

Tipologia dos sistemas policiais: o caso brasileiro

SÉRGIO HENRIQUE SOARES FERNANDES

Oficial superior veterano da Polícia Militar de Minas Gerais

ICPOL – Centro de Investigação do Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna

Resumo (Português): O presente artigo objetivou comparar o sistema policial brasileiro com outros modelos existentes no mundo, tomando como referência variáveis de uma classificação tipológica apresentada por diversos autores. O objeto de estudo foi delimitado à “polícia de rua”, papel desempenhado no Brasil pela Polícia Militar, maior instituição policial do país, multitarefa e alto grau de capilaridade territorial. Para responder à questão central - como o modelo brasileiro se apresenta quando seu enquadramento tipológico é comparado com o de outros países - o autor trilhou um percurso metodológico por meio de três fases: o reconhecimento de uma tipologia de sistemas policiais, a identificação de modelos policiais de dez países e a comparação do sistema policial brasileiro com os modelos identificados. Trata-se de uma investigação qualitativa, bibliográfica e com análise documental. Os resultados apontaram para evidências que o modelo brasileiro é convergente com outros vigentes no mundo, mas diverge quanto ao ciclo bipartido e ao cariz militar não nacional.

Palavras-Chave: modelos policiais, polícia de rua, polícia militar, tipologia dos sistemas policiais.

Abstract (English): The aim of this article was to compare the Brazilian police system with other models in the world, taking as a reference variables from a typological classification presented by various authors. The object of study was delimited to the "street police", a role played in Brazil by the Military Police, the country's largest police institution, with an extensive range of activities and a high degree of territorial capillarity. In order to answer the central question - how does the Brazilian model present itself when its typological framework is compared with that of other countries - the author followed a methodological path through three phases: the recognition of a typology of police systems, the identification of police models from ten countries and the comparison of the Brazilian police system with the models identified. This is a qualitative, bibliographical study that analysed documents. The results pointed to evidence that the Brazilian model is convergent with others in force around the world but differs in terms of the bipartite cycle and the non-national military nature.

Keywords: police models, street police, military police, typology of police systems.

Sérgio Henrique Soares Fernandes

ICPOL, mfbbras@ualg.pt, ORCID 0009-0004-5549-3604

Recebido: 2 de maio de 2024

Aceite: 12 de setembro de 2024

Resumen (Castellano): El objetivo de este artículo fue comparar el sistema policial brasileño con otros modelos en el mundo, tomando como referencia variables de una clasificación tipológica presentada por diversos autores. El objeto de estudio se delimitó a la "policía de calle", papel desempeñado en Brasil por la Policía Militar, la mayor institución policial del país, con un amplio abanico de actividades y un alto grado de capilaridad territorial. Para responder a la pregunta central - cómo es el modelo brasileño cuando se compara su marco tipológico con el de otros países - el autor siguió un recorrido metodológico a través de tres fases: reconocimiento de una tipología de sistemas policiales, identificación de modelos policiales de diez países y comparación del sistema policial brasileño con los modelos identificados. Se trata de un estudio cualitativo, bibliográfico y de análisis documental. Los resultados apuntaron evidencias de que el modelo brasileño es convergente con otros vigentes en el mundo, pero difiere en cuanto al ciclo bipartito y la naturaleza militar no nacional.

Palabras-clave: modelos policiales, policía de calle, policía militar, tipología de los sistemas policiales.

Introdução

O que se pretende de forma geral é comparar o sistema policial brasileiro com outros modelos existentes no mundo, tomando como referência variáveis de uma classificação tipológica apresentada por vários estudiosos sobre o tema.

Em face da existência de uma diversidade de instituições policiais no mundo, quanto ao seu core business (polícia científica, polícia de fronteiras, polícia de finanças, polícia marítima, polícia portuária, polícia de estrangeiros, polícia penal, polícia legislativa, dentre outras), tornou-se necessário demarcar o objeto de estudo, estabelecendo qual categoria de polícia será analisada quanto ao sistema policial.

Destarte, o objeto de análise foi delimitado às “polícias de rua”, as quais apresentam características comuns no desenvolvimento de funções, como a prevenção criminal, a manutenção da ordem e o combate diário e ininterrupto à desordem em espaços públicos, sendo elas a visibilidade, a proximidade e a emergência (Gonçalves, 2007). Em apertada síntese, entende-se por “polícia de rua”, a corporação policial que se reveste numa polícia ostensiva de preservação da ordem pública, atribuição exercida no Brasil pelas polícias militares (Fernandes, 2023).

Quanto aos objetivos específicos, o primeiro consiste em apresentar as origens da polícia moderna. O segundo se destina a reconhecer uma tipologia de sistemas policiais. Já o terceiro visa relacionar modelos policiais de dez países, nomeadamente: França, Inglaterra, Portugal, Espanha, Alemanha, Áustria, África do Sul, Estados Unidos, Chile, Coreia do Sul. E por fim, o quarto e último objetivo específico busca comparar o sistema policial brasileiro com os anteriormente mencionados.

Após a delimitação do objeto de estudo, ficou definida, por questão central desta investigação, como o modelo brasileiro se apresenta quando seu enquadramento tipológico é comparado com o de outros países. Como resposta possível e verificável ao problema elaborado, formulou-se a seguinte hipótese: o modelo brasileiro é relativamente convergente com os vigentes no mundo.

Quanto aos aspectos metodológicos, foi necessário reconhecer uma tipologia de sistemas policiais, relacionar modelos existentes em vários países, enquadrar cada modelo dentro da tipologia investigada e posteriormente

compará-los com o sistema brasileiro. Para definição da seleção dos modelos policiais, buscou-se um recorte, constituído por dez países, que se revelasse bem heterogêneo e representativo, baseando-se em quatro continentes (europeu, americano, africano e asiático), três sistemas de governo (parlamentarista, presidencialista e semipresidencialista), três formas de Estado (unitário, federativo e confederado), duas formas de governo (monarquia e república), várias extensões territoriais (pequena, média e grande), e quatro civilizações. (ocidental, latino-americana, subsaariana e sínica).

No tocante às civilizações, baseou-se na teoria do cientista político Samuel Huntington, a qual reza que os conflitos entre as superpotências seriam substituídos pelo choque de civilizações, e a política mundial seria reconfigurada seguindo linhas culturais de nove civilizações (Huntington, 1996).

Concisamente, trata-se de uma investigação de natureza qualitativa, que utilizou a técnica de análise documental e levantamentos bibliográficos. No que diz respeito a importância do tema, este justifica-se quanto à relevância social e acadêmico-científica. Há pelo menos três razões para que ele possa ser considerado socialmente relevante: a primeira delas é que a “polícia de rua” constitui-se numa instituição multitarefa, e por este motivo, acaba por atuar simultaneamente de forma preventiva, repressiva, mediadora, comunitária e assistencial (Bittner, 2003; Reiner, 2004). Sendo assim, especificamente no Brasil, ela atua nos vazios de políticas públicas, o que a torna mais indispensável do que em outros países (Fernandes, 2023).

A segunda é que a sustentação da soberania dos Estados perpassa pela segurança interna (Valadares, 2018), papel desempenhado precipuamente pelas “polícias de rua”. E por fim, têm obtido destaque e espaço nas agendas dos Estados, a supremacia da segurança do indivíduo sobre a segurança do Estado (Xavier, 2013), o que coloca em evidência o sistema policial de cada país.

No que tange à relevância científica, caracteriza-se por ser um tema novo na seara da recente e incipiente Ciências Policiais como área de conhecimento, admitida formalmente no Brasil apenas em 2020. Já em Portugal, e, de forma inédita, a Ciência Policial é produzida por uma instituição policial, fato reconhecido internacionalmente com base na história do modelo de polícia português (Poiars, 2021). Ainda no quesito de relevância acadêmico-científica, o tema é de escassa bibliografia, em face da carência do conhecimento comparado entre sistemas policiais existentes no mundo.

O artigo foi redigido em língua portuguesa ao abrigo do acordo ortográfico vigente no Brasil.

1. Os primórdios da organização policial

Para o entendimento do que é a polícia de hoje, torna-se conveniente uma breve digressão histórica acerca de sua trajetória, com recorte da Antiguidade até a Idade Contemporânea. Este período se justifica, pois, conforme Afonso (2018), a palavra polícia nasceu na Antiguidade, porém com sentido bem diverso do atual, significando governo da cidade-estado. Hoje, a palavra polícia se refere a uma organização que tem sua origem na Inglaterra, no final do século XIX, portanto, na Idade Contemporânea (Bittner, 2003).

Todavia, a gênese da polícia, enquanto organização pública, teria ocorrido no Império Romano, no tempo do Imperador Augusto, mais especificamente entre 63 a 14 a.C., quando o Edil era o chefe da Polícia e auxiliado por Litores (Monet, 2001; Reis, 2016; Rocha, 1991). A tarefa dessa organização, segundo Monet (2001), seria patrulhar as ruas como uma polícia de bairro, para manter a ordem contra contraventores, dentre outras atribuições. O período de invasão bárbara na Europa, durante a Idade Média, provocou um desaparecimento das estruturas policiais, significando um vazio de segurança e paz, com ensejos de epidemias, incêndios, distúrbios e motins, caracterizando um ambiente de instabilidade (Hipólito & Tasca, 2012; Monet, 2001).

Entretanto, a polícia contemporânea, sobretudo no ocidente, tem pilares originados nos padrões estabelecidos, além da Inglaterra, também na França (Batista, 2012; Hipólito & Tasca, 2012), sendo a polícia francesa reputada por ser preocupada com a segurança das instituições estatais, enquanto a polícia inglesa emergiu com um rótulo de missão com a segurança das pessoas (Oliveira Júnior, 2007).

Em 1667, o Rei Luís XIV, fundou a primeira força policial, a *Lieutenance de Police* (Tenência de Paris), considerada a célula máter da atual Polícia Nacional, que se reportava diretamente a ele e zelava pela segurança pública, sendo ainda responsável pela intendência da cidade (Afonso, 2015). Sua missão era patrulhar e zelar pela cidade de Paris, à época a maior cidade no Ocidente. Essa teria sido a primeira força policial fardada do mundo moderno, da qual descendem muitas das outras uniformizadas, sendo tal ideia

adotada por outros países europeus, como a Rússia, a Áustria e a Prússia (Mendonça, 2019; Monet, 2001).

A Tenência de Paris teria sido uma das principais organizações policiais que serviu de modelo para os países ocidentais, o que proporcionou uma conotação de corporação para a polícia (Afonso, 2018). Havia, a partir daquele momento, uma organização responsável pela garantia da ordem nos domínios do Estado Absolutista (Afonso, 2018) que chamou a atenção do mundo. Desse modo, com o aumento da população nas grandes cidades, o que se praticava a título de atividade policial na Idade Média se tornou obsoleto, incentivando as mudanças encetadas pelo modelo francês (Mendonça, 2019).

Outro pilar da força policial contemporânea, teria sido a polícia inglesa, que nasceu após o então primeiro-ministro Robert Peel, aprovar no parlamento a criação da Metropolitan Police, em 1829, uma força de segurança profissional, civil, hierarquizada, estruturada, que viria a ser um símbolo de modernidade policial (Gonçalves, 2017). Mas há que se ressaltar que a concepção da polícia como força pública sofreu forte influência da Revolução Francesa, em 1789, por meio da sua declaração que garantia os direitos humanos, o que demandaria uma polícia pública para o benefício de todos, ao invés de servir aos interesses privados das elites (Cotta, 2006).

A polícia que se conhece hoje é uma invenção da sociedade inglesa (Bittner, 2003), e pode ser considerada a fundação da atual “polícia de rua”, por ser simultaneamente preventiva, permanente, diuturna, comunitária, profissional, pública e especializada. Segundo Gonçalves (2007), somente após o século XIX, a polícia passou a ser uma organização de provimento da segurança da coletividade, substituindo os próprios habitantes neste papel, fato que evidencia a polícia inglesa como marco de origem da atual “polícia de rua” (Fernandes, 2023).

2. Tipologia dos sistemas policiais

O que se almeja com a demonstração de uma classificação tipológica é, segundo Elias (2011, p. 246), “abordar a vertente estratégica dos modelos ou sistemas de polícia existentes no mundo”. De todas as classificações que serão apresentadas, a discussão sobre qual nível de governo tem competência para controlar a polícia, talvez seja uma das mais relevantes, pois, a decisão sobre quem a controlava variou ao longo dos últimos 200 anos entre o poder público local e o central, com maior sobreposição do Estado central a partir do século XX (Gonçalves, 2007).

Há que se ressaltar as origens da diversidade dos modelos policiais atualmente existentes, visto que a extensão territorial; o processo de formação do Estado; e os aspectos geográficos, geopolíticos, culturais e históricos estão dentre os fatores que estabeleceram tal formato em cada país (Fernandes, 2023).

Fator que merece destaque na concepção de um sistema policial é a taxonomia do Estado quanto ao seu desenho institucional, que, segundo Castro (2012), pode ser classificada quanto à forma de Estado (unitário, federativo ou confederado), forma de governo (república ou monarquia), sistema de governo (presidencialista, parlamentarista, misto/semipresidencialista) e sistema político (democrático, semidemocrático e autoritário).

De acordo com Gonçalves (2017), os sistemas policiais vêm sofrendo alterações desde que foram concebidos no século XIX, em face de mudanças socioeconômicas como a industrialização, a urbanização e a democratização. Assim sendo, sob a ótica de alguns dos estudiosos sobre o assunto (Del Bayle, 1992; Emsley, 1999; Hunter, 1990; Monjardet, 2002; Oliveira, 2006; Paixão, 1995; Tupman & Tupman, 1999), será apresentada adiante uma tipologia de sistemas policiais atualmente existentes, a qual será abordada com base em dez classificações.

Emsley (1999) elencou duas classificações de organização policial, tendo como referência a natureza (civil ou militar) e a subordinação ao nível de governo (local ou central), e apresentou três tipos, quais sejam: local/civil, central/civil e central/militar. Contudo, é possível, também, as hipóteses de estadual/militar ou estadual/civil em Estados federados (Fernandes, 2023).

Hunter (1990), classifica quanto ao grau de centralização, gerando três tipos: o fragmentado, o centralizado e o integrado. O primeiro é constituído por uma grande diversidade de instituições e corporações policiais, e existe, geralmente, em países cuja organização político-administrativa é baseada numa república federativa. O modelo centralizado é constituído por corporações policiais vinculadas ao governo central, e o modelo integrado se traduz num misto de corporações tanto subordinadas ao governo central quanto a outros níveis de governo.

Já Paixão (1995) apresentou uma classificação baseada na variação estrutural, com dois parâmetros: o grau de centralização e o número de corporações. Essa classificação possui como variáveis o nível de governo ao qual está subordinada a corporação e o número de organizações policiais, proporcionando quatro tipos, quais sejam: múltiplo-descentralizado, único-descentralizado, múltiplo-centralizado ou único-centralizado. Paixão (1995)

ainda apresenta uma classificação quanto a competência, podendo ser de ciclo completo ou bipartido. O ciclo completo concentra as atividades de prevenção e investigação, enquanto no bipartido a organização executa apenas uma das atividades.

Existe outra classificação cuja referência é a quantidade do número de corporações, como os sistemas monista e pluralista (Monet, 1993). O modelo monista preconiza apenas uma corporação “policial de rua” com atuação em todo o território nacional, como ocorre na África do Sul, no Chile, na Áustria e na Coreia do Sul. Já no sistema pluralista é suposto duas forças policiais, sendo geralmente uma de cariz militar e outra civil, como ocorre em Portugal, Espanha, França e Itália.

Já Tupman e Tupman (1999) sugerem uma classificação conforme modelos existentes na Europa: o napoleônico, o nacional e o descentralizado. O napoleônico ou dualista apresenta duas corporações, sendo uma de cariz militar e outra de natureza civil, ambas vinculadas ao poder público central. Tal modelo teria se originado durante a fase imperial do Governo de Napoleão, entre 1804 e 1814. O modelo napoleônico é de “law enforcement, voltado para a prossecução dos fins do Estado, de forma a protegê-lo, conferindo inteira prioridade à aplicação da lei e à manutenção e reposição da ordem pública” (Elias, 2011, p. 250).

Quanto ao modelo nacional, é caracterizado por uma única polícia, com atuação em todo o país, sendo predominantemente no Norte da Europa, sobretudo nos países Escandinavos e na Dinamarca, e, no tocante ao modelo descentralizado, este se revela por um relativo grau de autonomia, estando as organizações distribuídas pelo território nacional (Inácio, 2010).

No entendimento de Monjardet (2002), as organizações policiais podem ser classificadas quanto ao uso da força nas relações sociais. Dessa forma, a polícia pode ser de ordem (ou de soberania) criminal ou urbana. A polícia de ordem possui o condão de dominar manifestações populares por meio do emprego da força. Geralmente é constituída por corporações originárias do exército e/ou das redes de espionagem estatal, podendo ser, também, subclassificadas como de ordem, propriamente dita, de inteligência e de fronteiras (Monjardet, 2002).

Ainda na concepção de Monjardet (2002), a polícia criminal se consubstancia naquela que combate os comportamentos delituosos, ou seja, os infratores da lei, e cujo norte de atuação são os códigos penais. A polícia urbana tem a função de respeitar a paz pública contra questões sonoras, limpeza, embriaguez, trânsito urbano, desordens em geral, conflitos interpessoais (Monjardet, 2002).

E, por fim, outra classificação de modelos policiais é apresentada por Del Bayle (1992), quando afirma que a polícia constitui uma instituição intermediária entre o sistema político e o seu ambiente social. O mesmo autor desvela que as organizações policiais estão “embrenhadas no tecido social” em contato permanente com a realidade da sociedade, provocando uma interação diuturna com ela, e, ao mesmo tempo, estão vinculadas ao aparelho do Estado, cujo processo histórico e cultural de criação e evolução se estende a essas organizações.

Assim sendo, existem duas dinâmicas que conformam os modelos policiais: a dinâmica social que determina o desenvolvimento das organizações policiais; e a política que se traduz numa autoridade que atua em nome da coletividade, por meio da criação e cumprimento das normas. Esses processos estabelecem classificações quanto às dinâmicas societal e política (Oliveira, 2001).

Com base nessa classificação de Del Bayle, Monjardet clarificou que seria possível identificar quatro tipos de modelos policiais: um modelo minimalista, produzido por dinâmicas societais e políticas fracas; um modelo arbitral, no qual ambas as dinâmicas são fortes; um modelo comunitário, resultado de uma dinâmica societal forte com uma dinâmica política fraca; e um modelo autoritário, gerado por uma dinâmica política forte e uma dinâmica societal fraca (Oliveira, 2001).

Verifica-se, portanto, que existem inúmeras classificações apresentadas por diversos autores que formam uma tipologia de modelos, que está sintetizada no Quadro 1.

Todavia, para Paixão (1995, p. 12), o estudo “mais ambicioso nessa área foi realizado por Bayley, em 1985, e que desautoriza qualquer crença otimista em algum modelo ótimo de estrutura policial”. Constata-se que tais configurações são motivadas, principalmente, por extensão territorial, geopolítica, história da formação de cada país, evolução social, dinâmica demográfica, forma de organização do Estado e o histórico das relações internacionais. Mas, para Gonçalves (2007), o que definiu o sistema policial em cada país, ao longo da história, foi o conceito de Estado para intervir na sociedade.

Quadro 1 - Quadro-resumo da tipologia de modelos policiais

Autor	Classificação	Tipos
Emsley	Quanto à natureza e à subordinação ao nível de governo	civil/central
		militar/central
		civil/municipal
		militar/estadual
		civil/estadual
Hunter	Quanto ao grau de centralização	integrado
		centralizado
		fragmentado
Paixão	Quanto à competência (prevenção e investigação)	ciclo completo
		ciclo bipartido
Paixão	Quanto ao número de organizações e ao grau de centralização	único-centralizado
		múltiplo-descentralizado
		único-descentralizado
		múltiplo-centralizado
Monet	Quanto ao número de corporações	monista
		dualista/pluralista
Tupman e Tupman	Quanto aos modelos europeus	napoleônico
		nacional
		descentralizado
Monjardet	Quanto ao uso da força nas relações sociais	polícia urbana
		polícia da ordem/polícia da soberania
		polícia criminal
Monjardet	Baseado nos estudos de Del Bayle quanto às dinâmicas sociais e políticas	modelo minimalista
		modelo arbitral
		modelo comunitário
		modelo autoritário

Fontes: Del Bayle (1992); Emsley (1999); Fernandes (2023); Hunter (1990); Monjardet (1993) *apud* Oliveira; (2001); Monjardet (2002); Oliveira (2006); Paixão (1995); Tupman e Tupman (1999).

3. Modelos policiais no mundo

Serão brevemente abordados os modelos policiais de dez países (França, Inglaterra, Portugal, Espanha, Alemanha, Áustria, África do Sul, Estados Unidos, Chile e Coreia do Sul), cujo critério de seleção foi devidamente justificado na introdução do presente artigo.

3.1 O modelo francês

Inicia-se a abordagem aos modelos policiais pelo francês e, em seguida, o inglês, ambos considerados como configurações precursoras e que inspiraram sistemas modernos existentes no mundo ainda hoje (Batista, 2012; Batitucci, 2010; Bittner, 2003; Miller, 1999). A França é integrada por 18 regiões administrativas, constituindo-se numa república unitária e semipresidencialista. Cada região administrativa é dividida em departamentos, cujo mandatário é o *Préfet*, nomeado pelo Presidente da República e responsável pela administração das polícias.

O país é sustentado por duas corporações policiais, sendo uma de natureza militar e outra de natureza civil, respectivamente a *Gendarmerie Nationale* (*Gendarmerie Nacional*) e a *Police Nationale* (*Polícia Nacional*), que visam garantir a segurança do Estado, a segurança pública, a proteção e a vigilância de pessoas e bens (Cardoso, 2015).

Enquanto a *Gendarmerie* tem formação militar, atua em cidades menores, na zona rural e nas rodovias, subordina-se ao Ministério da Defesa, e suas atribuições, em períodos de normalidade, têm um caráter policial (Batista, 2012), a *Police Nationale* tem formação civil, se faz presente em apenas 5% do território, atua nos centros maiores e subordina-se ao Ministério do Interior (Batista, 2012). Não há distinção de competência de atribuições entre elas, pois, as duas são de ciclo completo e se diferem basicamente quanto à responsabilidade territorial (Fernandes, 2023). Paris ainda possui a *Prefecture Police*, uma polícia de natureza civil e subordinada ao Ministério do Interior, com atuação também em outros municípios da região metropolitana da capital (Berlière, 1993).

O modelo francês de polícia serviu de padrão, no passado, para diversos países europeus, a exemplo de Itália, Espanha, Portugal, Alemanha e Romênia, e em alguns deles é mantido até os dias atuais (Batista, 2012; Ferreira & Reis, 2012). Na Europa central e do sul, há predominância da configuração francesa dualista verticalizada, sendo que nas ilhas britânicas e na Escandinávia, a percepção é bem distinta do resto da Europa (Cardoso, 2015).

No tocante à classificação tipológica, o sistema francês pode ser classificado como: militar e civil em relação à natureza; militar/central e civil/central quanto à natureza/subordinação ao nível de governo; de ciclo completo quanto à competência; múltiplo-centralizado quanto ao número de

organizações e grau de centralização; e napoleônico quanto ao modelo europeu (Fernandes, 2023).

3.2 O modelo inglês

A exemplo do francês, o inglês foi referência para outros sistemas policiais no mundo. A Inglaterra está dividida em 47 condados, constituindo-se numa monarquia parlamentarista. Segundo Monet (1993), a polícia inglesa seria o exemplo de um modelo descentralizado, com inúmeras organizações policiais locais, comandadas pelos respectivos Chief Constable (chefe da polícia local), constituindo-se numa figura independente e responsável pela eficácia operacional das forças policiais, dentro de seu limite geográfico, denominado o county (Carvalho, 2015).

O controle da atividade policial é compartilhado, segundo Carvalho (2015), entre o governo central, o Police and Crime Commissioner e o Chief Constable. O governo central, por meio do Home Office, abriga o cargo de Home Secretary, cuja missão, dentre outras, assenta na garantia de estabelecer um policiamento visível. O Police and Crime Commissioner tem o papel de estabelecer a orientação estratégica para cada força policial e designar o Chief Constable; e o Chief Constable subordina-se ao Police and Crime Commissioner e ao Home Office (Carvalho, 2015).

A exceção fica por conta da Metropolitan Police e da City of London Police, corporações responsáveis pelo policiamento na grande Londres (excluindo Londres) e na cidade de Londres, respectivamente. Todas as polícias inglesas executam o ciclo completo e a formação é padronizada em todo o Reino Unido (Fernandes, 2023).

Embora originado em Londres, o presente modelo exerceu grande influência nas demais corporações policiais inglesas, por meio da disseminação de suas características:

Polícia de base local ou comunal e inexistência de corporações nacionais; inexistência de mais de uma corporação sobre o mesmo território; emprego do policiamento comunitário; não utilização do porte de armas; flexibilidade de atuação em conflitos; autonomia de atuação e decisão; recrutamento de pessoas não provenientes do exército; formação comum aos cargos de direção; custos de manutenção compartilhada entre governos local e central; e avaliações anuais de desempenho (Couselo, 2000, p. 119).

No que diz respeito à classificação tipológica, o sistema inglês pode ser classificado como: civil quanto à natureza; civil/local quanto à natureza/subordinação ao nível de governo; de ciclo completo quanto à competência; múltiplo-descentralizado quanto ao número de organizações e

grau de centralização; e descentralizado quanto ao modelo europeu (Fernandes, 2023).

3.3 O modelo português

O país constituiu-se numa república unitária e semipresidencialista e seu sistema policial segue o padrão dual. A mais profunda reforma policial em Portugal ocorreu na segunda metade do século XVIII, em face do terremoto de 1755, iniciando-se com a criação do cargo de intendente geral de polícia, o qual se transformaria em 1760 numa instituição - a Intendência Geral da Polícia (Gonçalves, 2017), considerada a gênese da atual Polícia de Segurança Pública (PSP), criada em 1867 (Cosme, 2006).

Já no início do século XIX, em 1801, o Príncipe Regente Dom João VI cria a Guarda Real de Polícia, seguindo o modelo da Gendarmerie Nationale francesa (Ferreira & Reis, 2012), o que viria a ser a célula máter da atual Guarda Nacional Republicana (GNR). Vale sublinhar que tal estrutura, constituída pela Intendência Geral da Polícia e pela Guarda Real de Polícia, viria a ser replicada no Brasil por Dom João VI, logo após a transferência da corte para o Rio de Janeiro. Hoje, o sistema policial português é pluralista, com duas polícias nacionais, a GNR, de natureza militar, e a PSP, de natureza civil, sendo ambas de ciclo completo.

Portanto, o modelo português segue as premissas do formato napoleônico, com duas corporações policiais que desenvolvem missões bem similares, diferindo-se basicamente quanto ao locus de atuação. No dia a dia operacional das duas corporações, ambas desempenham o papel de polícia ostensiva de preservação da ordem pública. Enquanto a PSP está vocacionada para trabalhar nos maiores centros urbanos, a GNR tem distribuído o policiamento fora das grandes cidades, em áreas rurais, em serviços de proteção à natureza e no controle do tráfego de trânsito rodoviário.

A PSP consiste numa força de segurança responsável pela ordem, tranquilidade e segurança, na quase totalidade das zonas urbanas, e, além de atender a 80% da população portuguesa, é responsável pelo processamento de aproximadamente 52% da criminalidade geral e de mais de 70% da criminalidade violenta no país (Poiães, 2018). Em suma, a GNR e a PSP são, respectivamente, de natureza militar e civil, dividem-se por áreas territoriais, compartilham o policiamento e a investigação, e ambas realizam o ciclo completo de polícia (Carrera Neto, 2020).

Em relação à classificação tipológica, o modelo português pode ser classificado como: militar e civil quanto à natureza; militar/central e civil/central quanto à natureza/subordinação ao nível de governo; de ciclo completo quanto à competência; múltiplo-centralizado quanto ao número de organizações e grau de centralização; e napoleônico quanto ao modelo europeu (Fernandes, 2023).

3.4 O modelo espanhol

O modelo de segurança pública espanhol, tal qual o português também segue o padrão dual. Incluindo as Ilhas Canárias e Baleares, o país divide-se em 50 províncias, integradas em 17 comunidades autônomas, constituindo-se numa monarquia parlamentarista. Possui duas corporações, sendo uma militar e outra civil, e por essa ordem a Guardia Civil (Guarda Civil) e o Cuerpo Nacional de Policía (Corpo Nacional de Policía), seguem as mesmas condicionantes do modelo napoleônico em relação às competências e à responsabilidade territorial. A atual configuração do sistema policial espanhol advém da Lei Orgânica nº 02 de 1986, que passou a contar com corporações nos níveis das comunidades autônomas, nacional e local (cidades).

Das comunidades autônomas, três delas possuem corpos de polícia, quais sejam: o País Basco, com a Ertzaintza; Navarra, com a Policía Foral; e a Catalunha, com os Mossos d'Esquadra. Vale ressaltar que tanto a Ertzaintza quanto os Mossos d'Esquadra realizam o ciclo completo de polícia (Cardoso, 2015). As demais comunidades autônomas possuem unidades da Cuerpo Nacional de Policía (CNP) ou da Guardia Civil (GC). No âmbito das cidades existem as Guardas Urbanas que atuam no controle de trânsito e na aplicação das leis locais (Cardoso, 2015). Portanto, o sistema espanhol é constituído por cinco “polícias de rua”, sendo duas nacionais e três pertencentes às comunidades autônomas.

As polícias subordinadas ao governo central executam as atividades de polícia ostensiva e de polícia investigativa, o que não ocorre com as polícias locais, as quais realizam somente o controle do trânsito e as funções de polícia administrativa das cidades onde atuam. Nesse sentido, pode-se perceber que o Cuerpo Nacional de Policía e a Guardia Civil desenvolvem o ciclo completo de polícia, tendo nessas duas corporações o sustentáculo do seu sistema policial (Cunha, 2000).

Relativamente à classificação tipológica, o sistema espanhol pode ser classificado como: militar e civil quanto à natureza; militar/central, civil/central e civil/estadual quanto à natureza/subordinação ao nível de governo; de ciclo completo quanto à competência; múltiplo-descentralizado

quanto ao número de organizações; e napoleônico/descentralizado quanto ao modelo europeu (Fernandes, 2023).

3.5 O modelo alemão

O sistema policial na Alemanha acompanhou o movimento pendular de unificação, divisão e reunificação, desde o último quarto do século XIX. A Alemanha está dividida em 16 unidades federadas, constituindo-se numa república parlamentarista e federada.

A história da evolução policial na Alemanha seguiu o movimento da formação do Estado alemão, mais precisamente nos últimos 150 anos. O nascimento do império alemão foi fruto de um movimento europeu das nacionalidades, iniciado em 1848, que culminou com a sua unificação em 1871 (Cervo, 2007). A Segunda Guerra Mundial foi outro episódio marcante que gerou a secção do país em dois Estados: a República Federal da Alemanha e a República Democrática da Alemanha, controladas, respectivamente, pelos Estados Unidos e seus aliados e pela União Soviética. Por fim, houve a unificação das duas Alemanhas, com o final da Guerra Fria, no ano de 1990.

O arcabouço jurídico do país está consolidado em sua Grundgesetz (Lei Fundamental), a qual estabelece a estrutura federalizada e determina a competência do policiamento em cada uma das 16 corporações policiais dos Estados federados (Carrera Neto, 2020). Além das polícias estaduais, as Landespolizei, o sistema de segurança pública alemão ainda contempla três polícias federais (Carrera Neto, 2020): a Bundespolizei (Polícia Federal), a Bundeskriminalamt (Polícia Federal de Investigação) e a Polizei des Deutschen Bundestags (Polícia do Parlamento Alemão).

Dentre as polícias federais, destaque deve ser dado a Bundespolizei, que possui no seu rol de atribuições a proteção das fronteiras terrestres e marítimas, a segurança ferroviária, a segurança aérea, a proteção dos bens de interesse da federação, o apoio à proteção civil quando necessário, as operações internacionais e o combate às ameaças terroristas, sendo uma corporação de natureza civil e de ciclo completo, a exemplo de todas as demais forças policiais do país (Carrera Neto, 2020). Por se tratar de um arranjo federativo, cada corporação policial, seja ela estadual ou federal, possui sua própria legislação, contendo diretrizes, procedimentos, técnicas, etc. (Carrera Neto, 2020).

No que tange à classificação tipológica, o sistema alemão pode ser classificado como: civil quanto à natureza; civil/estadual quanto à natureza/

subordinação ao nível de governo; de ciclo completo quanto à competência; múltiplo-descentralizado quanto ao número de organizações e grau de centralização; e descentralizado quanto ao modelo europeu (Fernandes, 2023).

3.6 O modelo austríaco

A Áustria está dividida em nove regiões autônomas, denominadas de Bundesländer, as quais são integradas por distritos e municípios, constituindo-se numa república parlamentarista e federada. O sistema austríaco transitou, nos últimos 15 anos, de um modelo dual (Polícia de Segurança Federal e a Gendarmerie) para o unitário, por meio de uma profunda reforma em seu desenho de segurança pública, visando a eficiência e a eficácia do novo formato, por meio da redução de custos e da melhoria da gestão dos recursos humanos e materiais (Teixeira et al., 2006).

No âmbito federal ocorreu a centralização da direção de todos os departamentos, que foram divididos em: informações, investigação criminal, defesa da constituição e combate ao terrorismo, polícia de estrangeiros e fronteiras, polícia aeronáutica e gestão de crises e catástrofes. No nível do Bundesländer, existe um comando em cada uma das nove regiões que realiza todas as valências correspondentes às áreas já citadas (Góis, 2011).

Quanto à classificação tipológica, o sistema austríaco pode ser classificado como: civil quanto à natureza; civil/central quanto à natureza/subordinação ao nível de governo; de ciclo completo quanto à competência; único/centralizado quanto ao número de organizações e grau de centralização; e nacional quanto ao modelo europeu (Fernandes, 2023).

3.7 O modelo sul-africano

No continente africano selecionou-se o modelo policial vigente na África do Sul, não somente pela relevância do país na região, mas sobretudo pela profunda reforma que tentou realizar após o término do regime de segregação racial (apartheid) em 1994. A África do Sul divide-se em nove províncias, constituindo-se numa república unitária e parlamentarista.

Existe no país uma polícia de âmbito nacional, o South African Police Service (Serviço de Polícia da África do Sul), cuja sigla é SAPS, criada em 1995 para substituir a Força Policial Sul-Africana (SAP) na época da extinção do apartheid. Houve alteração da denominação de SAP para SAPS, com treinamento focado no respeito aos direitos humanos e supressão da nomenclatura militar, que retornou em 2017, em face da superficialidade da reforma (Carrera Neto, 2020).

A reforma policial se fez necessária em face do histórico negativo de violência policial, vigente durante o período de segregação racial, sendo que, sua estrutura, até então militar, passou a ser similar à estrutura policial britânica, com a supressão da nomenclatura militar em seu sistema hierárquico (Carrera Neto, 2020). A gênese da SAPS é militar, com origens na Força Policial Armada Montada da Fronteira do Cabo Oriental, criada no final do século XIX. A reforma encetada no período pós-apartheid não foi profunda, não alterando, assim, o ethos militar secular.

Tal corporação está articulada em nove serviços provinciais, contando com 1.138 unidades policiais, e cada comandante de província, denominado também de comissário provincial, reporta-se diretamente ao comissário nacional (Carreira Neto, 2020). A exemplo do que ocorre em outros países, os maiores centros urbanos possuem suas polícias locais ou municipais para atuação no trânsito, fiscalização do cumprimento de normas locais e proteção de bens e patrimônio do município. A SAPS realiza o ciclo completo e possui quatro departamentos, que são: o operacional; o de inteligência e investigação; o administrativo; e o de recursos humanos e de corregedoria (Carreira Neto, 2020).

No tocante à classificação tipológica, o modelo sul-africano pode ser classificado como: civil quanto à natureza; civil/central quanto à natureza/subordinação ao nível de governo; de ciclo completo quanto à competência; único-centralizado quanto ao número de organizações e grau de centralização; e nacional quanto ao modelo europeu (Fernandes, 2023).

3.8 O modelo estadunidense

Os Estados Unidos possuem 50 estados, constituindo-se numa república federativa e presidencialista. O modelo existente no país é considerado fragmentado, constituído por um grande número de corporações policiais (Hunter, 1990).

Para compreender o sistema policial americano, dois aspectos devem ser considerados: a cultura militar do país e a indisposição do povo em relação ao poder centralizado. O primeiro aspecto é consequência da formação e do crescimento do país em guerras, além de uma consciência patriótica, mediante a qual os valores inerentes à ética militar, especialmente a honra, a coragem, o compromisso, a responsabilidade e a honestidade foram cultuados (Mendonça, 2019). O segundo aspecto se traduz na construção de um modelo com base nos controles locais (municípios e condados), em face

de questões históricas e culturais, caracterizadas pela insatisfação da sociedade quanto às instituições públicas federais, com seu poder concentrado (Reynolds, 1992).

Não se sabe com exatidão a quantidade de corporações policiais existentes nos Estados Unidos, mas estima-se que sejam aproximadamente 17.985, das quais 12.300 são departamentos de polícia municipal e de condado (subdivisão geográfica dos estados) e 3.100 xerifados, os quais prestam serviços de apoio direto ao judiciário local, compartilhando o restante de suas atribuições com as polícias do município e/ou do respectivo condado (Batista, 2012; Dantas & Mendonça, 2018; Sanderson, 2016).

Além dos fatores já elencados, acrescidos da extensão territorial do país e da quantidade de municípios, é natural que a administração local cuidasse das questões atinentes à segurança pública. As polícias locais (municipais e de condados) exercem o papel de “polícia de rua” mais presente, mais próxima e, portanto, o sustentáculo do sistema policial americano. Já as polícias estaduais, existentes em todos os 49 estados americanos (com exceção do Havaí), executam o policiamento de forma complementar e em parceria com as polícias locais, atuando também nas estradas e nas investigações criminais previstos na legislação penal estadual (Dantas, 2013).

A título de exemplo, o Los Angeles County Sheriff’s Department (LASD), tem circunscrição policial em 44 dos 88 municípios do condado, sendo os demais atendidos pelas próprias estruturas de polícia local. A LASD possui como atribuições o policiamento, a investigação, a segurança do Tribunal de Justiça, a manutenção das penitenciárias, a escolta de presidiários e o trânsito da região metropolitana (Carrera Neto, 2020).

Em relação à classificação tipológica, o modelo americano pode ser classificado como: civil quanto à natureza; civil/local e civil/estadual quanto à natureza/subordinação ao nível de governo; de ciclo completo quanto à competência; múltiplo-descentralizado quanto ao número de organizações e grau de centralização; e descentralizado quanto ao modelo europeu (Fernandes, 2023).

3.9 O modelo chileno

Relativamente ao modelo chileno, a militarização foi uma das marcas do seu sistema policial. O Chile está dividido em 16 regiões e 57 províncias, constituindo-se numa república unitária e presidencialista.

O modelo chileno é constituído por duas corporações policiais: os Carabineros e a PDI (Polícia de Investigação do Chile). A primeira é militar e responsável pelo policiamento ostensivo de preservação da ordem pública, e a

segunda é de natureza civil, judiciária e técnico-científica, responsável por investigações e subordinada ao Ministério da Segurança Pública, sendo ambas nacionais e, portanto, atuantes em todo o território chileno.

Em 1829 foi criado o Cuerpo de Polícia Vigilante, subordinado aos governos locais, o que representou um grande esforço na construção de uma polícia moderna no país, conforme os pressupostos da polícia que estava sendo criada na Inglaterra por Robert Pell (Rocha, 2013). Todavia, existe no povo chileno uma cultura militar impregnada na sociedade e nas instituições, compartilhada como uma identidade, fruto do modelo militar prussiano, que orientou as reformas das forças militares chilenas no século XIX, durante a Guerra do Pacífico entre 1879 e 1883 (Rocha, 2014).

Hoje, os Carabineros constituem-se num pilar da segurança pública no Chile e cultuam valores bem típicos de organizações militares, tais como o patriotismo, o espírito de sacrifício, a lealdade, a tradição, o espírito de corpo e o companheirismo (Fernandes, 2023).

No que tange à classificação tipológica, o sistema chileno pode ser classificado como: militar quanto à natureza; militar/central quanto à natureza/subordinação ao nível de governo; de ciclo completo quanto à competência; único-centralizado quanto ao número de organizações e grau de centralização; e nacional quanto ao modelo europeu (Fernandes, 2023).

3.10 O modelo sul-coreano

No que tange ao modelo sul-coreano, o país obteve sua independência, relativamente recente, em 1945. Apesar disso, atingiu um alto índice de desenvolvimento humano, industrial e tecnológico. A Coreia está dividida em nove províncias, constituindo-se numa república unitária e presidencialista.

A Agência Nacional de Polícia da Coreia (ANPC) é a única instituição policial existente no país e possui 18 comandos regionais. Trata-se de uma organização que sofreu várias reformas, desde que o país deixou de ser colônia japonesa, e sua atual estrutura advém da reforma introduzida em 1991, que a renomeou para Agência Nacional de Polícia (Carrera Neto, 2020).

A estrutura hierárquica utiliza nomenclatura civil nos quadros de pessoal, com exceção dos postos mais elevados, os quais empregam a designação de “general”, mas é considerada de natureza civil. A polícia coreana é reconhecida como uma das mais eficientes do mundo, pois, 90% dos delitos são elucidados e um criminoso geralmente é preso num prazo de uma semana (Carrera Neto, 2020).

Quanto à classificação tipológica, o modelo coreano pode ser classificado como: civil quanto à natureza; civil/central quanto à natureza/subordinação ao nível de governo; de ciclo completo quanto à competência; único-centralizado quanto ao número de organizações e grau de centralização; e nacional quanto ao modelo europeu (Fernandes, 2023).

Apesar de a tipologia de modelos já apresentada no Quadro 1 conter dez classificações, pode-se estabelecer as cinco principais, em face de sua fácil identificação, conforme o Quadro 2: a natureza; a natureza/subordinação ao nível de governo; a competência; o número de organizações e o grau de centralização; e o modelo europeu.

Quadro 2 - Enquadramento quanto a tipologia de modelos policiais

País e extensão territorial	Natureza	Natureza/ subordinação ao nível de governo	Compe- tência	Número de organização e grau de centralização	Modelo Europeu
França (643.801 km ²)	militar e civil	militar/central civil/central	ciclo completo	múltiplo/ centralizado	napoleônico
Inglaterra (130.278 km ²)	civil	civil/local	ciclo completo	múltiplo/ descentralizado	descentralizado
Portugal (92.090 km ²)	civil e militar	militar/central civil/central	ciclo completo	múltiplo/ centralizado	napoleônico
Espanha (505.370 km ²)	militar e civil	militar/central civil/central civil/estadual	ciclo completo	múltiplo/ descentralizado	Napoleônico/ descentralizado
Alemanha (357.022 km ²)	civil	civil/estadual	ciclo completo	múltiplo/ descentralizado	descentralizado
Áustria (83.871 km ²)	civil	civil/central	ciclo completo	único/ centralizado	nacional
África do Sul (1.213.090 km ²)	civil	civil/central	ciclo completo	único/ centralizado	nacional
Estados Unidos (9.833.517 km ²)	civil	civil/local civil/estadual	ciclo completo	Múltiplo/ descentralizado	descentralizado
Chile (746.102 km ²)	militar	militar/central	ciclo completo	único/ centralizado	nacional
Coréia do Sul (99.720 km ²)	civil	civil/central	ciclo completo	único/ centralizado	nacional

Fonte: Fernandes (2023, p. 62-63)

4. O sistema policial brasileiro

O modelo brasileiro será abordado com ênfase na sua evolução histórica e nas organizações policiais que o integra. O Brasil possui 212.583.750 habitantes, distribuídos em 8.515.770 Km² (IBGE, 2024), dividindo-se em 27 unidades federativas, constituindo-se numa república federativa e presidencialista. As origens do sistema de segurança no Brasil, remonta à chegada da Família Real, no ano de 1808 (Hipólito & Tasca, 2012). Nesse período, a recém-constituída estrutura de segurança pública no país, era configurada pela Intendência Geral de Polícia da Corte e pela Guarda Real de Polícia, criadas respectivamente em 1808 e 1809 (Ferreira & Reis, 2012). Mais tarde, essas duas organizações se transformariam, na devida ordem, nas atuais polícias civil e militar (Fernandes, 2023).

Apesar de o ano de 1808 ser o marco da gênese da história da Polícia no Brasil, a ressalva ficou por conta da Polícia Militar de Minas Gerais, a mais antiga organização policial do país, cuja criação data de 1775, quando o Governador D. Antônio de Noronha (General do Exército Português) criou o Regimento Regular de Cavalaria de Minas, que passou a ser a primeira tropa paga pela Capitania de Minas, composta apenas por pessoas nascidas em Minas Gerais (Castro, 1998).

Tendo em vista que o objeto de estudo do presente artigo está delimitado à “polícia de rua”, papel que no Brasil é desempenhado pela Polícia Militar, vale uma breve digressão de sua evolução, tomando como referência alguns marcos históricos, nomeadamente: a Proclamação da Independência em 1822; o Decreto nº 3.598 de 27 de janeiro de 1866; a Proclamação da República em 1889; as Cartas Constitucionais de 1934, 1946, 1967; o Decreto-Lei nº 667/1969 e a Constituição Federal de 1988.

Com a Proclamação da Independência, em 1822, todas as forças de segurança foram militarizadas para a defesa da recém-formada pátria. Mas, em 1831, a Divisão Militar da Guarda Real da Polícia é substituída pelo Corpo de Guardas Municipais Permanentes (Ferreira & Reis, 2012). A aludida corporação foi criada por Diogo Antônio Feijó, então Ministro da Justiça, num cenário de grave crise institucional, logo após o Imperador Dom Pedro I (Dom Pedro IV em Portugal) ter abdicado em favor do filho Dom Pedro II (Ferreira & Reis, 2012). Em 1858, o Corpo de Guardas Municipais Permanentes passou a denominar-se Corpo Policial da Corte (Pessoa, 2015).

Por meio do Decreto nº 3.598, de 27 de janeiro de 1866, o Imperador do Brasil reorganizou o Corpo Policial da Corte, dividindo-o em duas

organizações, uma militar - o Corpo Militar de Polícia da Corte e outra civil - a Guarda Urbana (Fernandes, 2023). Desta forma, o corpo civil pode ser considerado a gênese da atual Polícia Civil, que exerceu atividades de policiamento fardado e de investigação até a década de 1960. A configuração do sistema policial, estabelecida em 1866, remonta à estrutura criada por Dom João VI em 1808/1809 (Fernandes, 2023).

Com a Proclamação da República e o conseqüente surgimento da federação, após 1889, as forças públicas existentes tiveram um processo de militarização ainda mais acentuado e tornaram-se subordinadas às recém-criadas unidades da federação (Fernandes, 2017). A Carta Magna de 1934 insere pela primeira vez a Polícia Militar no texto constitucional, mas apenas na menção como força reserva do Exército (Fernandes, 2016).

A Carta Constitucional de 1946 definiu o papel das polícias militares, constando pela primeira vez como força de segurança e manutenção da ordem nos Estados. Embora na prática isso ainda não ocorresse, pode-se dizer que, a partir de então, as polícias militares passaram legalmente a constituir-se em “polícias de rua” no Brasil (Fernandes, 2023). A título de exemplo, em 1956, surgiu, mesmo que de forma incipiente na cidade de Belo Horizonte, o policiamento ostensivo a pé, uma evolução de sua atuação naquela altura (Souza, 2003).

Já a Constituição de 1967, reforçou ainda mais o papel das polícias militares na manutenção da ordem e segurança interna, e como decorrência desta Carta, o Decreto-Lei nº. 667/1969 reorganizou as polícias militares, atribuindo a elas a exclusividade do policiamento ostensivo, além de abarcar a competência de algumas missões até então desempenhadas por outros órgãos de atendimento da administração pública, como a fiscalização florestal e de trânsito rodoviário, dando nova conotação ao papel da corporação (Fernandes, 2017). Foi um momento denominado de grande reforma policial, quando a instituição passou a ser efetivamente uma “polícia de rua”.

E por fim, a Constituição Federal de 1988 acompanhou as Cartas anteriores de 1946 e 1967, quanto a atribuição das polícias militares como “polícia de rua”, mas com uma sutil diferença: houve uma evolução do core business de manutenção para preservação da ordem. A preservação da ordem pública tem significado mais abrangente do que a manutenção, pois, consiste em restaurar imediatamente a ordem pública após sua ruptura, o que evidencia seu caráter preventivo e repressivo (Foureaux, 2019).

Desta forma, o que se percebe, após uma sintética exposição histórica da “polícia de rua” no país, é que a configuração do sistema policial brasileiro foi moldado e condicionado com base no arranjo federativo, que consiste em uma repartição de competências, entre o governo federal e os governos

estaduais, com supremacia da união sobre os estados-membros, os quais são dotados de autonomia constitucional (Ferreira, 1995).

Coube a atual Carta Constitucional de 1988 configurar o sistema policial brasileiro, anunciar a segurança pública como dever do estado e apresentar as instituições responsáveis para o desempenho desse papel. O mesmo diploma menciona as atribuições de cada instituição policial, sintetizadas no Quadro 3.

Quadro 3 - Sistema policial brasileiro previsto no artigo 144 da Constituição Federal

Instituições policiais	Síntese das competências	Circunscrição
Polícia Federal	Apurar: infrações penais contra a ordem política e social ou em detrimento de bens, serviços e interesses da União; ou aquelas cuja prática tenha repercussão interestadual ou internacional. Combater o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas, o contrabando e o descaminho. Exercer: as funções de polícia marítima, aeroportuária e de fronteiras; e com exclusividade, as funções de polícia judiciária da União.	Todo o território nacional
Polícia Rodoviária Federal	Patrulhamento ostensivo das rodovias federais	
Polícia Ferroviária Federal	Patrulhamento ostensivo das ferrovias federais	
Polícia Civil	Funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais	Na unidade da federação (estadual)
Polícia Militar	Polícia ostensiva e a preservação da ordem pública	
Polícia Penal	Segurança dos estabelecimentos penais	Federais, estaduais ou distritais

Fonte: adaptado da Constituição Federal (Brasil, 2021).

Portanto, o país modelou, ao longo da história recente, uma estrutura de segurança pública, cujo desenho é baseado na forma de governo e de Estado, ou seja, uma república federativa integrada por 27 unidades, com a existência de duas polícias em cada uma delas e mais três corporações subordinadas ao governo central: a Polícia Federal, a Polícia Rodoviária Federal e a Polícia Ferroviária Federal.

Assim, o país conta com 54 organizações policiais estaduais, sendo 27 polícias militares, e mais 27 polícias civis, acrescentadas de três corporações federais, totalizando 57 corporações policiais. Ainda foi inserido no texto constitucional, em 2019, a Polícia Penal, no âmbito federal, estadual e distrital (pertencente ao Distrito Federal), com o objetivo de promover a segurança nos estabelecimentos prisionais.

Portanto, quanto à classificação tipológica, o sistema brasileiro pode ser classificado como: militar quanto à natureza; militar/estadual quanto à natureza/ subordinação ao nível de governo; de ciclo bipartido, quanto à competência; múltiplo-descentralizado quanto ao número de organizações e grau de centralização; e descentralizado quanto ao modelo europeu (Fernandes, 2023).

Conclusão

A presente investigação se dispôs a comparar o sistema policial brasileiro com outros modelos existentes no mundo, tomando como referência variáveis de uma classificação tipológica apresentada por diversos autores, bem como a responder à seguinte questão central: como o modelo brasileiro se apresenta quando seu enquadramento tipológico é comparado com o de outros países?

Para responder à pergunta foi necessário demonstrar como surgiu e evoluiu a “polícia de rua” no mundo e no Brasil, reconhecer uma tipologia de sistemas policiais com base em alguns autores, relacionar modelos existentes em vários países e em seguida compará-los com o sistema brasileiro.

No que diz respeito a tipologia, existe uma variedade de modelos policiais no mundo que foram construídos com base no processo histórico de formação de cada país; na extensão territorial; na forma de Estado; em aspectos culturais, geopolíticos e de relações internacionais. No aspecto geral, a classificação tipológica apresentada por diversos autores considera algumas variáveis principais, tais como a subordinação ao nível de governo (local/central), quanto a natureza (militar/civil), quanto ao grau de centralização (centralizado/descentralizado), quanto ao número de

organizações (múltiplo/único), quanto a competência (ciclo completo/ciclo bipartido), dentre outras.

No tocante aos sistemas policiais existentes no mundo, foram pesquisados os modelos vigentes na França, Inglaterra, Portugal, Espanha, Alemanha, Áustria, África do Sul, Estados Unidos, Chile, Coreia do Sul e Brasil. O critério de escolha dos aludidos países seguiu um recorte heterogêneo, que pudesse ser bem representativo, como a diversidade de localização geográfica, sistemas de governo, formas de Estado, formas de governo, extensões territoriais e civilizações.

Após a apresentação de cada modelo, foi realizado o enquadramento dentro da tipologia apresentada por alguns autores conforme apresentado no capítulo 2. E por fim, uma comparação do enquadramento tipológico dos modelos apresentados com o sistema brasileiro.

A classificação tipológica do sistema brasileiro ficou da seguinte forma: militar quanto à natureza; militar/estadual quanto à natureza/subordinação ao nível de governo; de ciclo bipartido quanto à competência; múltiplo-descentralizado quanto ao número de organizações e grau de centralização; e descentralizado quanto ao modelo europeu (Fernandes, 2023).

Ao comparar o enquadramento da tipologia de sistemas policiais de diversos países (quadro 2) com o modelo brasileiro, verificou-se que não há discrepâncias entre eles e que a configuração do sistema policial brasileiro segue um padrão similar ao de outros países.

Todavia, foram identificados dois aspectos divergentes: a competência e a natureza/subordinação ao nível de governo. Quanto a competência, a “polícia de rua” brasileira realiza somente o ciclo preventivo, existindo outra corporação para as atividades investigativas (vide quadro 3). Quanto a natureza/subordinação ao nível de governo, é do tipo militar/estadual, contrariando os modelos investigados, pois, todas as demais organizações policiais de cariz militar estão subordinadas ao governo central sendo do tipo “militar/central”.

Assim sendo, a hipótese formulada - o modelo brasileiro é relativamente convergente com os demais vigentes no mundo, foi devidamente comprovada.

Enfim, emergiram algumas constatações com a presente investigação, quais sejam: i) a inexistência de um sistema policial ideal, mais racional ou mais adequado para determinados países, pois, o que existe, é uma confluência de fatores que moldou a atual configuração do modelo em cada Estado; ii) a diversidade de modelos existentes no mundo. Dos 11 países

pesquisados, três possuem instituição civil e militar, seis possuem corporações apenas de cariz civil, e duas somente corporações militares; iii) a atuação por área geográfica (formato horizontal está presente na Inglaterra, Alemanha, Estados Unidos e Brasil, enquanto que a atuação em todo o território nacional (formato vertical) é característica na França, Portugal, Áustria, África do Sul, Chile e Coreia do Sul. Na Espanha coexistem os formatos horizontal e vertical; iv) a “polícia de rua” no Brasil é provavelmente a única de ciclo bipartido e de cariz militar não nacional..

Referências

- Afonso, J. J. R. (2015). A privatização de funções de segurança pública interna: funções inalienáveis do estado de direito democrático e novo paradigma de descentralização do exercício de poderes de polícia. [Tese de Doutoramento em Direito, Universidade Autónoma de Lisboa]. Repositório Institucional Camões. <http://hdl.handle.net/11144/2617>
- Afonso, J. J. R. (2018, novembro 8). Polícia: etimologia e evolução do conceito. *Revista Brasileira de Ciências Policiais*, 9(1), 213-260. <https://doi.org/10.31412/rbcp.v9i1.539>
- Batista, F. B. (2012). Polícia de ciclo completo: um estudo sobre sua implantação no Brasil. [Monografia em Altos Estudos de Política e Estratégia, Escola Superior de Guerra].
- Batitucci, E. C. (2010, setembro 1). A evolução institucional da polícia no século XIX: Inglaterra, Estados Unidos e Brasil em perspectiva comparada. *Revista Brasileira de Segurança Pública*, 4(2), 30-47. <https://doi.org/10.31060/rbsp.2010.v4.n2.73>
- Berlière, J. (1993). *Le préfet lépine: vers la naissance de la police moderne*. Denoël.
- Bittner, E. (2003). *Aspectos do trabalho policial*. 1ª ed. Edusp.
- Brasil (2021). Constituição da República Federativa do Brasil. Texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações adotadas pelas Emendas constitucionais nºs 1/1992 a 110/2021, pelo Decreto legislativo nº 186/2008 e pelas Emendas constitucionais de revisão nºs 1 a 6/1994. (57ª ed.). Câmara dos Deputados. Edições Câmara.
- Cardoso, J.A.J.S.C.S. (2015). O sistema de segurança dual ou polícia nacional – uma reflexão crítica. *CEDIS Working Papers - Direito, Segurança e Democracia*, 13.
- Carrera Neto, S. (2020). *Modelos de Polícia*. (1ª ed.) Inoveprimer.

- Carvalho, R. M. A. (2015). A influência das políticas públicas de segurança do Reino Unido na realidade portuguesa. [Dissertação de Mestrado Integrado em Ciências Policiais, Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna]. Repositório Comum - ISCPsi <http://hdl.handle.net/10400.26/15422>
- Castro, J. B. (1998). O Estouro do casulo. Oficina Redatorial Guimarães Rosa.
- Castro, T. (2012). Teoria das Relações Internacionais. Funag.
- Cervo, A. L. (2007). Hegemonia coletiva e equilíbrio: a construção do mundo liberal (1815-1871). In: Saraiva, J. F. S. (Org). História das relações internacionais contemporâneas: da sociedade internacional do século XIX à era da globalização. (pp 59-95). Saraiva.
- Cosme J. (2006). História da polícia de segurança pública: das origens à atualidade. (1ª ed.) Sílabo.
- Cotta, F. A. (2006). Breve história da Polícia Militar de Minas Gerais. (1ª ed.). Crisálida.
- Couselo, G. J. (2000). Modelos comparados de polícia. (1ª ed.) Dykinson.
- Cunha, A. F. (2000). Sistema Policial Espanhol. Revista Unidade, 18(43).
- Dantas, G. F. L. & Mendonça, O. F. (2018, janeiro 7). Um Estudo de Polícia Comparada: Brasil e Estados Unidos da América. Instituto Monte Castelo. <https://institutomontecastelo.wordpress.com/2018/01/07/um-estudo-de-policia-comparada-brasil-e-estados-unidos-da-america/>
- Del Bayle, J. L. L. (1992). La police. Approche socio-politique. Montchrestien
- Elias, L. M. A. (2011). Segurança na Contemporaneidade - Internacionalização e Comunitarização. [Tese de Doutorado em Ciência Política, Universidade Nova de Lisboa]. run, Repositório Universidade Nova. <http://hdl.handle.net/10362/14011>
- Emsley, C. (1999, Abril). A typology of nineteenth-century police. Crime, History and Societies, 3(1), 29-44. <https://doi.org/10.4000/chs.934>
- Fernandes, S. H. S. (2016). Papel Constitucional da União na Segurança Pública: análise retrospectiva do Império aos dias atuais. O Alferes, 26(69), 41-76.
- Fernandes, S. H. S. (2017). Fundamentos de planejamento prospectivo aplicados à Polícia Militar. (3ª ed.). D'Plácido.
- Fernandes, S. H. S. (2023). Polícia e futuro: identidade orientada por cenários e desenvolvimento organizacional. (1ª ed). Dialética.

- Ferreira, P. (1995). Curso de Direito Constitucional. (7ª ed.) Saraiva.
- Ferreira, R. C. M. & Reis, T. de S. (2012, Julho 23-27). O Sistema Francês de Polícia e a sua relação com a Segurança Pública no Brasil. Anais do XV Encontro Regional da ANPUH-Rio.
- Foureaux, Rodrigo (2019). Segurança Pública. (1ª ed.). Juspodivm.
- Góis, J. P. T. (2011). Modelos de organização policial: o sistema português, realidades e perspetivas. [Dissertação de Mestrado em Ciências Policiais, Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna]. Repositório Comum. <http://hdl.handle.net/10400.26/24503>
- Gonçalves, C. G. R. (2007). A construção de uma polícia urbana (Lisboa, 1890-1940): Institucionalização, organização e práticas. [Dissertação de Mestrado em Sociologia e Políticas Públicas, ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa]. Repositório do ISCTE - <http://hdl.handle.net/10071/632>
- Gonçalves, G. R. (2014). Police reform and the transnational circulation of police models: the Portuguese case in the 1860s. *Crime, History & Societies*. 18(1), 5-29. <https://doi.org/10.4000/chs.1461>
- Gonçalves, G. R. (2017). Polícia e modernidade. As múltiplas dimensões de um objetivo historiográfico. In G. R. Gonçalves e S. Durão (org.). *Polícia e Polícias em Portugal. Perspetivas Históricas*. (pp 15-31). *Mundos Sociais*.
- Hipólito, M. M. & Tasca, J. E. (2012). Superando o mito do espantalho: uma polícia orientada para a resolução dos problemas de segurança pública. *Insular*.
- Huntington, S. P. (1996). *The clash of civilizations and the remaking of world order*. Simon & Schuster.
- Hunter, R. D. (1990). Three Models of Policing. *Police Studies*. 13(3), 118-124. <https://www.ojp.gov/ncjrs/virtual-library/abstracts/three-models-policing#1-0>
- IBGE (2024). Países. <https://paises.ibge.gov.br/#/>
- Inácio, C. I. C. (2010). Políticas públicas de segurança: novo paradigma. [Dissertação de Mestrado em Ciência Política, Universidade de Aveiro]. *ria – Repositório Institucional*. <http://hdl.handle.net/10773/3445>
- Mendonça, O. F. (2019, março 12). Estudio comparativo de las fuerzas policiales de Brasil y de los Estados Unidos. *Blog de Geopolítica*. <https://oscut.com/estudio-comparativo-de-las-fuerzas-policiales-de-brasil-y-de-los-estados-unidos/>

- Miller, W. R. (1999). *Cops and Bobbies: police authority in New York and London 1830-1870*. Ohio State University Press.
- Monjardet, D. (2002). *O que faz a polícia: sociologia da força pública*. Vol. 10. Edusp.
- Monet, J-C. (1993). *Polices et sociétés en Europe*. Doc Française.
- Monet, J-C. (2001). *Polícias e sociedades na Europa*. Vol. 3. Edusp.
- Oliveira, J. G. (2006). *As políticas de segurança e os modelos de policiamento. A emergência do policiamento de proximidade*. Almedina.
- Oliveira Júnior, A. (2007). *Cultura de polícia: cultura e atitudes ocupacionais entre policiais militares em Belo Horizonte*. [Tese de Doutorado em Ciências Humanas: Sociologia e Política, Universidade Federal de Minas Gerais]. Repositório Institucional da UFMG. <http://hdl.handle.net/1843/VCSA-7FFJV7>
- Oliveira, J. F. (2001). *Os modelos de polícia, face à emergência das políticas públicas de segurança*. *Polícia Portuguesa*, 128.
- Paixão, A. L. (1995). *O problema da polícia*. Série Estudos, 91.
- Pessoa, G.T.A. (2016, novembro 11). *Corpo de Guardas Municipais Permanentes da Corte*. MAPA. <http://mapa.an.gov.br/index.php/menu-de-categorias-2/307-corpo-de-guardas-municipais-permanentes-da-corte>
- Poiars, N. (2018). *As profissões (para)jurídicas: requisitos, mandatos e convergências*. (2ª ed.). Fronteira do Caos Editores.
- Poiars, N. (2021, dezembro 2). *A Ciência Policial em Portugal: o reconhecimento pela Comunidade Científica Internacional*. [Lição Inaugural]. Cerimônia de Abertura Solene do Ano Acadêmico 2021-2022, ISCPsi. Lisboa.
- Reiner, R. (2004). *A política da polícia*. Tradução de Jacy Cardia Ghirotti e Maria Cristina Pereira da Cunha Marques. Edusp.
- Reis, G. P. (2016). *Nem cora o livro de ombrear co'o sabre, nem cora o sabre de cha- má-lo irmão: a dualidade de "habitus" da cultura policial-militar*. [Tese de doutoramento em Ciências Sociais, Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais].
- Reynolds, D. (1992). *Power and Superpower: The Impact of two World Wars on America's International Role*. In: Kimball, W. F. (org) *America Unbound, World War II and the Making of a Superpower*. (pp 13-35). Palgrave Macmillan. https://doi.org/10.1007/978-1-137-06963-4_2

- Rocha, A. P. (2013). A gramática das polícias militarizadas: estudo comparado entre a Polícia Militar do Estado de São Paulo - Brasil e Carabineros - Chile, em regimes políticos autoritários e democráticos. [Tese de Doutoramento em Ciências Sociais, Universidade de Brasília]. Repositório Institucional da UnB.
<http://repositorio2.unb.br/jspui/handle/10482/14293>
- Rocha, A. P. (2014, Outubro 27-30). Prestando Continência: a militarização da Polícia Militar do Estado de São Paulo (PMESP) e Carabineros de Chile. [Comunicação apresentada]. 38º Encontro Anual da ANPOCS, Caxambu, Brasil.
- Rocha, L. C. (1991). Organização policial brasileira. Saraiva.
- Sanderson, U. A. (2016, Maio 30). Modelo federativo dos EUA é refletido na segurança pública. CONJUR. <https://www.conjur.com.br/2016-mai-30/sanderson-modelo-federativo-eua-refletido-seguranca-publica/>
- Souza, R. V. (2003). Do exército estadual à polícia de resultados: crise e mudanças de paradigmas na produção (1969-2002). [Dissertação de mestrado em Administração Pública, Fundação João Pinheiro]. Repositório Institucional da UFMG.
https://repositorio.ufmg.br/bitstream/1843/BUBD-ANYMN4/1/tese_lauro___vers_o_final__ceppead.pdf
- Tupman, B., & Tupman, A. (1999). Policing in Europe - Uniform in Diversity. Intellect.
- Teixeira, N. S.; Lourenço, N. & Piçarra, N. (2006). Estudo para a Reforma do Modelo de organização do Sistema de Segurança Interna, Relatório Preliminar. Instituto Português de Relações Internacionais. Lisboa.
- Valadares, E. P. C. (2018). Os pensamentos políticos idealista e realista em face de aspectos de segurança, defesa e desenvolvimento do Brasil contemporâneo. [Monografia em Altos Estudos de Política e Estratégia, Escola Superior de Guerra]. Repositório Institucional da ESG.
<https://repositorio.esg.br/handle/123456789/877>
- Xavier, A. I. (2013). A União Europeia, Actor de Segurança Humana. *ResPublica : Revista Lusófona de Ciência Política, Segurança e Relações Internacionais*. 12, 57-67. <http://hdl.handle.net/10437/4305>