



COMISSÃO ESPECIAL DE UNIFICAÇÃO DAS POLÍCIAS CIVIS E MILITARES
CÂMARA DOS DEPUTADOS

RELATÓRIO DE MISSÃO OFICIAL
PRESTAÇÃO DE CONTAS

Número do processo: 128.270/2016

Destino: Roma/Itália e Paris/França

Período do Evento: 16/11/2016 a 25/11/2016

Período do Afastamento: 15/11/2016 a 27/11/2016

Objetivo: conhecer o modelo policial da Itália e da França.

Parlamentares: Deputado Vinicius Carvalho (PRB/SP)

Deputado Hildo Rocha (PMDB/MA)

1 - JUSTIFICATIVA DA MISSÃO:

A Constituição Federal de 1988 atribuiu aos Estados da Federação grande responsabilidade em termos de Segurança Pública (art. 144). A esses entes, compete a instituição e a manutenção de duas corporações policiais de ciclo incompleto: a **Polícia Militar**, com competência para policiamento ostensivo e preservação da ordem pública, e a **Polícia Civil**, com competência de polícia judiciária e de apuração de infrações penais, exceto militares.

O modelo policial brasileiro, no entanto, vem sendo criticado por organizações internacionais e por setores da sociedade brasileira. Por essa razão, o Presidente da Câmara dos Deputados, em 2.9.2015, criou Comissão Especial destinada a estudar e apresentar propostas de unificação das Polícias Cíveis e Militares. O relator, Deputado Vinicius Carvalho, sugeriu em seu roteiro de trabalho uma missão oficial à França e à Itália, a fim de conhecer o modelo policial desses países.

A França possui um modelo policial que pode ser considerado misto, pois há uma polícia de caráter civil - a Polícia Nacional - ligada ao Ministério do Interior e com atuação nas áreas urbanas; e uma polícia de caráter militar - Gendarmaria Nacional – ligada aos Ministérios da Defesa e do Interior, com atuação em áreas rurais e do interior francês. No mesmo sentido, a Itália possui uma polícia de caráter civil, mas com disciplina militarizada – a Polícia de Estado – subordinada ao Departamento de Segurança Pública Italiano; e duas polícias de cunho militar – os Carabineiros e a Polícia de Finanças – a primeira ligada aos Ministérios da Defesa e do Interior e a segunda ligada ao Ministério de Economia e Finanças, com atuação de ciclo completo (ostensivo e investigativo).

Assim, a experiência de ambos os países, por constituírem modelos de cunho civil e militar atuando conjuntamente, pode muito contribuir para os trabalhos desta Comissão de Estudos.

2 - OBJETIVO:

O objetivo da Missão foi obter subsídios para a elaboração de um relatório de estudos. Mais especificamente, buscaram-se as seguintes informações:

- 1) O modelo de organização das polícias é matéria definida pela Constituição ou por leis esparsas?
- 2) Como se dá a divisão de competências entre as polícias existentes no país?
- 3) Quais são as reponsabilidades das regiões/províncias em matéria de Segurança Pública?
- 4) O governo federal edita normas de caráter geral a serem seguidas pelas regiões/províncias em matéria policial? Há um código único de polícia?
- 5) Como ocorre a divisão de tarefas (policiamento ostensivo/polícia judiciária) dentro das corporações policiais?
- 6) Qual a forma de acesso nas corporações policiais? Como é a formação e o treinamento dos policiais? Como se dá a progressão na carreira?
- 7) As polícias seguem estatuto civil ou militar? Por quê?
- 8) Como funciona o julgamento de policiais que cometem delitos em serviço? Há uma justiça especializada própria para esses casos?
- 9) O modelo atual pode ser considerado eficiente? Por quê?
- 10) Há ideias de mudança na estrutura policial? Quais?
- 11) Qual o gasto aproximado para manter as corporações policiais no modelo atual? As regiões/províncias arcam com parte dos custos?

3 - RESULTADOS DA MISSÃO:

Os eventos foram realizados nos dias 17 e 18 de novembro em Roma, na Itália, e entre os dias 21 e 25 em Paris, na França. Um breve resumo das reuniões será apresentado a seguir.

3.1 ITÁLIA (Roma):

Na Itália foram realizadas três atividades, nos dias 17 e 18 de novembro: a) Senado Italiano; b) Embaixada Brasileira em Roma; e c) Câmara dos Deputados italiana.

a) **Reunião no Senado Italiano (dia 17.11.2016):** os Parlamentares tiveram uma reunião com a Senadora Anna Finocchiaro (Presidente da Comissão de Assuntos Constitucionais) e com o Senador Roberto Cocciandich. Foi dado um panorama geral sobre as polícias na Itália. Há três polícias de

caráter nacional: os Carabineiros, a Polícia de Estado e a Polícia de Finanças. As três possuem ciclo completo e atuam na mesma base territorial:

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

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

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

Os Senadores mencionaram ainda a existência de polícias municipais (que atendem às necessidades comunais) e Polícia Penitenciária (corpo especializado que atua em presídios).

Pontos importantes abordados pelos Senadores Italianos:

- A **unificação das polícias italianas** é um assunto muito discutido no parlamento. **Pontos a favor da unificação:** a) redução de gastos com o enxugamento da máquina pública; b) ganhos de eficiência pelo trabalho

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

- Destaca-se que, recentemente, houve uma reforma nas forças policiais italianas. A Guarda Florestal foi incorporada pelos Carabineiros. A decisão foi política e motivada pela racionalização de gastos. Não houve muitas dificuldades de adequação, tendo em vista que os guardas florestais também possuíam natureza militar e seus postos e graduações foram mantidos.

Questões levantadas durante o encontro:

- E se fosse unificar? A nova polícia teria caráter civil ou militar?

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

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

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

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

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

b) Reunião com o Embaixador Brasileiro em Roma (dia 17.11.2016):

Os Parlamentares foram recebidos pelo Embaixador Antônio Patriota. O encontro tratou de temas de segurança pública e de modelos de polícia. O Embaixador sugeriu que a Comissão de Unificação volte à Itália para encontro com membros das corporações policiais e visite o Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crimes, sediado em Viena, para trocar experiências sobre modelos policiais. Ao final do encontro, o Embaixador falou sobre a segurança das fronteiras brasileiras e destacou o recente documento assinado sobre o tema: a *Declaração de Brasília*, formulada no âmbito de reunião Ministerial do Cone Sul, em 16 de novembro de 2016, e que trata de compromisso de cooperação judicial, policial e de inteligência com países do Cone Sul para combater crimes nas fronteiras.

c) Visita à Câmara dos Deputados Italiana (dia 18.11.2016): os

Parlamentares foram recebidos por uma funcionária da Câmara dos Deputados, a qual fez uma breve explanação sobre o funcionamento daquela Casa e sobre o sistema eleitoral italiano. A visita foi acompanhada pelo diplomata Vinicius Cardoso.

3.2 FRANÇA (Paris):

Na França, foram realizadas oito atividades, entre os dias 21 e 25 de novembro:

POLÍCIA NACIONAL

a) Diretoria de Recursos e de Competências da Polícia Nacional (dia 21.11.2016, período matutino): os Parlamentares foram recebidos pelo comissário Pierre-Henri MACHET e pela formadora Emmanuelle BOIFFARD-BRIHI. Essa diretoria cuida de recrutamento e formação continuada de membros da Polícia Nacional. Houve uma explanação geral sobre a Polícia Nacional (competências, diretorias, recrutamento, formação etc.).

Alguns pontos gerais que merecem destaque:

- Polícia Nacional criada em 1941;
- Efetivo de 145 mil em todo o país;

- Estatuto civil e estética militar;
- Atuação em cidades com mais de 20 mil habitantes (5% do território e 50% da População);
- A Polícia Nacional é subordinada ao Ministério do Interior.
- A Polícia Nacional é dividida em três categorias: agentes, comandantes e comissários.
- A gestão da Polícia Nacional ocorre em diversas diretorias ligadas ao Ministério do Interior: Direção de Recursos e Competências (remuneração, logística e recrutamento); Direção Central de Polícia Judiciária (controle do crime organizado); Direção Central de Segurança Pública (pequena e média delinquência, são generalistas e urgentistas); Direção Central de Companhias Republicanas de Segurança (ordem pública e embaixadas francesas no estrangeiro); Direção de Cooperação Internacional (cooperação técnica com outros países. É o melhor exemplo de trabalho conjunto, tendo em vista que atuam membros da Polícia Nacional e da Gendarmaria nessa diretoria. Atuam em mais de 100 países); Direção Geral de Segurança Interna (serviço secreto)
- Missões da Polícia Nacional: manter a segurança e paz pública; manter a segurança de bens e de pessoas; realizar atividades de polícia judiciária; inteligência e informação; garantir a proteção dos bens e das instituições; manter o fluxo migratório; lutar contra o crime organizado; e manter da ordem pública.
- O sistema jurídico francês traz clara definição de “ordem pública”;
- A forma de acesso e ascensão entre as três categorias ocorre por meio de concurso interno e concurso externo.
- É comum ocorrer concurso anualmente, salvo em situações excepcionais (em razão do terrorismo, houve recrutamento extraordinário).
- Para o cargo de comissário, é necessário nível superior (em qualquer área e não apenas em Direito);
- A entrada na categoria de agentes ocorre de duas formas: a) Cadetes de Segurança (programa social que busca jovens sem emprego e sem qualificação). São recrutados cerca de 900 por ano e não são remunerados. Podem fazer concurso interno para ascensão; b) Adjuntos de Segurança (jovens recrutados sem nível superior). São contratos de três anos renováveis por igual período. Podem fazer concurso interno para ascensão.

- A Polícia Nacional também conta com agentes administrativos e técnicos científicos.

- Há um órgão específico que cuida da relação entre a Polícia Nacional e os órgãos de imprensa. A transparência é um dos pilares dessa relação. Há boa imagem dos polícias na França. Os atentados terroristas ajudaram a melhorar a confiança na polícia.

- Possuem serviço de proteção de personalidades estrangeiras, serviço de tecnologia e de sistema de informação (trabalho em conjunto com a Gendarmaria. Ambas as polícias detêm as mesmas ferramentas tecnológicas), serviço de equipamento, compra e logística (Atuação conjunta das duas polícias. Mesmo nível de equipamentos para ambas as corporações) e serviço de estatística (publicações mensais sobre índices de criminalidade).

- Há uma força de luta antidroga, uma força de intervenção para situações sensíveis (como Bope no Brasil) e uma unidade de coordenação de luta ao antiterrorismo.

- Há um órgão específico que cuida do atendimento às vítimas. Há uma política de se colocar a vítima no centro da preocupação, com psicólogos nas delegacias e mecanismos que possibilitam o acompanhamento do desfecho do caso.

- Salário do policial é em torno de 1.500 a 3.000 Euros.

- O número de efetivo não é estipulado em lei. É uma decisão política do Ministério do Interior, embasado em critérios técnicos (população, carga de trabalho, índices de criminalidade etc).

- A formação das três categorias se faz de forma individualizada. Escola Nacional de Polícia (agentes) e Escola Nacional Superior de Polícia (comandantes e comissários). A formação dos comandantes e dos comissários são feitas de maneira separada atualmente. Há projetos para se unificar essa formação a partir de 2017.

- Existe um Instituto Nacional de Polícia Científica (diversos laboratórios e recrutamento específico por especialidade).

- A Inspeção Geral da Polícia Nacional é responsável pelo controle interno (corregedoria).

- A normativa policial ocorre geralmente por regulamentos. Há um Código de Segurança Interna que reúne esses regulamentos.

- Os “prefeitos” (que correspondem aos nossos governadores) são os responsáveis pelo comando das duas forças policiais em seu departamento. Há reuniões semanais para padronizar procedimentos e dirimir conflitos.

- Há base de dados comum entre as polícias.

- Carga horária dos guardas da paz: 39h25m semanais (1607h/ano); Carga horária dos oficiais e dos comissários: 40h30min semanais. Podem ser realizadas escalas, mas o normal é que sejam respeitadas as 8h diárias.

- Um Comissariado (equivalente à nossa delegacia de polícia) pode variar na sua estrutura em razão da região que atende. Um exemplo dado foi de um comissariado que abrangia sete cidades (cerca de 100 mil habitantes no total) e que possui 2 comissários, 7 oficiais, 9 administrativos, 120 guardas da paz/adjuntos.

- A atividade policial é exclusiva, ou seja, os “bicos” são proibidos. As únicas exceções são para as atividades de cunho cultural, artístico e científico.

- Principais reivindicações dos policiais na França: mais reconhecimento e melhores condições de materiais de trabalho.

- Há sindicatos que representam os policiais,

b) Inspeção Geral da Polícia Nacional (dia 21.11.2016, período vespertino): os Parlamentares foram recebidos pelo capitão Jean-Pierre BARBIER e pela Inspectora Geral MONEGER-GUYOMARC'H. A inspeção acumula diversas funções, mas funciona principalmente como controle interno da atividade policial (corregedoria/ouvidoria).

Pontos gerais abordados no encontro que merecem destaque:

- O controle da atividade policial na França pode ser interno (inspeção) ou externo (exercido pelo Judiciário, pelo Defensor de Direitos e pelo Controlador Geral da Privação de Liberdade). Segundo a inspetora geral, “há muito controle”.

- O IGPN promove investigações administrativas e auxilia nas investigações judiciais.

- As infrações criminais estão dispostas no Código Penal e as faltas disciplinares estão no Código de Ética, que tem valor legal. As esferas penais e administrativas são independentes.

- O Código Deontológico foi reformulado em 2014 e é comum para a Polícia Nacional e para a Gendarmaria.

- O código é comum para as duas forças, pois ambas são armadas e possuem objetivos comuns.

- A Gendarmaria possui sua própria Inspeção, mas, quando necessário, ela trabalha em conjunto com a da Polícia Nacional. Há compartilhamento de informações.

- Recentemente, foi facilitado o acesso da população ao IGPN, com a possibilidade de se registrarem queixas contra policiais pela internet. São cerca de 3000 queixas por ano.

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

- As sanções são severas para se manter a credibilidade.

- Comportamentos desviados na vida privada também são causas de punição.

- O IGPN possui cerca de 260 funcionários e 100 deles estão na parte de investigação.

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

- Inspectora afirmou que se trabalha muito a parte deontológica ao longo da carreira do policial. A pergunta que deve estar sempre na cabeça do policial: “Será que minha família ficaria feliz ao saber das minhas ações no trabalho? ”.

- O recrutamento de policiais é bastante sólido e criterioso. O problema é que há comportamentos desviantes que são identificados somente ao longo da carreira. Há casos de reincidência.

- Com a reforma de 2014, estabelecendo deontologia comum entre a Polícia Nacional e a Gendarmaria, intensificou-se o hábito de se trabalhar em conjunto. Os serviços ficaram mais próximos. A formação é que ainda não se conseguiu unificar.

- Embora de estatuto civil, a Polícia Nacional também possui hierarquia e disciplina.

- Se a deontologia é comum para as duas forças policiais, por que as inspetorias são separadas? Disputas de poder.

- Os investigadores da IGPN são policiais selecionados. Após um tempo na investigação, voltam para as ruas para difundir conhecimentos. Em 2015, apenas 12% dos investigadores saíram do IGPN direto para a aposentadoria.

- Não há, segundo a inspetora-geral, problemas em relação ao corporativismo.

- Sociedade tem confiança no trabalho do IGPN. Boa imagem externa e respeito interno.

- Há um bom relacionamento do IGPN com os cursos de formação policial. Encontros a cada três meses.

c) Escola Nacional de Polícia – situada em Sens (dia 22.11.2016, período matutino): os Parlamentares foram recebidos pelo comandante Serge OLLIER, pelo capitão Jacques AUTEROCHÉ e pelo major HUGON. Foi dada uma palestra com os seguintes temas: a) apresentação da escolaridade dos guardas da paz, dos adjuntos de segurança e dos cadetes da República; b) competências dos APJ (agentes de polícia judiciária), dos OPJ (oficiais de polícia judiciária); c) apresentação dos escalões e da via de acesso profissional; e d) as diferentes atividades depois da formação inicial: via pública, inteligência, via judiciária etc.

Pontos gerais abordados no encontro que merecem destaque:

- Recrutamento dos guardas da paz: concurso (interno e externo).

- Requisitos para guardas da paz (recrutamento externo): ensino médio, bons antecedentes, ter entre 17 e 35 anos, ter nacionalidade francesa, boa condição física e psíquica, testes de conhecimento e físico; passar em uma entrevista.

- Requisitos para guardas da paz (recrutamento interno): jovens que trabalham nas forças de segurança (adjuntos de segurança). Nível de escolaridade mais baixo que o ensino médio, mas que já tenha experiência na área. Necessidade de aptidão física e psicológica. Testes de conhecimento e entrevista.

- Os adjuntos de segurança são auxiliares dos guardas da paz. A prestação de serviço se dá por meio de contrato e faz parte de uma política de emprego do governo francês. Com o ensino médio, o adjunto pode prestar concurso interno para guarda da paz, com mais três anos de estudo prestar concurso para oficial e com mais cinco anos pode prestar concurso para o comissariado. 50% das vagas são destinadas ao recrutamento interno.

- A Escola Nacional de Polícia é a mais antiga em atividade na França, em funcionamento desde 1874. Ao todo, são dez escolas de formação na França.

- Formação é diferente para quem entra no concurso interno (duração de seis meses) daquela de quem entra no concurso externo (duração de dez meses e meio). Para ambas as situações, o ensino é profissional.

- A técnica pedagógica utilizada na Escola é proveniente do Canadá e se chama “aproveitamento pelas competências”. Consiste em avaliar o aluno em situações práticas e direcioná-lo para a área que tenha mais habilidade. Simulações.

- A formação do recrutado por seleção externa: dividida em três fases: a) formação inicial (multidisciplinar e com situações práticas – cinco meses); b) prática no comissariado (acompanham o dia a dia de uma “delegacia” – um mês); e c) situações profissionais (mais casos práticos – dois meses e meio). A classificação final no curso de formação define a escolha de lotação.

- Matérias aplicadas na formação inicial (1º fase – cinco meses): conhecimentos básicos, deontologia e direitos humanos, direito penal e processo penal, técnicas profissionais de intervenção, primeiros socorros, competências relacionais (psicologia), situações profissionais (atendimento ao público, patrulha, interpelação, controle rodoviário, controle de identidade, violência doméstica, colheita de provas, roubo de instituições financeiras, explosões, atendimento de pessoas com doença mental). Há, ainda, matérias

complementares como tiro, organização da sociedade, conhecimento das religiões e tomadas de decisão.

- Prática no Comissariado (2º fase – um mês): o aluno não tem competência jurídicas, mas fica em contato direto com profissionais mais experientes. Há uma avaliação ao final do estágio.

- Situações profissionais (3º fase – dois meses e meio): situações de segurança rodoviária, drogas e produtos controlados, legislação sobre o consumo de bebidas, intervenções em transportes públicos, violência urbana, matança em massa (atentados). Há, ainda, atividades complementares: feedback do aprendizado, apresentação dos serviços a disposição do policial, apresentação das organizações sindicais, informática, apoio psicológico. Ao final, o aluno escolhe sua lotação conforme classificação.

- Na formação do aluno que entrou por concurso interno, não há a fase de comissariado, tendo em vista que já possui experiência. As matérias da primeira e terceira fase são condensadas.

- Muitas linhas podem ser seguidas após a formação: segurança pública, fronteira, formador em escola, investigador etc. 80% da lotação são para postos de segurança pública.

- O adjunto de segurança pode chegar ao topo da carreira da Polícia Nacional por meio dos concursos internos.

- Todos os formados têm qualificação para polícia judiciária.

- Há três tipos de formação continuada: voluntária, obrigatória e como requisito para promoções.

- O recrutamento para a polícia científica ocorre de duas maneiras: externa (por especialidade) e interna (policiais com formação específica).

- Os alunos possuem forte formação deontológica e, em casos de desvios, a Inspeção Geral da Polícia Nacional atua.

- Os policiais da Polícia Nacional, embora tenham estatuto civil, respeitam princípios de hierarquia e disciplina durante todo o curso de formação. As exigências nesse sentido não se distanciam muito em relação à Gendarmaria.

d) Escola Nacional Superior de Polícia – situada em Montereau Cedex (dia 22.11.2016, período vespertino): os Parlamentares foram

recebidos pelo comissário Emmanuel GRAVIER e pela capitã Nathalie POTIER. Foi realizada uma apresentação que abordou temas como recrutamento, escolaridade, avaliações, classificação e nomeações dos comissários e dos oficiais de polícia.

Pontos gerais abordados no encontro que merecem destaque:

- A escola de formação dos oficiais (de tenente a comandante) e dos comissários são separadas. Os comissários são formados na escola da cidade de Lion, e os oficiais na escola da cidade de Montereau Cedex.

- O objetivo da ENSP é atingir uma formação qualificada e continuada.

- A Escola se preocupa com a adequação da formação à atualidade e ao contexto. Os atentados terroristas, por exemplo, modificaram parte da formação (matéria específica sobre assassinatos de massa).

- Matérias aplicadas aos comissários: ordem pública, tecnologia da comunicação, investigação, técnicas de intervenção, deontologia etc.

- Formação dos comissários: duração de 2 anos, período no qual ele terá aulas práticas, com simulações, e aulas à distância pela internet.

- A formação dos comissários visa preparar o profissional para que ele tenha uma gestão eficiente. Aulas de gestão de recursos humanos, atividades de serviço e orçamento.

- É papel do comissário definir missões e fornecer os meios necessários para o seu cumprimento. O comissário precisa ter: a) conhecimento pleno das regras administrativas e judiciárias; b) ter boa interface com a população (papel de representação); e c) qualificação de polícia judiciária.

- Para o recrutamento de oficiais e delegados há quatro formas de acesso: concurso interno (quatro anos de antiguidade); concurso externo (entre 18 e 35 anos, mais outros critérios); escolha (recompensa por destaque em serviços prestados); e acesso profissional.

- Há tentativa para que o tempo de Escola de formação seja válido para formação em nível universitário. Ainda não conseguiram esse tipo de validação.

- Tempo de formação dos oficiais: dezoito meses. Matérias aplicadas: polícia judiciária, comando e gestão, métodos de intervenção, cooperação internacional, línguas, manutenção de ordem pública, primeiros socorros etc.

e) Centro de Altos Estudos do Ministério do Interior (CHEMI) – (dia 23.11.2016, período matutino): os Parlamentares foram recebidos pelo diretor Jean-Martin JASPERS e pelo general DIDDIER.

Pontos gerais abordados no encontro que merecem destaque:

- O CHEMI é um centro de formação de Diretores de Polícia, tanto da Polícia Nacional quanto da Gendarmaria. A formação conjunta quebra um pouco a cultura segregada da formação dos policias. Eles são preparados para a função de diretoria juntos, aprendendo a trabalhar em equipe e entendendo a cultura da outra corporação.

- O Diretor do CHEMI opinou sobre a situação brasileira no seguinte sentido: a) duas forças são melhores do que uma, pois ocorre a fiscalização mútua; b) uma polícia única é perigosa para a democracia; c) a perda da identidade militar pode ser um risco em um país violento como o Brasil; d) o Brasil deveria criar um Ministério da Segurança Pública; e) o Brasil ainda será membro permanente no Conselho de Segurança das Nações Unidas e, por isso, precisa de um grande contingente de militares para auxiliar na paz mundial; f) unificar atinge a autoridade dos estados federados; g) a unificação pode estimular a corrupção interna da corporação; h) unificação pode trazer apenas de 5% a 10% em ganhos de produtividade; i) uma reforma mal feita pode ser catastrófica; e j) mudanças drásticas são perigosas (vide caso austríaco).

- O Diretor do CHEMI sugeriu que o Brasil deve trabalhar com a palavra “convergência” e não com a palavra “unificação”. Para que haja uma convergência entre as forças policias no Brasil, é possível seguir alguns passos, como: a) a formação única para os dirigentes das duas corporações; b) formação à distância comum para os policiais; e c) apresentação com voz única aos organismos internacionais. Segundo ele, o modelo francês não é absoluto, mas pode inspirar as autoridades brasileiras, e que o CHEMI pode ajudar nas reformas de convergências entre as polícias, oferecendo cursos em Paris para grupos de 10 a 12 pessoas, durante períodos de 5 ou dez dias.

- O CHEMI elabora estudos estratégicos de segurança (cerca de 30 por ano).

- Segundo o general Didier, unificação não faz parte do pensamento da Gendarmaria. Formações específicas permitem a convergência das duas forças.

A Gendarmaria tem 800 anos de história. Segundo ele, o termo “polícia militar” para a Gendarmaria é muito reducionista, pois a força tem funções claras de Defesa.

- Em uma situação de conflito externos, a Gendarmaria pode atuar como polícia judiciária para casos de delitos no interior das forças armadas (roubos, brigas etc.). Ela também é a ligação entre as Forças Armadas e a população local em zonas de conflito, em caso de algum incidente (batida de um carro do exército francês e de um morador local, por exemplo).

- Desde a Guerra do Golfo (1990-91), as missões das Gendarmarias no estrangeiro aumentaram. Exemplos: Camboja, países africanos, Afeganistão etc. Auxilia ações das Nações Unidas e da União Europeia. Faz parte do DNA da Gendarmaria ajudar o Exército francês e as forças de Organismos Internacionais. Os postos e as graduações são os mesmos dos Exército francês.

- Uma força militar no centro da Europa, como as Gendarmarias, não era bem vista pelos anglo-saxões e pela União Europeia inicialmente. Com o tempo essa visão foi alterada, tendo em vista a possibilidade de essa força já estar preparada para auxiliar em missões no exterior. Policiais civis não estão preparados para situações de guerra.

- Juristas europeus defendem, ainda, que a existência de duas forças policiais em um mesmo país reforça os pilares de segurança e democracia.

- Os sindicatos da Polícia Nacional não aceitam o envio de policiais civis a zonas de conflito. Uma força militarizada evita isso, pois o contingente “aceita” ser enviado a qualquer lugar a qualquer hora.

- Em relação a questões salariais, não é possível comparar a Polícia Nacional e a Gendarmaria. Os DNAs são diferentes. Os gendarmes vivem em caserna e estão espalhados em 95% do território. A Polícia Nacional possui sindicatos.

- O tempo de trabalho dos Gendarmes é objeto de discussão na Corte Europeia de Direitos Humanos.

- A França está satisfeita com o seu modelo de polícia. A unificação é uma questão política. As duas corporações preferem deixar a situação como está. A discussão na França gira em torno de otimizar as forças e não em unificar.

- A convergência das forças melhora a gestão e reduz custos.

f) Assembleia Nacional Francesa – (dia 23.11.2016, período vespertino): os Parlamentares foram recebidos pelos Deputados Franceses Gabriel Serville e Isabelle Attard, membros do grupo de amizade Brasil-França. Foram tratados de vários temas: a) unificação de polícias; b) garimpo ilegal na fronteira do Brasil com a Guiana Francesa; c) necessidade de cooperação entre os países para o combate à criminalidade organizada, tráfico de drogas e imigração clandestina; d) devastação da floresta amazônica; e) inauguração da ponte que liga Brasil à Guiana Francesa; e f) necessidade de relançamento do grupo de amizade no Parlamento brasileiro.

GENDARMARIA NACIONAL

g) Diretoria Nacional da Gendarmaria – (dia 24.11.2016, dia integral): os Parlamentares foram recebidos pelo Tenente Coronel MASS, pelos Coronéis SAULNIER e DUBOIS e pelo General Philippe DEBOYSERE, chefe da Inspeção Geral da Gendarmaria Nacional. Foram apresentados os seguintes temas: visão geral sobre a Gendarmaria, forma de recrutamento e formação, função de polícia judiciária, orçamento da corporação e controle da atividade policial. **Pontos gerais abordados no encontro que merecem destaque:**

- Gendarmaria criada em 1791;
- inspirou outros países: Itália, Espanha etc.
- Efetivo de 140 mil (100 mil ativos e 40 mil reservistas).
- Atuação em cidades com menos de 20 mil habitantes (95% do território e 50% da população);
- Dividida em oficiais, sub-oficiais e adjuntos voluntários.
- Subordinada atualmente ao Ministério do Interior. Em 2002, o Ministério da Defesa transfere parte das missões da Gendarmaria para o Ministério do Interior e, em 2009, uma grande reforma transferiu a parte de emprego, orçamento e gestão de pessoal. Sob o comando do Ministério da Defesa ficaram umas poucas missões.
- 95% das ações são de Segurança Pública e 5% são ações de Defesa.

- Atuação em três níveis: paz, conflito e guerra. No primeiro nível, as ações são de polícia. Nos demais são ações de forças armadas.

- A Gendarmaria é conhecida por atuar em três frentes: força armada, força de polícia de território e força de gestão de crise.

- Orçamento em torno de 8 milhões de euros em 2015. Maior parte desse valor serve para sustentar as casernas.

- Força de Polícia Territorial: 670 km² de território e 67 milhões de habitantes. Atuação dos gendarmes é diferente da atuação da polícia nacional, a qual opera em locais com mais concentração de pessoas.

- A Gendarmaria também está presente no território ultramar.

- O organização dos gendarmes ocorre por níveis: brigada (3.119), companhias (358) e grupamentos (97). Quanto maior o nível, maior o grau de especialidade.

- Missões da corporação: segurança pública, assistência à população, prevenção à delinquência, polícia judiciária, luta contra a insegurança rodoviária, manutenção da ordem (distúrbios civis e segurança de grandes eventos) e operações exteriores (OTAN, ONU, União Europeia etc.).

- Força da Gendarmaria europeia: há um tratado que coloca os gendarmes à disposição da União Europeia. Operações recentes: ataques terroristas, questões migratórias, Euro 2016.

- Grande preocupação hoje: terrorismo e imigração.

- Descontentamento da categoria: precários equipamentos tecnológicos para combate à criminalidade.

- Em caso de sequestros, a brigada mobiliza as demais unidades até a nacional. O chefe do departamento é o responsável pelo caso (investigação).

- cerca de 30% do contencioso criminal francês se origina de casos atendidos pelos gendarmes.

- A função de polícia judiciária é essencial. Em 2015, a Gendarmaria atendeu 1.123.714 delitos e 43% deles tiveram a autoria desvendada. O índice é baixo em relação a delitos patrimoniais (menos de 20%), mas alto em relação a crimes contra as pessoas (cerca de 80%).

- A polícia judiciária dos gendarmes cobre todos os tipos de delitos, desde um furto até um homicídio. Tem as mesmas tecnologias e acessos que a Polícia Nacional.

- Todos os gendarmes estão aptos a fazer trabalho de investigação. Há, no entanto, aqueles que são mais especializados. A divisão de competências entre os gendarmes é geográfica e uma investigação mais especializada geralmente fica no âmbito do departamento.

- Prioridades da Polícia Judiciária: inteligência criminal, polícia científica, trabalho de observação de terreno (paisano), arrecadação de bens produtos de crime, crimes cibernéticos e cooperação internacional.

- Os setores de investigação poderão criar unidade temporárias, para atender situações específicas.

- Na França, há uma boa relação entre polícia judiciária, procuradoria e magistratura.

- A depender da situação, o magistrado pode escolher qual das duas polícias pode investigar o fato.

- A primeira hora após o cometimento do delito é essencial para as investigações. Treinamento rigoroso para colheita de provas.

- No ano de 2016, foram recrutados cerca de 15 mil gendarmes. Número superior aos 7/9 mil geralmente recrutados. Situação excepcional em razão dos atentados terroristas.

- Perfil dos recrutados: iniciativa, saber viver em caserna, disponibilidade, disciplina e identidade com a instituição.

- Recrutamento em 2016: 316 oficiais (314 por seleção interna), 7.100 suboficiais (60% concurso externo e 40% interno – adjuntos de segurança, voluntários e membros das forças armadas) e 7.700 voluntários.

- 22 centros de recrutamento, com doutrina única e padronizada.

- A Gendarmaria tem uma boa imagem perante a população.

- O mérito para promoções costuma ser respeitado, sem clientelismo.

- Os oficiais são formados em dois anos. Base de ensino comum com o exército. E há cursos para formação continuada: escola de guerra, diploma de Estado Maior, Centro de Altos Estudos (CHEMI).

- Os suboficiais são formados em um ano. Formação de caráter militar. Há cursos de formação continuada: tiro, formas de intervenção etc.

- Os gendarmes podem optar por especializações: rodoviária, cães, química, polícia judiciária, guarda montada, náutica. Há formação específica para teatros de guerra. Há parcerias com universidades.

- E há problemas com violência policial? Os índices são baixos em razão da forte formação deontológica, dos regulamentos para uso da força e do controle permanente (interno e externo).

- O orçamento é revisto anualmente e decidido pelo Parlamento. Houve aumento em razão dos atentados terroristas.

- O orçamento é fiscalizado pela inspetoria interna e por um órgão externo (“Tribunal de Contas”).

- Quais as reivindicações da categoria: não há problemas em relação à salários. Eles são bem pagos se comparados com outras categorias. No entanto, há queixas em relação a melhores materiais de trabalho (viaturas, coletes, gasolina etc).

- O Ministério do Interior recebe o orçamento e divide entre as forças policiais conforme suas necessidades e peculiaridades.

- O controle interno da atividade policial é realizado por uma Inspetoria própria. Tem 40 anos de existência. Objetivos: preservar a credibilidade da instituição e estabelecer uma visão clara dos objetivos a serem seguidos.

- A Inspetoria Geral assegura a qualidade do serviço para a Direção Geral, para o Ministro do Interior, para os Magistrados e para os Cidadãos.

- O código de ética é comum para a Gendarmaria e para a Polícia Nacional, pois os valores são os mesmos e a retidão dos servidores é essencial. Fazem o mesmo trabalho.

- São 85 pessoas trabalhando na Inspetoria, que tem como missão: realizar estudos, promover auditorias e realizar investigações.

- São promovidas auditorias conjuntas com a Polícia Nacional: avaliação da segurança dos aeroportos, gestão de armas no território nacional, legítima defesa e diminuição da violência contra a mulher.

- Faltas funcionais comuns: assédio moral, estoque de arma, comportamentos sexuais desviantes, racismo, violência ilegítima, roubo de

material, uso fraudulento de base de dados e corrupção (pouca porque o salário é satisfatório).

- Em 2015, a Gendarmaria auxiliou em 99 investigações judiciais para apuração de crimes cometidos por gendarmes.

- Há um sistema de ouvidoria pela internet, no qual qualquer pessoa pode fazer uma queixa. A maior parte das queixas é em razão da qualidade do atendimento. Há também uma plataforma interna para realização de queixas entre os próprios gendarmes.

- Existe uma justiça especializada militar? Não. Os gendarmes recebem o mesmo tratamento que qualquer outro cidadão francês. Não estão submetidos a um Código Penal Militar. É aplicado o Código Penal Comum, com uma circunstância agravante pelo fato de ser gendarme.

- Se há o mesmo código de ética, por que não há uma inspetoria de controle interno única para apurar as faltas disciplinares? Cada um tem um funcionamento. Os gendarmes não sabem como funciona um comissariado (delegacia). Quando é preciso, eles fazem trabalhos conjuntos.

- Em razão da hierarquia e disciplina, o general acredita que há menos casos de transgressões na Gendarmaria do que na Polícia Nacional. Na Gendarmaria, há mais espírito de corpo e não há o mesmo ambiente de trabalho que na Polícia Nacional. Um jovem com problemas com bebidas ou envolvido em corrupção, por exemplo, seria mais facilmente descoberto no ambiente militar.

h) Encontro com o Embaixador do Brasil na França (dia 25.11.2016):

Os Parlamentares foram recebidos pelo Embaixador Paulo Cesar de Oliveira Campos. O encontro tratou de temas de política, segurança pública e de modelos de polícia. Os Parlamentares deram um panorama geral sobre a missão.

4. CONCLUSÃO

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

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

É o relatório.

Brasília, 2 de dezembro de 2016.

Deputado HILDO ROCHA

Membro da Comissão Especial de Unificação de Polícias