) – a diplomacia policial – discutiremos sobre a cooperação policial como perspectiva para auxiliar na gestão da criminalidade contemporânea.

O princípio da cooperação conforma o sistema jurídico interno brasileiro. Por ele, as autoridades estatais estão sujeitas a cooperar entre si para a consecução das tarefas dos órgãos constituintes da estrutura do Estado, objetivando a promoção do bem comum, mas observando-se a parcela de atribuição conferida pela norma jurídica a cada ente estatal. Neste sentido, a Constituição do Brasil reforça que a segurança pública é responsabilidade de todos, até mesmo porque constitui um direito fundamental cuja titularidade é individual, mas seu exercício se afirma somente na vida coletiva<sup>20</sup>.

---

<sup>19</sup> PEC-51: revolução na arquitetura institucional da segurança pública. <<http://www.luizeduardosoares.com/?p=1185>. Acesso: 29.05.15.

<sup>20</sup> Cf. Humberto Barrionuevo Fabreti. *Segurança pública: fundamentos jurídicos para uma abordagem constitucional*. São Paulo: Atlas, 2014, p. 115.

A Constituição da República Portuguesa de 1976 é pródiga na adoção da cooperação interna e externa. Logo no art. 2.º ao tratar do Estado de direito democrático, já dispõe sobre organização política democrática e a interdependência dos poderes. O princípio da cooperação é destacado no art. 23, n.º 4, ao prescrever que os órgãos e agentes da Administração Pública cooperam com o Provedor de Justiça, e também no mesmo sentido a cooperação com os Deputados, no art. 155, e a cooperação das polícias municipais na manutenção da tranqüilidade pública e na proteção das comunidades locais.

Ela se manifesta também no regime de colaboração do Estado nas áreas de habitação, ambiental, juventude, cultura e desporto. Em matéria eleitoral há previsão expressa no art. 113, n.º 4, que os cidadãos têm o dever de colaborar com a administração eleitoral.

No plano externo, ao tratar da extradição é prevista a cooperação judiciária penal no âmbito da União Europeia, e em matéria de Relações Internacionais a cooperação constitui princípio do Estado português.

A seguir estes vetores as autoridades e agentes públicos estão obrigados ética e normativamente à prestação de serviço às autoridades do sistema persecução criminal durante a provisão de justiça e paz social, em atendimento a uma necessidade inafastável da vida comunitária. Neste regime de colaboração se insere também o cidadão, sem o qual a democraticidade da organização política restaria incompleta. Nesta linha de pensamento o Estado deve estar aberto à colaboração do cidadão, e a este cabe também exigir transparência e interação cooperativa seja pelo cidadão individualmente ou por grupos civis organizados coletivamente.

A cooperação entre as nações não é diferente ante a globalização das relações entre os povos. A globalização gerou inovações nunca vistas antes, com benefícios que alcançam muitos povos, mas também a gerar novos conflitos e a possibilitar o surgimento de criminosos que aproveitam as lacunas deixadas pelas inovações e, conseqüentemente, a afetar populações inteiras com seus efeitos nocivos.

Os novos problemas da sociedade globalizada requerem soluções inovadoras, e os mecanismos de cooperação empregados para outras áreas governamentais passaram a ser exigidos no âmbito criminal internacional com estruturação bem definida e operatividade alargada, cuja evolução atingiu regimes próprios no bojo de comunidades políticas supranacionais, por intermédio de redes cooperativas para a troca de informações de forma instantânea.

A cooperação internacional então surge como “mecanismo de compartilhamento dos conhecimentos produzidos em relação à crimina-

lidade organizada transnacional, e da importância do seu combate para estabilidade interna dos Estados, reconhecendo-a como uma ameaça aos valores que são compartilhados pelos organismos policiais que se engajam nessa cooperação”, conforme defende Werner<sup>21</sup>. Acompanhamos Giacomolli quando defende que é “inafastável a solidariedade internacional, o auxílio internacional, a cooperação jurídica internacional na *persecutio criminis*, muito além da jurisdição doméstica, com o objetivo de prestação da tutela criminal efetiva”<sup>22</sup>.

No plano operacional o sistema clássico da Interpol – a Organização Internacional de Polícia Criminal, de cariz doméstico e ordinário, com sua origem remota de 1914, com o 1.º Congresso Internacional de Polícia Criminal – são oferecidos serviços de pedidos de prisões para ulterior extradição, informações sobre pessoas envolvidas em crimes, advertências sobre pessoas suspeitas, apoio com informações para identificação de cadáveres, informações técnicas sobre objetos roubados, descoberta e difusão de novos *modus operandi* de ações criminosas<sup>23</sup>, análise criminalística de categoria de crimes e criminosos, coordenação de operações policiais e repressão a crime transnacional.

O sistema clássico estampado inicialmente pela Interpol evoluiu para a criação de organismos hemisféricos ou regionais intergovernamentais para a cooperação policial, com destaque para a Europol e a Ameripol. A Europol promove o intercâmbio de informações e coordenação de operações dos corpos policiais integrantes da União Europeia. A Ameripol é composta por 21 países da América Central, Caribe e América do Sul e está sediada em Bogotá, na Colômbia.

Para além do modelo clássico e do modelo regional estruturados como entidades supranacionais centralizadas, há a evolução para uma forma difusa de cooperação policial em que os países acreditam diretamente policiais nacionais para atuarem em outras nações amigas, geralmente onde há maior intensidade de manifestação criminosa entre países. Este sistema de interação direta entre as polícias concorre e até

---

<sup>21</sup> Cf. Guilherme Cunha Werner. *O crime organizado transnacional e as redes criminosas: presença e influência nas relações internacionais contemporâneas*. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009, p. 194. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-04092009-163835/pt-br.php>>.

<sup>22</sup> Nereu José Giacomolli. Valoração da prova no âmbito da cooperação jurídica internacional em matéria criminal. In: Prova penal: estado democrático de direito. Manuel Monteiro Guedes Valente [Org.]. Carcavelos/PT: Rei dos Livros, 2015, p. 53.

<sup>23</sup> Cf. Monet, Op. Cit., p. 203.

mesmo esvazia a função da Interpol, entretanto a troca direta entre os países interessados e a celebração de acordos mútuos entre eles pode conviver harmoniosamente com o sistema clássico centralizado, uma vez que para além do interesse projetado entre duas nações há também o interesse pela atuação articulada em rede mais abrangente.

No âmbito americano a Polícia Federal do Brasil possui adidância policial na Argentina, Bolívia, Colômbia, Estados Unidos da América, México, Peru, Uruguai, Venezuela, Suriname e Paraguai. No continente africano há uma adidância policial federal na África do Sul.

Na Europa os adidos estão acreditados em Portugal, Espanha, Reino Unido, França, Itália.

Promovem ainda a cooperação policial os Escritórios de Ligação nos seguintes países: Argentina, EUA (Key West e Miami), Bolívia (Santa Cruz de La Sierra), Lyon (Interpol), Guiana (Georgetown), Guiana Francesa (Cayena e Saint Georges de L'Oyapock), Paraguai e Singapura.

Outros organismos internacionais reúnem esforços para combate a crimes específicos, desenvolvendo cooperação intergovernamental de agências estatais com apoio de comunidades epistêmicas, ou seja, de redes de profissionais com reconhecida perícia ou experiência em determinado domínio particular.

A Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) promove a interação entre os países visando proporcionar assistência jurídica sobre crimes tributários e correlatos.

O Grupo de Ação Financeira sobre Lavagem de Dinheiro (GAFI) desenvolve cooperação visando o enfrentamento do crime de lavagem de dinheiro, principalmente por intermédio de sistema bancário e financeiro internacional.

O grupo de Egmont se dedica ao combate ao crime organizado com enfoque na informação, recebimento e tratamento de operações suspeitas de lavagem de dinheiro.

No plano de formação e desenvolvimento de habilidades policiais a cooperação policial não segue a mesma intensidade da cooperação operacional entre as polícias. As iniciativas decorrem de programas conjuntos desenvolvidos por polícias dos países, ancorados ou não em acordo de cooperação mútua.

No âmbito do MERCOSUL há o Centro de Coordenação de Capacitação Policial. Exemplificam suas ações a realização do Seminário de Controle de Produtos Químicos, em 2004, o Curso de Tecnologia e Exploração Sexual Infantil, em 2006, o Curso de Inteligência no Combate

ao Narcotráfico, em 2006<sup>24</sup>. Seminário sobre Tráfico de Pessoas, em 2007, Seminário sobre Falsificação de Moeda, sua Detecção e Investigação, em 2008<sup>25</sup>, dentre outros.

Ações educacionais também são desenvolvidas no âmbito da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa, onde policiais das nações africanas frequentam cursos promovidos pela Polícia Federal do Brasil, a exemplo do Curso sobre Ética e Direitos Humanos na Atividade Policial, em maio de 2015, na cidade da Praia, em Cabo Verde, patrocinado pelo Escritório das Nações Unidas Contra a Droga e o Crime.

A diplomacia policial é ampliada na cooperação entre o Brasil e Guiné-Bissau, com a criação do Centro de Formação das Forças de Segurança, objetivando a formação e capacitação das forças policiais daquele país<sup>26</sup>, com patrocínio da Agência Brasileira de Cooperação e do Escritório das Nações Unidas contra Drogas e Crime.

Afora a cooperação descrita acima, de cunho operacional e de capacitação policial, desperta interesse a peculiaridade da diplomacia policial entre o Instituto Superior de Ciências Policiais (ISCPSI) e a Associação dos Delegados de Polícia Federal do Brasil (ADPF), que permitiu a frequência de delegados de Polícia Federal ao programa de mestrado do ISCPSI e a realização de eventos científicos conjuntamente<sup>27</sup>. Vista sob o ângulo reverso, da ADPF em relação ao ISCPSI, pode ser considerada como o exercício da paradiplomacia, onde a ADPF desenvolve complementarmente ação com parceiro internacional visando desenvolvimento de expertises policiais, mas fundamentada em acordos nacionais entre o Brasil e Portugal.

---

<sup>24</sup> Cf. Mirânjela Batista Leite. Histórico e Atividades do Centro de Coordenação de Capacitação Policial do Mercosul. Revista Mercopol. Edição Brasil Ano I n.º 1 Jan/Dez. Disponível em: <[http://www.oitbrasil.org.br/sites/default/files/topic/tip/pub/revista\\_mercopol\\_382.pdf](http://www.oitbrasil.org.br/sites/default/files/topic/tip/pub/revista_mercopol_382.pdf)>. Acesso em: 12.04.15

<sup>25</sup> Cf. o sítio eletrônico <<http://www.mercosur.int/msweb/CCCP/PT/Index.html>>, do Centro de Coordenação de Capacitação do Mercosul.

<sup>26</sup> Sobre algumas ações cooperativas da Polícia Federal com os africanos e sul-americanos consultar Célio Jacinto dos Santos. Aspectos sobre os saberes policiais investigativos: a superação de alguns desafios. *Revista Brasileira de Segurança Pública*. São Paulo v. 9, n. 1, 50-61, Fev/Mar 2015, p. 58. Disponível em: <[http://www.forumseguranca.org.br/storage/download/revista16\\_final\\_bx\\_vs2.pdf](http://www.forumseguranca.org.br/storage/download/revista16_final_bx_vs2.pdf)>. Acesso: 20.04.15.

<sup>27</sup> Cf. *ADPF firma parceria com a Polícia de Segurança Pública de Portugal. Acordo possibilitará ações de capacitação para delegados brasileiros*. Disponível em: [http://www.adpf.org.br/adpf/admin/painelcontrole/materia/materia\\_portal.wsp?tmp.edt.materia\\_codigo=5274&wi.redirect=D8KO3I3B3HE5Q7IKKXVO#.VYQE8PIViko](http://www.adpf.org.br/adpf/admin/painelcontrole/materia/materia_portal.wsp?tmp.edt.materia_codigo=5274&wi.redirect=D8KO3I3B3HE5Q7IKKXVO#.VYQE8PIViko). Acesso: 15.05.13.

Independente da natureza que se queira conferir a citada cooperação, é inequívoco que esta solidariedade na formação policial constitui medida a ser fomentada, da mesma forma que a cooperação na persecução criminal requer investimentos maciços, a proporcionar ambiente mais propício para o desenvolvimento equilibrado das relações entre as nações e entre os indivíduos nesta trama complexa da vivência comunitária.

## Conclusão

Alinhamo-nos a Bayley quando desenvolve os seguintes pressupostos para uma polícia capaz de proteger e defender o regime democrático e os direitos humanos:

- 1) “A polícia deve dar prioridade operacional máxima à prestação de serviços para cidadãos individuais e grupos da sociedade, não para o governo e os governantes;
- 2) A polícia deve ser responsável perante a lei e não perante o governo;
- 3) A polícia deve proteger os direitos humanos, especialmente aqueles que são requeridos para a livre atividade política, que é a marca característica da democracia;
- 4) A polícia deve ser transparente em suas atividades<sup>28</sup>”.

A estes pressupostos agregamos que a polícia deve estar instrumentalizada operacional e cognitivamente para a prática da cooperação policial, principalmente na gestão da criminalidade organizada transnacional, por ser exigência da sociedade complexa e globalizada, com isso a evitar o enfraquecimento dos laços societários, os direitos humanos e a democracia material.

## Referências bibliográficas

- BAYMAN, Zygmunt. *Tempos líquidos*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2007.  
CASTRO, Paulo Rabello de. Estado de Minas, Belo Horizonte, 25.08.13, Economia. Disponível: <<http://www.em.com.br/app/noticia/economia/2013/08/25/>

---

<sup>28</sup> David H. Bayley. *Changing the guard: developing democratic police abroad*. Oxford/New York: Oxford University Press, 2005 apud Paulo de Mesquita Neto, op. cit., 372.

- internas\_economia,439540/brasil-joga-r-l-trilhao-no-lixo-por-ano-com-corrupcao-descaso-e-incompetencia.shtml>. Acesso 02. 06.15.
- CENTRO DE COORDENAÇÃO DE CAPACITAÇÃO DO MERCOSUL. <<http://www.mercosur.int/msweb/CCCP/PT/Index.html>> Acesso: 10.02.15.
- COMPARATO, Fábio Konder. *Para viver a democracia*. São Paulo: Brasiliense, 1989.
- CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Novo diagnóstico de pessoas presas no Brasil. Disponível em: <[http://www.cnj.jus.br/images/imprensa/pessoas\\_presas\\_no\\_brasil\\_final.pdf](http://www.cnj.jus.br/images/imprensa/pessoas_presas_no_brasil_final.pdf)>. Acesso: 18.05.15.
- DINIZ, João Rafael. A nova guarda pretoriana de Dilma Rouseff. *Repórter Brasil*. Disponível em: <<http://repórterbrasil.org.br/2013/04/a-nova-guarda-pretoriana-de-dilma-rousseff/>>. Acesso: 20.05.15.
- FABRETI, Humberto Barrionuevo. *Segurança pública: fundamentos jurídicos para uma abordagem constitucional*. São Paulo: Atlas, 2014.
- GIACOMOLLI, Nereu José. Valoração da prova no âmbito da cooperação jurídica internacional em matéria criminal. In: *Prova penal: estado democrático de direito*. Manuel Monteiro Guedes Valente [Org.]. Carcavelos/PT: Rei dos Livros, 2015, p. 53.
- GUEDES VALENTE, Manuel Monteiro. *Do ministério público e da polícia*. Lisboa: Universidade Católica Editora, 2013.
- LEITE, Mirânjela Batista. Histórico e Atividades do Centro de Coordenação de Capacitação Policial do Mercosul. *Revista Mercopol*. Edição Brasil Ano I n.º 1 Jan/Dez. Disponível em: <[http://www.oitbrasil.org.br/sites/default/files/topic/tip/pub/revista\\_mercopol\\_382.pdf](http://www.oitbrasil.org.br/sites/default/files/topic/tip/pub/revista_mercopol_382.pdf)>. Acesso em: 12.04.15
- GOMES, Luiz Flávio. *Corrupção, educação de qualidade e (re)primarização da economia*. Instituto Avante Brasil. Disponível em: <<http://institutoavantebrasil.com.br/corruptao-educacao-de-qualidade-e-reprimarizacao-da-economia/>>. Acesso em: 25.04.15.
- MESQUITA NETO, Paulo. *Ensaio sobre segurança cidadã*. São Paulo: Quartier Latin – Fapesp, 2011.
- MONET, Jean-Claude. *Polícias e sociedades na Europa*. São Paulo: Editora Universidade de São Paulo, 2002.
- MONTEIRO, André. Reynaldo Turollo Jr. Brasil tem a 11.ª maior taxa de homicídios do mundo, diz OMS. Folha de São Paulo. Data: 10.12.14. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2014/12/1560654-brasil-tem-a-11-maior-taxa-de-homicidios-do-mundo-diz-oms.shtml>>. Acesso em: 11.06.15.
- O Estado de São Paulo. Petrobrás perde R 6,2 bilhões com corrupção e registra o 1.º prejuízo anual desde 1991. Disponível em: <<http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,petrobras-perde-r-6-2-bilhoes-com-corruptao-e-registra-o-1-prejuizo-anual-desde-1991,1674203>>. Acesso em: 22.04.15
- PROENÇA JUNIOR, Domício. MUNIZ, Jaqueline. PONCIONI, Paula. Da governança de polícia à governança policial: controlar para saber, saber para governar.

*Revista Brasileira de Segurança Pública*. Ano 3 Edição 5 Ago/Set 2009, pp. 14-50. Disponível em: <<http://revista.forumseguranca.org.br/index.php/rbsp/article/view/50>>. Acesso em: 26.03.15.

REVISTA CONSULTOR JURÍDICO. Brasil tem 3.<sup>a</sup> maior população carcerária do mundo, mostra levantamento do CNJ. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2014-jun-05/brasil-maior-populacao-carceraria-mundo-segundo-estudo>>. Acesso: 03.06.15.

SANTOS, Célio Jacinto do. Aspectos sobre os saberes policiais investigativos: a superação de alguns desafios. *Revista Brasileira de Segurança Pública*. São Paulo v. 9, n. 1, 50-61, Fev/Mar 2015, p. 58. Disponível em: <[http://www.forumseguranca.org.br/storage/download/revista16\\_final\\_bx\\_vs2.pdf](http://www.forumseguranca.org.br/storage/download/revista16_final_bx_vs2.pdf)>. Acesso: 20.04.15.

SOARES, Luiz Eduardo. *PEC-51: revolução na arquitetura institucional da segurança pública*. <<http://www.luiz-eduardosoares.com/?p=1185>>. Acesso: 29.05.15.

TRANSPARENCY INTERNACIONAL. Índice de percepção de corrupção 2014: resultado. <http://www.transparency.org/cpi2014/results>. Acesso em: 10.05.15

WASELFISZ, Julio Jacobo. Mapa da violência 2014. Homicídios e juventude no Brasil. Disponível em: <[http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2014/Mapa2014\\_AtualizacaoHomicidios.pdf](http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2014/Mapa2014_AtualizacaoHomicidios.pdf)>. Acesso: 13.05.15.

WERNER, Guilherme Cunha. *O crime organizado transnacional e as redes criminosas: presença e influência nas relações internacionais contemporâneas*. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009, p. 194. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-04092009-163835/pt-br.php>>.