

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

RELATÓRIO DE MISSÃO OFICIAL

Número do processo:

Destino: Nova Iorque/Estados Unidos e Ottawa/Canadá

Período do Evento: 22/05/2017 a 25/05/2017

Período do Afastamento: 20/05/2017 a 27/05/2017

Objetivo: conhecer o modelo policial norte-americano e canadense

Parlamentares: Deputado Vinicius Carvalho (PRB/SP)

Deputado Capitão Augusto (PR/SP)

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized loop followed by a few smaller strokes.

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 aos Estados Unidos e ao Canadá, a fim de conhecer o modelo policial desses países.

Os Estados Unidos e o Canadá organizam suas polícias de forma totalmente distintas, situação que pode proporcionar uma ampla visão técnica aos membros da missão e valiosos subsídios para o trabalho que vem sendo desenvolvido na Comissão Especial de Unificação.

O Canadá possui um modelo policial de referência no mundo, tanto pela qualidade de sua atuação quanto pela unidade de doutrina em todos os níveis da federação. A Real Polícia Montada do Canadá - RPMC é subordinada ao Ministério do Interior e é a única do mundo a manter um policiamento federal, provincial e municipal em uma só organização na maior parte do território nacional. A RPMC presta serviços de policiamento federal e, sob forma de contrato, atua nos territórios, províncias, municípios, comunidades aborígenes e aeroportos. A única exceção a essa modelo são as províncias de Ontário e de Quebec, as quais tem suas próprias policiais.

Os Estados Unidos, por sua vez, possuem um modelo policial bastante descentralizado. Estima-se que existam mais de 17.000 agências policiais funcionando concomitantemente em todos os níveis da federação. Há agências próprias no âmbito federal, nos estados, nos municípios e nos condados, sendo que existe uma preponderância das responsabilidades locais em termos de

segurança pública. A polícia estadual tem funções consideradas secundárias, atuando quando for necessário para complementar as atividades de segurança pública dos municípios e condados.

Por fim, registra-se que ambos os países têm a Federação como forma de Estado, o que facilita linhas de comparação com o Brasil.

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 dos Estados Federados/Províncias em matéria de Segurança Pública?
- 4) Em que medida o governo federal interfere nas corporações policia dos Estados/Províncias?
- 5) O governo federal edita normas de caráter geral a serem seguidas pelos Estados Federados/Províncias em matéria policial? Há um código único de polícia?
- 6) Como ocorre a divisão de tarefas (policimento ostensivo/polícia judiciária) dentro das corporações policiais dos Estados/Províncias?
- 7) Qual a forma de acesso nas corporações policia dos Estado/Províncias? Como é a formação e o treinamento dos policiais? Como se dá a progressão na carreira? Cada Estado/Província estabelece suas regras ou há padronização pelo governo federal?
- 8) As polícias seguem estatuto civil ou militar? Por quê?
- 9) Como funciona o julgamento de policiais que cometem delitos em serviço? Há uma justiça especializada própria para esses casos?
- 10) O modelo atual pode ser considerado eficiente? Por quê?
- 11) Há ideias de mudança na estrutura policial? Quais?



- 12) Qual o gasto aproximado para manter as corporações policiais no modelo atual? Os Estados/Províncias arcam com todo o custo ou há subsídio do governo federal?

3 – RESULTADOS DA MISSÃO:

Os eventos foram realizados nos dias 22 e 23 de maio em Nova Iorque, nos Estados Unidos, e entre os dias 24 e 25 em Ottawa, no Canadá. Um breve resumo das reuniões será apresentado a seguir.

3.1 Estados Unidos (Nova Iorque):

Nos Estados Unidos foram realizadas reuniões com duas instituições: a) Departamento de Polícia de Nova Iorque (NYPD), no dia 22 de maio; e b) Federal Bureau of Investigation (FBI), no dia 23 de maio.

a) **Reuniões no Departamento de Polícia de Nova Iorque (NYPD):** os Parlamentares tiveram diversas reuniões ao longo do dia com Patrick Lindie (Police Officer), Mark Pagan (Detective), Rana (Police Officer), Caitlin Smith (Intelligence Research Specialist) e Patrick Kremer (Special Agent – FBI).

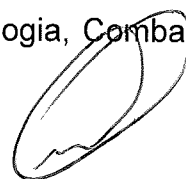
Pontos de interesse abordados nos encontros:

- Nova Iorque possui uma população de 8.4 milhões de habitantes e é considerada uma das mais seguras, se comparada com grandes metrópoles. Mais de 55 milhões de turistas visitam a cidade todos os anos.

- Dados sobre o NYPD: efetivo de 36 mil policiais e de 18 mil civis de apoio técnico (advogados, enfermeiros, peritos etc.). Total de 54 mil servidores. Recebem mais de 11 milhões de ligações de emergência (911) por ano. Orçamento em torno de 3 bilhões de dólares anuais.

- Missão da Polícia: melhorar a qualidade de vida em Nova Iorque em parceria com a comunidade e a lei, reduzir o medo e manter a ordem. Foco em Cortesia, Profissionalismo e Respeito. Cumprimento da lei de forma imparcial.

- Filosofia da Polícia centrada nos 5 T's: Trust, Training, Technology, Terror, and Tackling Crime (Confiança, Treinamento, Tecnologia, Combate ao Terrorismo e Combate ao Crime).



- Informações gerais sobre a polícia de Nova Iorque: a) é uma polícia de ciclo completo (ostensiva e investigativa); b) ingresso: ocorre por meio de processo seletivo, que costuma acontecer 1 ou 2 vezes ao ano; c) a entrada é única e a ascensão ocorre por meio de promoção e seleção interna; d) curso de formação dura 6 meses e há mais 6 meses de estágio; e) no ano de 2016, foi registrado somente 1 assassinato de policial em serviço; f) a sociedade enxerga a polícia com confiança e respeito; g) a aposentadoria com ganhos proporcionais (40%) pode ocorrer após 22 anos e meio; h) jornada de trabalho é de 40h semanais, podendo chegar a 50h/60h, com horas extras; i) o salário de um policial de topo de carreira pode chegar a 86 mil dólares anuais, ou até 110 mil com horas extras; j) não há adicionais de insalubridade ou periculosidade; k) polícia com estatuto civil, mas de estética militar, com forte senso de hierarquia e disciplina; l) controle da atividade policial se dá pelo "Civilian Review Board", para infrações menores, e pelo "Departamento de Investigações Internas", em infrações mais complexas. Aplicação de penalidade efetivas e de forte impacto.

- Principais programas de operação: a) **Patrol Allocation Plan (PAP)**: distribuição de efetivos de maneira mais racional, com maior presença em áreas de maior periculosidade; b) **CompStat**: começou no ano de 1994 e consiste na produção de estatísticas semanais, mensais e anuais para facilitar o mapeamento da criminalidade e, conseqüentemente, o seu combate. Com a divulgação de dados, o "accountability" social é reforçado, o que ajuda na redução de crimes. Entre 1993 e 2016, houve um decréscimo de 82% nas taxas de homicídios; c) **Neighborhood Community Officer Program (NCO)**: programa que verifica os problemas das comunidades locais. Está presente em 48 dos 77 distritos de Nova Iorque. Auxilia na redução de crimes, colocando o policial mais próximo das comunidades, entendendo as diferenças culturais e as necessidades locais. Há um mapeamento dos tipos de crimes mais comuns em determinadas comunidades, facilitando ações policiais específicas. Aumento de efetivo nos "hot spots". 90% dos crimes ocorrem em apenas 10% do território. Sofreu muitas críticas por se preocupar com números e não com a imagem da polícia. Alterações no programa durante a administração do prefeito Michael Bloomberg: "Não adianta ter baixas taxas de criminalidade e ter uma

polícia com uma imagem negativa perante à sociedade”. Investimentos em treinamento e tecnologia. Em tempo ocioso, policial não atende rádio e busca aproximação com a sociedade. Há transparência nas ações e bom relacionamento com a imprensa. d) **Programas de prevenção ao crime (Community Affairs Bureau):** trabalho com crianças e adolescentes em escolas, com a promoção de torneios esportivos, grupos de liderança, práticas de incentivo à redução de bullying; palestras sobre drogas; parceria com instituições religiosas, para manter relação de confiança entre a polícia e ministros religiosos; treinamentos contínuos para trabalhar com a questão da imigração e da diversidade cultural; programas de inclusão ao imigrante; comunicação aberta e direta com os conselhos comunitários; criação de cédula de identidade para crianças; utilização de redes sociais como forma de aproximação com a juventude; parcerias com as comunidades LGBT.

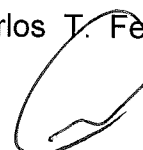
- Após os atentados de 11 de setembro, foi criado um centro de pesquisa e inteligência para atuação local e global: “Think globally, act locally”. Há policiais em diversos lugares do mundo trabalhando na inteligência e evitando que atentados terroristas ocorram em Nova Iorque. As operações costumam ocorrer em três fases: 1) minutos: atuação local logo após o fato; 2) horas/dias: localização e informação sobre os culpados; 3) semanas e meses: relatórios circunstanciados de inteligência. Há reuniões anuais com outras agências com o objetivo de solidificar as relações de cooperação.

- No final do dia, a delegação visitou as instalações do Centro de Comando e Operações Conjuntas da Polícia de Nova Iorque. Esse centro de operação reúne diversas agências de segurança, transporte e energia, tendo como objetivo garantir a atuação coordenada em grandes eventos.

a) **Reuniões no Federal Bureau of Investigation (FBI):**

No período da manhã os parlamentares tiveram uma reunião no centro de contraterrorismo, com o objetivo de entender o funcionamento das forças tarefas conjuntas de combate ao terrorismo (Joint Terrorism Task Force). O Agente especial Patrick Kremer acompanhou os parlamentares.

A delegação foi recebida pelo agente especial Carlos T. Fernandez, encarregado pela divisão de contraterrorismo.



- Missão da Força Tarefa: deter ataques terroristas.
- Criação em 1980, inspirado nas forças tarefas para deter crimes relacionados a roubos de bancos, que foram criadas em 1979.
- Funcionamento baseado na cooperação de várias agências dos diversos níveis da federação. A participação é voluntária. É uma oportunidade de o FBI levar a inteligência para as agências locais.
- Antes de 11/9, havia apenas 35 agências nessa força tarefa. Atualmente são 53 agências federais e mais de 500 agências estaduais e locais. São cerca de 4 mil funcionários ao total. O comando fica com o FBI.
- Há escritórios espalhados por todo os Estados Unidos. O escritório de Nova Iorque tem destaque especial por diversas razões: são 8 milhões de habitantes (37% imigrantes), mais de 50 milhões de turistas todo ano. São faladas mais de 800 línguas em Nova Iorque. Há 468 estações de metrô.
- O escritório de Nova Iorque é responsável pela região geográfica do Canadá, Europa e África. O escritório de Miami é que cuida da América Central e da América do Sul.
- A força tarefa pauta suas ações de acordo com o nível de ameaça que vai de V (baixa) até I (alta). Ponto central dos trabalhos: transparência das informações.

No período da tarde os parlamentares tiveram uma reunião no centro de forças tarefas de combate a ameaças criminais violentas (Task Forces). O Agente especial Patrick Kremer acompanhou os parlamentares.

A delegação foi recebida pelo agente especial do FBI Kevin Ponder e pelo tenente John Rogan, da polícia de Nova Iorque.

- Tipos de delitos combatidos em forças tarefas: roubo de banco, roubo de carro blindado, invasões de residências, sequestros, extorsão, crimes de alto mar, ameaça cibernética etc.

- Criada em 1979, com uma parceria do FBI com o NYPD, principalmente para combater a crescente taxa de assaltos a banco. Em 1979, ocorreram 848 assaltos a instituições bancárias. Em 2016, foram apenas 139.



- A criação de forças tarefas elimina distinções e derruba barreiras entre os policiais de diversas agências. A partir do momento que fazem parte da força tarefa, todos podem investigar como se fossem policiais federais.

- As forças tarefas funcionam melhor onde tem maior cooperação do sistema de justiça criminal. Na região de Nova Iorque, há forte cooperação entre FBI, NYDP, Promotores e Juizes. Em na região de Chicago, por exemplo, as forças tarefas não conseguem atingir o máximo de eficiência, em razão da baixa colaboração de promotores e juizes (penas mais brandas).

- As forças tarefas são montadas por meio de memorandos de entendimento entre as agências locais e federais. É uma espécie de contrato em que se especificam os objetivos, os limites e o tempo de atuação. Há forças tarefas que duram anos e há forças tarefas que duram dias. Ou seja, o tempo, a competência e o número de agências participantes de cada força tarefa são variáveis a depender do caso concreto.

- No início, poucas agências queriam participar das forças tarefas. A consciência de cooperação demorou a acontecer. Hoje, apesar de a participação das agências ser voluntária, há uma consciência coletiva de que a atuação em conjunto é mais eficiente para o combate da criminalidade.

- Dispositivos legais que permitem o FBI a participação em forças tarefas: a) Title 28 United States Code, Section 533; b) Title 42 United States Code, Section 3771; c) Title 28 Code of Federal Regulations, Section 0.85.

3.2 Canadá (Ottawa):

No Canadá, foram realizadas diversas reuniões, entre os dias 24 e 25:

a) Real Polícia Montada Canadense (RPMC): no dia 24 de maio, a delegação foi recebida nas instalações da Real Polícia Montada pelo superintendente Rob Gilchrist, pelo inspetor Ben Salgado, pelo diretor Rhonda Blackmore, pelo diretor geral Scott Merrithew e pelos inspetores Richard Rollings e John Nuvoloni.

- A RPMC foi criada em 1920 e é a polícia federal do Canadá, com atuação em todo o território. Informações gerais: polícia de ciclo completo;

cerca de 30 mil servidores ao total (20 mil só de policiais); processo seletivo concorrido (17 candidatos por vaga); seleção bastante rigorosa, sendo avaliados vários requisitos, como formação educacional, conhecimento de línguas, disponibilidade para trabalhar em qualquer lugar do Canadá, experiência prévia na área de segurança etc.; requisito mínimo é 2º grau completo; 6 meses de escola de formação; formação contínua ao longo da carreira; carreira única; jornada de trabalho de 40h semanais; salário inicial de 54 mil dólares canadenses, podendo chegar a 86 mil em razão de horas extras; benefícios como plano de saúde para todos da família; e aposentadoria proporcional com 20 anos de serviço (40% do salário); não pode fazer greve.

- Cerca de 2% dos policiais cometem desvios de conduta a cada ano. A maioria dos desvios ocorre com 7 anos de atividade profissional. Infrações mais comuns: mau uso dos equipamentos de serviço (desvio de finalidade); desvios sexuais de conduta (ver vídeos pornográficos no trabalho, tocar em pessoas de forma inadequada, assédios dentro da corporação); e uso excessivo de força. Há uma corregedoria interna com cerca de 150 funcionários para apurar os desvios de conduta e há controle externo realizado por um comitê independente. Ocorre a expulsão de 3 ou 4 policiais anualmente.

- Orçamento da RPMC é em torno de 5 bilhões de dólares canadenses anuais.

- Principais crimes no Canadá: tráfico, crimes contra o patrimônio e crimes de trânsito.

- A RPMC oferece serviço, em forma de contrato, para 8 das 10 províncias canadenses (ficam de fora – por opção – apenas as províncias de Ontário e Quebec). Atendem também 3 territórios e mais de 150 municípios.

- As províncias de Ontário e Quebec possuem suas próprias polícias. Há algumas regiões metropolitanas, como de Vancouver e de Toronto, que também possuem policiamento próprio, ou seja, não estão diretamente ligadas à RPMC.

- A opção de não ter sua própria polícia e de contratar os serviços da RPMC dá certa homogeneidade na atuação policial no território canadense e

no combate à criminalidade em todos os níveis (municipal, provincial, territorial, federal e internacional).

- A Lei Orgânica da RPMC estabelece que o Ministério da Segurança Pública pode fechar contrato com as províncias, territórios e municípios para o fornecimento de serviços de segurança por meio da RPMC. Leis provinciais e municipais dão à RPMC a autoridade para atuar como polícias locais.

- O custo de um contrato gira em torno de 2.9 bilhões de dólares canadenses por ano e costumam ser fechados de forma bilateral por um período de 20 anos. O contrato estabelece itens como prioridades da atuação, orçamento, responsabilidades financeiras, metas e objetivos em geral.

- Custo do contrato com repartição de ônus: para as províncias e territórios (30% custeado pelo governo federal); para os municípios (30% custeado pelo governo federal em municípios com menos de 15 mil habitantes; 10% quando o município tem mais de 15 mil habitantes).

- Vantagens dos contratos: padronização das polícias e dos protocolos ao longo do território, compartilhamento de serviços, treinamento e sistema de informação, alta qualificação da polícia montada para conduzir operações e investigações em todos os níveis, facilidade para fluxo de inteligência em todos os níveis, recursos e treinamento para atuar em situações de terrorismo, emergência e desastres naturais.

- Nos contratos, é o Ministério da Segurança Provincial ou Territorial que define os objetivos, as prioridades e as metas da polícia. O contrato é supervisionado por um "Comitê de Gerenciamento", com representantes da província contratante, do Ministério da Segurança Pública canadense e da RPMC. Assuntos de governança, custos, qualidade e efetivo também são tratados por esse comitê.

b) Reunião na Polícia de Ottawa: no dia 25 de maio pela manhã, a delegação se encontrou com o chefe de polícia da cidade de Ottawa, Sr. Charles Bordeleau.

- Aspectos gerais: a província de Ontário é responsável pela polícia de Ottawa. Ela é dividida em três departamentos, todos chefiados por civis. Segue

a legislação provincial. Possui um efetivo de 1.300 policiais. Atende uma população de pouco mais de 1 milhão de pessoas. Responsável pela segurança de 300 embaixadas, pela segurança do Parlamento e pela segurança de mais de 400 eventos que ocorrem anualmente na capital canadense. Possuem unidades especializadas (helicóptero, cavalo etc.). O prefeito comanda a gestão, mas não situações operacionais. Em casos de maior complexidade, eles possuem convênios com outras polícias.

- A polícia de Ottawa foi alvo muitas críticas da sociedade nos últimos anos e, por isso, vem sofrendo uma série de reformas. Há um alto controle da sociedade sobre a atividade policial, tanto é que foi publicado um livro com recomendações ao funcionamento da polícia.

- Após forte pressão social, houve uma reestruturação para modernizar e aumentar a eficiência. 3 vetores foram fortalecidos: mudanças na legislação, melhora na transparência e aproximação com a população. Houve também aumento do investimento na tecnologia, com modelo integrado de atendimento, desde o recebimento da chamada telefônica. Buscam integrar recursos humanos, processos de atuação e tecnologia de forma racional e coesa.

- Infrações de menor potencial ofensivo podem ser denunciados pela internet.

- Buscam a atuação reativa, atuação proativa e engajamento social.

c) Reunião com a Polícia Militar das Forças Armadas Canadense (Canadian Forces Military Police): no início da tarde do dia 25 de maio, a delegação se encontrou com o Brigadeiro-General Rob Delaney.

- Missão: promover a segurança dos militares e dos prédios militares, tanto no Canadá quanto nas bases no exterior. Função: apuração de crimes militares. Base legal: Lei de Segurança Nacional. Vinculação: Ministério da Defesa.

- Efetivo de 2.000 policiais. Treinamento deles, em geral, é igual a de qualquer outro policial, com a adição de um treinamento militar específico.

- Possuem carreira própria dentro das Forças Armadas. Desde de 2011, o departamento de polícia militar saiu da esfera de subordinação das Forças.

Há apenas uma instituição policial para atender a Marinha, o Exército e a Aeronáutica.

- Raramente atuam em funções de segurança pública, mas isso pode acontecer como último recurso. Alguns distúrbios em que as forças de segurança locais são insuficientes para atuar. Eles têm habilidade para trabalhar com qualquer nível de policiamento e podem auxiliar em determinadas investigações.

- Embora atue em situações muito específicas na segurança pública, a polícia militar das Forças Armadas possui a confiança da população. A população canadense é bem consciente sobre os limites do uso da força por policiais e, por isso, denunciam qualquer falha.

- Possui uma ouvidoria eficiente no Ministério da Defesa para evitar abusos e desvios de conduta. Em casos de abusos pequenos, a investigação é interna; em abusos maiores, a investigação é externa. O treinamento do efetivo é contínuo para evitar desvios.

d) Reunião com o Presidente da Comissão de Segurança Pública e Segurança Nacional da Câmara dos Deputados do Canadá: no final da tarde do dia 25 de maio, a delegação se encontrou com o parlamentar Robert Oliphant. Ele explicou de maneira breve o funcionamento do parlamento canadense e disse que existem 25 Comissões Permanentes na Câmara Baixa (Lower House).

- Três comissões tratam de assuntos similares: Comissão de Justiça (abarca assuntos de Direito Penal e de Justiça Criminal); Comissão de Defesa Nacional (trata de assuntos relacionados às Forças Armadas); e a Comissão de Segurança Pública e Segurança Nacional (trata de 5 áreas mais especificamente: Real Polícia Montada Canadense, Sistema Penitenciário, Setor de Inteligência, Controle de Fronteiras e Defesa Civil. O Sr. Robert é presidente desta última e faz parte da coalizão do governo.

- A Comissão tem três principais funções: avaliação de projetos de lei, produção de estudos e avaliação de proposta orçamentária.



Temas em discussão na Comissão de Segurança Pública atualmente: a) lei para permitir a criação de sindicatos no âmbito da Real Polícia Montada (direito já reconhecido pela Suprema Corte); b) Fiscalização parlamentar da atividade policial, tendo em vista que há agências - cerca de 17 - que não possuem comissões independentes de fiscalização de suas atividades; c) prática de abuso por parte de policiais. Já houve três CPIs sobre o assunto. Nesse contexto, o modelo de estética militar, com forte hierarquia e disciplina está sendo questionado. Discussões sobre a mudança para que as polícias sejam comandadas por um civil e o fortalecimento de uma polícia comunitária, com maior engajamento social dos policiais; d) combate ao assédio contra as mulheres dentro das corporações, tendo em vista que a instituição dominada por homens; e) aproximação das corporações policiais com a comunidade LGBT e o papel que se espera da polícia. São autoridade ou fazem parte da sociedade? Quais são os limites?


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 Civis 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, 31 de maio de 2017.





DEPUTADO CAPITÃO AUGUSTO

PR/SP