



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

RELATÓRIO DE MISSÃO OFICIAL
PRESTAÇÃO DE CONTAS

RESIDENCIA DA CD. 11/AGO/2017 15:23 002441

Número do processo:

Destino: Viena/Áustria

Período do Evento: 24/07/2017 a 28/07/2017

Período do Afastamento: 22/07/2017 a 30/07/2017

Objetivos: 1) conhecer o modelo policial austríaco, mais especificamente o processo de unificação que ocorreu no ano de 2005; e 2) visitar o Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC) e trazer subsídios sobre os modelos policiais mais recomendados pela Organização das Nações Unidas.

Parlamentar: Deputado Vinicius Carvalho (PRB/SP)

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 Áustria, a fim de conhecer o modelo policial desse país e colher subsídios sobre o processo de unificação que ocorreu no ano de 2005, entre a "Gerndarmaria" (polícia de estatuto militar) e a "Polizei" (polícia de estatuto civil).

Na mesma oportunidade, seria visitado o Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC), tendo em vista o seu trabalho no campo da segurança pública. A ideia seria trazer subsídios sobre os modelos de polícia do mundo já avaliados pela Organização das Nações Unidas.

2 - OBJETIVO:

O objetivo principal da missão foi o de conhecer o modelo policial austríaco, com foco no processo de unificação policial ocorrido em 2005, a fim de obter subsídios para a elaboração de uma Proposta de Emenda à Constituição a ser apresentada na Câmara dos Deputados.

Mais especificamente, pretendeu-se obter as seguintes informações:

- 1) O modelo policial austríaco é matéria definida pela Constituição ou por leis infraconstitucionais?
- 2) Como se dá a divisão de competências entre a Polícia Federal e as polícias estaduais?



- 3) Quais são as responsabilidades dos Estados Federados em matéria de Segurança Pública?
- 4) Em que medida o governo federal interfere nas corporações policiais dos Estados?
- 5) O governo federal edita normas de caráter geral a serem seguidas pelos Estados federados 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?
- 7) Qual a forma de acesso nas corporações policiais dos Estados? Como é a formação e o treinamento dos policiais? Cada Estado estabelece suas regras ou há padronização pelo governo federal?
- 8) As polícias estaduais seguem estatuto civil ou militar?
- 9) Como funciona o julgamento de policiais que cometem delitos em serviço? Há uma justiça especializada própria para julgar esses casos?
- 10) O modelo atual pode ser considerado eficiente? Por quê?
- 11) Há ideias de mudança na estrutura policial estadual? Quais?
- 12) Qual o gasto aproximado para manter as corporações policiais no modelo atual? Os Estados arcam com todo o custo ou há subsídio do governo federal?
- 13) Como foi o processo de unificação entre a "Gendarmaria" e a "Polizei"?
- 14) Por que as polícias foram unificadas? Houve pressão política ou social? Quais os motivos para unificar?
- 15) Como foi o processo de unificação? Quais os segmentos da sociedade se colocaram contra a proposta? Quais se posicionaram a favor?
- 16) Quais foram os custos da unificação?
- 17) Como as corporações reagiram à unificação? Como foi a unificação das carreiras e da formação?
- 18) A unificação trouxe ganhos em eficiência? Quais?



Já no Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC), pretendeu-se colher subsídios sobre os diferentes modelos policiais do mundo estudados pela Organização das Nações Unidas.

Mais especificamente, buscaram-se respostas às seguintes perguntas:

- 1) A UNODC possui algum estudo avaliando os modelos de polícia no mundo? Se sim, qual o melhor modelo? Qual o pior?
- 2) Qual o modelo policial adotado pela ONU quando atua na reconstrução de países?
- 3) Há estudos na UNODC sobre a polícia brasileira? Há recomendações para mudanças? Quais?
- 4) Existe alguma restrição no âmbito da UNODC sobre a existência de polícias com estatutos militares?

3 – RESULTADOS DA MISSÃO:

Os eventos foram realizados entre os dias 24 e 28 de julho em Viena, na Áustria. Um breve resumo das reuniões será apresentado a seguir:

a) **Reunião na Academia de Polícia da Áustria**: a delegação foi recebida pelo coronel Gerhard Haberler, pelo Sargento-Major Mario Krebs e pela assessora de relações internacionais do Ministério do Interior, Julia Neuper.

Pontos de interesse abordados nos encontros:

- A Áustria é uma federação com 9 estados. Possui 8,5 milhões de habitantes. Faz fronteira com outros 8 países europeus. É parte da União Europeia desde 1995. É sede de várias organizações internacionais e uma das sedes da Organização das Nações Unidas (ONU).

- As regras em questão de segurança respeitam as normas da União Europeia e as normas constitucionais austríacas. As funções de Defesa (de responsabilidade do Ministério da Defesa) e de Segurança Pública (de responsabilidade do Ministério do Interior) são bem distintas e não se misturam. As Forças Armadas só atuam em âmbito doméstico em casos excepcionais (como em situações de catástrofes naturais, por exemplo).



- Existe uma única corporação policial em toda o país, a qual é dividida em duas áreas: "área administrativa" e "área policial". A área administrativa cuida da criação dos objetivos e das estratégias da corporação, bem como da emissão de documentos, de licenças etc. A área policial cuida da garantia da ordem pública e dos atos de investigação.

- O número total de servidores é de aproximadamente 34 mil, sendo 28 mil policiais e 6 mil funcionários do administrativos. Cerca de 1 policial para cada 300 habitantes.

- Polícia austríaca está baseada em três pilares: LEI, DIREITOS HUMANOS E DEMOCRACIA.

- Muito embora a Áustria seja um estado federado, é o governo federal, por meio do Ministério do Interior, que detém o controle sobre a polícia. Não existe uma polícia de "caráter federal" e "polícias estaduais". A polícia é única e uniforme no país inteiro, sendo mantida por recursos federais.

- A atuação da polícia austríaca ocorre em quatro níveis de complexidade:

- 1) Ministério do Interior;
- 2) Departamento de Polícia Estadual;
- 3) Comando Distrital; e
- 3) Delegacia de Polícia.

- A carreira é de acesso único e se divide em três níveis: nível inicial, nível intermediário e nível de comando. Progressão ocorre por seleção interna e pela realização de cursos de aperfeiçoamento.

- Requisitos para admissão: ser cidadão austríaco; ter 18 anos de idade (não há limite máximo); não há limite de altura; passar em testes intelectuais e físicos; ter 2º grau completo; e ter competências sociais. A admissão ocorre de acordo com a necessidade da corporação, não havendo tempo certo para abertura de inscrições.

- O período de formação é de 2 anos, divididos da seguinte forma:

- a) 12 meses de teoria;



- b) 3 meses de prática;
- c) 5 meses de reflexão (teoria e prática);
- d) 4 meses de prática.

- Durante o tempo de formação, o aluno já recebe uma bolsa mensal de mil euros mensais. A estabilidade no emprego é conquistada após 6 anos de atividade.

- A formação ocorre em 11 academias de polícia espalhadas pelo país. A Academia de Viena é responsável pelo conteúdo pedagógico e de padronização de procedimentos. Parte do ensino ocorre por meio de cooperação com o Ministério da Educação.

- Antes de 2004, havia duas corporações policiais: gendarmaria (de estatuto militar) e polizei (estatuto civil). A unificação era um desejo administrativo e político antigo na Áustria, havendo discussões desde o final da década de 1980.

- Razões para unificação: as duas polícias não “conversavam” entre si, perda de eficiência em razão da falta de compartilhamento de informações, rivalidade entre policiais.

- Argumentos contrários à unificação: corporações alegavam impossibilidade de unificação por questões culturais e históricas.

- Após a unificação: uso das cores azul (polizei) e cinza (gendarmaria). Manutenção da hierarquia por meio de patentes militares. Ganho de eficiência, solução do problema de rivalidade e grande economia de recursos com a unificação.

b) Visita a delegacia de polícia de “Tempelgasse 5ª”: a delegação foi recebida pelo inspetor chefe Gerhard Reiner, pelo Sargento-Major Mario Krebs e pela assessora de relações internacionais do Ministério do Interior, Julia Neuper. Pontos de interesse do encontro:

- A polícia austríaca é de ciclo completo. Ao reportar um fato criminoso, realiza os interrogatórios, colhe provas e transmite ao Promotor de Justiça responsável. Em casos de crimes complexos, que exijam uma investigação



mais especializada, o caso sai do âmbito da delegacia e sobe para o nível de comando adequado (dentro dos quatro níveis citados anteriormente).

- No ano passado, ocorreram cerca de 40 assassinatos na Áustria. A maioria dos casos relacionados com violência doméstica.

- Em 2016, apenas um policial foi morto em serviço no país inteiro;

- Principais ocorrências: tráfico de drogas, crime organizado, crimes sexuais, lesão corporal e prostituição.

- Há um bom relacionamento com a imprensa e com a população. Há uma relação de confiança entre a sociedade e a polícia.

- O salário médio do policial é de 2 mil euros; há bons equipamentos.

- São raros os casos de corrupção policial. Corregedoria muito forte.

- A polícia tem sindicato e pode fazer greve.

c) **Reunião no Ministério do Interior Austríaco**: a delegação foi recebida pelo Sr. Manfred Zirnsack, Diretor do Departamento de Organização, Serviços Institucionais e Análises. Pontos de discussão no encontro:

- A Áustria unificou suas duas polícias, a “gerdarmeria” e a “polizei”, em uma única instituição. Até o ano de 2004, eram duas polícias de ciclo completo, mas com áreas de atuação diferentes. A “gendarmaria” atuava mais em áreas rurais e a “polizei” em áreas urbanas.

- A unificação era um desejo administrativo antigo, mas que não tinha força política para acontecer. Essa força veio ao final da década de 1990, quando o alto escalão do governo resolveu dar início ao processo de unificação.

- O projeto de unificação começou a ser gestado no ano 2000, no âmbito do Ministério do Interior. A efetiva unificação aconteceu em 2004, mas os ajustes duraram até 2012. Alguns detalhes são discutidos até hoje.

- Com objetivo de ouvir todos os segmentos envolvidos no processo, foram criados grupos de trabalho nos 9 estados da Áustria, os quais influenciaram diretamente no processo de unificação. Além disso, as duas polícias tinham sindicatos, os quais atuaram em todo o processo de unificação.



- Para unificar, foi necessária uma reforma constitucional. O debate no Parlamento foi rápido e sem grandes resistências.

- Houve uma ampla reforma na estrutura de comando e na estrutura administrativa. A ideia era de que uma polícia não iria englobar a outra. Foi criada uma NOVA polícia, com uma NOVA identidade. Novos uniformes, novos distintivos, novo processo de recrutamento e ampla reformulação do processo de formação inicial e continuada.

- A resistência contra a unificação partiu mais das forças locais. As autoridades nos estados temiam perder poder sobre as polícias que atuavam em seu território. Interesses corporativos também atrasaram o processo.

- As carreiras das duas polícias eram muito parecidas e a junção causou pouco problema. O problema maior foi na junção das carreiras administrativas, o que gerou a criação de novos cargos.

- A tabela salarial foi unificada.

- Houve um forte trabalho de mídia, a fim de informar a população acerca da unificação.

- A unificação gerou um custo maior no começo do processo. Os efeitos de economia, no entanto, são de longo prazo.

- Resultados da Unificação:

a) ganhos de eficiência administrativa, com um fluxo de trabalho e compartilhamento de informações mais racional;

b) economia de longo prazo, tendo em vista que a estrutura administrativa e de comando foram diminuídas com a unificação. A economia também foi sentida na compra de materiais, tendo em vista que a padronização dos produtos tem contribuído para a diminuição de custos.;

c) desde a unificação, os índices de criminalidade têm diminuído e a taxa de elucidação de delitos tem aumentado.

d) Reunião no Escritório da Nações Unidas sobre Drogas e Crimes

(UNODC): a delegação foi recebida pelos seguintes funcionários das Nações Unidas: Celso Coracine, (Crime Prevention and Criminal Justice Officer),



Andres Alberto Nunes Rincon (Programme Officer) e Marco Teixeira (Programme Officer). Pontos de interesse da reunião:

- A ONU não possui um modelo de polícia padrão. Quando auxilia na reconstrução de países, os agentes da ONU se reúnem com as autoridades locais e tentam montar uma polícia respeitando as tradições e as culturas;

- Nesse sentido, para a ONU pouco importa se existe uma ou várias policiais em um país. Se o modelo policial tem fundamento em estatuto militar ou estatuto civil. O que importa para as Nações Unidas é que critérios mínimos de conduta (Código de Conduta, produzido pela própria ONU) sejam respeitados.

- Os padrões mínimos de conduta devem respeitar os direitos humanos, mudando padrões culturais repressivos para uma cultura de prestação de serviço à população;

- Embora não haja uma postura oficial da ONU, os especialistas da instituição acreditam que uma polícia única e de ciclo completo seria mais eficiente e mais barata no longo prazo. Uma unificação, acabaria com a rivalidade entre as corporações.

- Foi ressaltada a necessidade de mudança na mentalidade policial brasileira. Um bom serviço só poderá ser prestado à população quando forem fortalecidos quatro pilares: a) treinamento e recursos humanos; b) melhoria salarial; c) reformulação da imagem do policial perante à população; d) chances de promoção, com critérios objetivos.

- É necessário que haja fortes mecanismos de controle da atividade policial, tanto internos quanto externos.

- É necessário que padrões mínimos de uniformização seja realizado no Brasil. Na atividade policial, há muita diferença operacional de estado para estado.

e) Encontro com o Embaixador do Brasil na Áustria: a delegação foi recebida pelo Embaixador Ricardo Neiva Tavares. O encontro tratou de temas de política, segurança pública e de modelos de polícia. A delegação deu 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, 31 de julho de 2017.



DÉPUTADO VINICIUS CARVALHO

PRB/SP