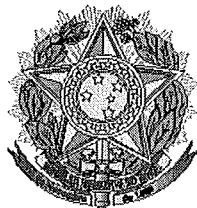


289270/17



COMISSÃO ESPECIAL DE UNIFICAÇÃO DAS POLÍCIAS CIVIS E MILITARES

CÂMARA DOS DEPUTADOS

RELATÓRIO DE MISSÃO OFICIAL

Número do processo:

Destino: Tóquio/Japão

Período do Evento: 21/11/2017 a 24/11/2017

Período do Afastamento: 17/11/2017 a 26/11/2017

Objetivos: conhecer o modelo policial japonês.

Parlamentares: Deputado Vinicius Carvalho (PRB/SP)

Deputado Rocha (PSDB/AC)

A handwritten signature in black ink, consisting of a stylized 'C' followed by a horizontal line.

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 Deputado Delegado Edson Moreira, na condição de presidente da Comissão, sugeriu uma missão oficial ao Japão, o que foi aceito e incluído pelo Relator no roteiro de trabalho.

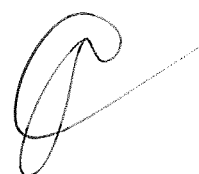
O modelo policial japonês pode contribuir muito com o estudo. O Japão é um dos países mais seguros do mundo e tem como essência uma polícia com fortes laços com a população (polícia comunitária, instaladas nas "kobans").

2 - OBJETIVO:

O objetivo principal da missão foi conhecer o modelo policial japonês, a fim de obter subsídios para a elaboração de uma Proposta de Emenda à Constituição a ser apresentada na Câmara dos Deputados.

Mais especificamente, as seguintes dúvidas:

- 1) O modelo policial é matéria definida pela Constituição ou por leis infraconstitucionais?
- 2) Como se dá a divisão de competências entre a Polícia Federal e as polícias das Regiões?
- 3) Quais são as reponsabilidades das Regiões em matéria de Segurança Pública?



- 4) O governo federal edita normas de caráter geral a serem seguidas pelas Regiões 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?
- 7) As polícias seguem estatuto civil ou militar?
- 8) Como funciona o julgamento de policiais que cometem delitos em serviço? Há uma justiça especializada própria para julgar 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 arcam com algum custo?

3 – RESULTADOS DA MISSÃO:

Dia 21, terça-feira:

a) Apresentação sobre a Polícia Nacional Japonesa: a delegação foi recebida pelo Sr. Konno, Diretor da Divisão de Cooperação Internacional da Agência da Polícia Nacional, e pelo seu assistente, Sr. Tetsuya MASUDA. Foi realizada uma apresentação na qual foram abordados os seguintes aspectos: história da polícia, organização, funções e atividades e efetivo policial.

Em resumo, foram colhidas as seguintes informações:

- *História da Polícia:*

Iniciada com a Restauração Meiji (1868). Nessa época, a polícia foi criada com inspiração nas polícias alemã e francesa. Era controlada pelo Ministério do Interior. Foi criado o Departamento da Polícia Metropolitana em Tóquio e departamentos em outras províncias, sob o comando dos governadores.

No pós-Segunda Guerra Mundial (1945), a polícia foi reformada, sendo adotado o modelo americano de descentralização da atividade. Mais de 1600



forças policiais municipais substituíram as forças provinciais. A investigação era independente dos promotores públicos. Houve a criação de uma Comissão de Segurança Pública (controle administrativo).

Ao ser reconquistada a soberania (1954), houve uma nova reforma. As 1600 forças policiais municipais foram concentradas em 47 forças policiais provinciais. Houve o fortalecimento da autoridade policial em nível nacional. A Comissão de Segurança Pública foi mantida. 4 razões motivaram a reforma: modelo descentralizado era de difícil controle; efetivo de cada unidade era muito reduzido; alguns municípios tinham dificuldades financeiras para a manutenção da polícia; o modelo descentralizado era ineficiente.

- *Organização da Polícia:*

Toda a atividade policial está prevista na legislação. Não está no nível constitucional. Existe um compêndio de legislação policial. A Agência Nacional de Polícia está vinculada à Comissão Nacional de Segurança Pública, que está abaixo do Gabinete do Primeiro Ministro Japonês.

A Agência Nacional de Polícia tem como funções principais: a) planejamento e elaboração de medidas importantes relacionadas a sistemas policiais; b) respostas a desastres, distúrbios e crimes sérios de grande escala; c) coordenação da investigação quando duas ou mais forças policiais estão envolvidas; d) padronização de normas e regulamentos aplicáveis às polícias provinciais.

Existem 47 polícias provinciais. São 47 quartéis supervisionados pela Agência Nacional de Polícia e vinculados às 47 Comissões Provinciais de Segurança Pública. As principais funções das polícias provinciais são: a) execução do poder de polícia respeitando as respectivas jurisdições; b) proteção de vidas, corpos e propriedades dos moradores; c) repressão e investigação de crimes; d) prisão de suspeitos; e) aplicação da lei de trânsito; f) manutenção da ordem e segurança pública.

A supervisão da atividade policial é realizada por Comissões:

- Comissão Nacional de Segurança Pública (CNSP): a) supervisiona a ANP; b) criada sob a jurisdição do Primeiro-Ministro; c) composta de um

Presidente (Ministro de Estado) e de 5 membros, os quais são nomeados pelo Primeiro-Ministro com o consentimento da Dieta.

- Comissão Provincial de Segurança Pública (CPSP): a) supervisiona o quartel de polícia provincial; b) criada sob a jurisdição do governador provincial; c) o presidente é eleito entre seus membros; d) 3 a 5 membros são nomeados pelo governador com o consentimento da assembleia provincial; e) elabora relatórios criminais estatísticos.

As Comissões não têm competência legislativa. Só administrativa.

Organização da ANP: há um Comissário Geral e as funções são exercidas por departamentos: departamento de segurança comunitária, de investigação criminal, de crime organizado, de tráfego, de segurança, de assuntos estrangeiros e inteligência, de informação e comunicação etc. Há organizações relacionadas com o ANP: a) academia nacional de polícia; b) instituto nacional de pesquisa da ciência policial; e c) quartel da guarda imperial.

Organização das Polícias Provinciais: há um Superintendente Geral e as funções são divididas em departamentos: administração, pessoal e treinamento, tráfego, polícia comunitária, investigação criminal, crime organizado, etc. As polícias provinciais são divididas em delegacias de polícia.

Organização das Delegacias de Polícia: as funções são divididas em seções: administração, tráfego, segurança, assuntos da polícia comunitária, de investigação criminal, de controle de crime organizado etc. Um policial pode transitar por todas as funções ao longo da carreira.

Há cerca de 1.163 delegacias de polícia em todo o Japão. Na estrutura das delegacias, há destacamentos com a finalidade de aproximação da polícia com a sociedade: são os chamados Kobans.

- *Funções e Atividades da Polícia:*

Proteção da vida, corpo e propriedade dos indivíduos; prevenção, repressão e investigação de crimes; prisão de suspeitos; controle de tráfego; manutenção da ordem e segurança públicas.

- *Efetivo Policial:*



A ANP e as polícias provinciais contratam o seu pessoal separadamente.

Os comissários de polícia provincial são nomeados pela Comissão Nacional de Segurança Pública entre os quadros superiores da ANP.

A maioria dos oficiais policiais que trabalham na ANP é enviada dos quartéis de polícia provincial.

A polícia japonesa conta com uma estrutura de 295.664 servidores, dos quais 261.652 mil são policiais (88%), 881 (0.3%) fazem parte da guarda imperial e 33.131 são funcionários administrativos. O efetivo é determinado por lei.

Hierarquia: Comissário-Geral, Superintendente-Geral, Comissário Superior, Comissário, Comissário Assistente, Superintendente, Inspetor-Chefe, Inspetor, Sargento e Oficial Policial.

Treinamento para oficiais da polícia provincial:

- com diploma universitário: 15 meses (teoria e prática).
- com diploma de 2º grau: 21 meses (teoria e prática).

Distribuição dos oficiais conforme a função: 35% dos policiais atuam na polícia comunitária, 18% nas investigações, 13% no controle de tráfego.

Mais observações:

- Existe a figura dos Bombeiros para as questões de defesa civil, mas é uma instituição à parte da polícia.

- A polícia é a 1ª colocada em pesquisas (não oficiais) em relação à satisfação e confiança da população.

- Não existe uma justiça especializada para julgar crimes cometidos por policiais. Submetem-se à justiça comum.

- A Polícia é integralmente financiada pelo governo central. Em 2014, o custo da ANP foi de 76 bilhões de reais, e o custo das polícias provinciais foi de 90 bilhões.



a) Visita à Polícia Metropolitana de Tóquio: a delegação foi recebida pelo Sr. Takeshi OGUNI, Relações Públicas do Escritório da Divisão Administrativa. Inicialmente foi passado um vídeo, o qual apresentou a Polícia Metropolitana de Tóquio e todas as suas funções. Foi ressaltado que Tóquio é uma das metrópoles mais seguras do mundo, apesar da sua imensa população (mais de 37 milhões de habitantes).

Depois, a delegação visitou o centro de operações de chamadas de emergência, que, no Japão, é representado pelo número "110". Foi explicada toda a dinâmica do atendimento e ressaltado que 31% das chamadas é para atender questões de trânsito. Na área metropolitana de Tóquio ocorrem cerca de 100 homicídios anuais.

Dia 22, quarta-feira:

a) Almoço com o Embaixador do Brasil no Japão: a delegação foi recebida pelo Embaixador André Lago, pelo Ministro-Conselheiro Sarquis J.B. Saquis, pelo Conselheiro Linconl Bernardes Júnior e pelo Segundo-Secretário Raphael Nascimento, para um almoço na residência oficial. O encontro tratou de temas de política, segurança pública e de modelos de polícia. A delegação deu um panorama geral sobre a missão ao Embaixador.

b) Visita ao Centro de Controle de Tráfego da Polícia Metropolitana de Tóquio: a delegação foi recebida pelo chefe do centro de controle, Sr. Ugai Takashi. O controle do tráfego é de responsabilidade da polícia e 4 são os seus objetivos: a) evitar congestionamentos; b) diminuir acidentes; c) diminuir os impactos ambientais do uso de veículos; e d) poupar energia.

O centro de controle possui alta tecnologia e atua diretamente na coleta de dados de trânsito, na transmissão de informações e no gerenciamento do tráfego. As tecnologias de som e imagem facilitam o atendimento de situações de emergência, como chamadas da polícia e de atendimento médico.

O tempo médio de chegada ao local de um acidente é de 4 a 5 minutos. No ano passado, foram registrados mais de 30 mil acidentes, com 159 mortes.

Cada uma das 47 unidades administrativas possui seu próprio centro de controle de tráfego e há intensa troca de informações entre elas.



O centro de controle de tráfego da polícia Metropolitana de Tóquio é considerado um dos mais sofisticados do mundo e serve de parâmetro para diversos outros países na região.

b) Visita à Agência de Cooperação Internacional Japonesa (JICA): a delegação foi recebida pelos Srs. Hajime Takeuchi (Diretor-Geral), Akimitsu Okubo (Diretor do Departamento de Políticas Públicas) e Ayako Shiraishi (funcionário do Departamento América Latina e Caribe) e pela Sra. Sulimara Takahashi (funcionária do Departamento América Latina e Caribe).

A JICA promove a cooperação internacional na área policial com o Brasil e com a Indonésia, especialmente em relação ao método de polícia comunitária. Em nosso país, a cooperação tem como interlocutor a Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP), ligada ao Ministério da Justiça. Em três estados brasileiros há modelos de polícia comunitária já implantados em cooperação com os japoneses: São Paulo, Minas Gerais e Rio Grande do Sul.

Segundo os técnicos japoneses que já foram ao Brasil, um dos desafios da implantação do projeto de polícia comunitária é a imagem negativa que a polícia brasileira goza no âmbito da sociedade. A Polícia Militar é muito ligada a uma imagem de repressão. Segundo eles, uma unificação das polícias civis e militares só será possível no Brasil se houver apoio e confiança da população.


A polícia deve ser vista como parceira da população e, no Brasil, deve contar com o apoio e interlocução das Associações de Moradores.

Os técnicos japoneses afirmaram que, a princípio, o projeto de cooperação na área policial deve ser encerrado em janeiro de 2018. Com as inúmeras trocas de Ministros da Justiça no Brasil nos dois últimos anos, o projeto teve dificuldades em relação à continuidade. Eles aguardam, agora, que a SENASP apresente os resultados obtidos com a cooperação.

Dia 24, sexta-feira:

a) Visita à Delegacia de Polícia de Atago (Polícia Metropolitana de Tóquio): a delegação foi recebida pela superintendente chefe, Sra. Mayumi Saotome. Foram informados alguns dados sobre o funcionamento da polícia:

- Há 102 delegacias na área metropolitana de Tóquio.



8

- Há uma média de 303 policiais em cada delegacia, considerando o pessoal administrativo.

- As delegacias são subdivididas em Kobans (polícia comunitária). A delegacia de Atago possui 8 Kobans espalhadas pela sua área de jurisdição. Elas são as grandes responsáveis pelas baixas taxas de criminalidade no Japão.

- A delegacia é dividida em diversas seções: ostensiva, investigativa, polícia comunitária, contabilidade etc. No geral, não há diferença salarial entre as atividades.

- Todo o policial pós-formado deve atuar em uma Koban nos primeiros anos de atuação. Após determinado período, são avaliadas as suas aptidões (ostensiva ou investigativa) para lotação na delegacia de polícia.

- A delegacia de Atago possui uma área de jurisdição de 3 km², com cerca de 16 mil moradores no local. Ocorre, no entanto, que é uma área comercial e mais de 300 mil pessoas circulam na região todos os dias. A jurisdição da delegacia compreende uma área comercial e financeira.

- São cerca de 30 atendimentos diários pelo serviço de emergência "110".

- Os principais tipos de delito: furtos, arrombamentos e casos envolvendo o consumo de bebida alcoólica.

- Quando um delito excede a jurisdição da delegacia, há a formação de um grupo de trabalho com outras delegacias envolvidas. Há, também, um trabalho integrado entre o Ministério Público e a polícia.

- Já há planejamentos em execução em relação à segurança dos Jogos Olímpicos de 2020. Há forte treinamento de contraterrorismo.

- Após a detenção de um suspeito, a polícia possui 48h para liberá-lo ou para transferir o caso para o Promotor de Justiça. Ao receber o caso, o Promotor tem o prazo de 24 horas para formular petição ao juiz (requerimento de prisão, instauração de acusação, transferências etc.).

- Policiais não podem formar sindicatos nem fazer greves.



- Em geral, os policiais trabalham 40 horas semanais.
- A última vez que houve um disparo de arma de fogo contra um cidadão por um policial da delegacia de Atago ocorreu em janeiro de 2017.
- Um policial foi morto em atividade em todo o Japão no ano de 2016.

b) Encontro com o Deputado Federal Tsukasa Akimoto: a delegação foi recebida pelo parlamentar e pelo vice-diretor da Divisão de América do Sul do Ministério das Relações Exteriores. A pauta do encontro teve como tema principal a segurança pública no Japão. Algumas observações foram feitas:

- O Japão passou por séria crise de segurança até as décadas de 1950 e 1960. De acordo com o parlamentar japonês, a situação mudou em razão de diversos fatores, mas o principal foi a prosperidade/estabilidade econômica.

- A prosperidade econômica diminuiu a desigualdade de renda e, conseqüentemente, derrubou os índices de criminalidade. Segundo o parlamentar, a baixa renda é um dos fatores que mais contribui para o cometimento de delitos.

- Atualmente o Japão é um país seguro. Parte desse sucesso se deve ao crescimento do PIB, à alta renda *per capita* ao baixo índice de desemprego (próximo aos 3%). Outro ponto considerado é a boa educação recebida pelos japoneses, que começa com a família (ensinando padrões morais de correção) e continua com a escola.

- No Japão, a sociedade e a polícia são parceiras no combate à criminalidade. A atuação das Kobans, nesse sentido, é fundamental.

- Os policiais no Japão tem dois sentimentos bem consolidados durante sua carreira: dever e orgulho.

- O crime organizado é debelado por leis severas e pela certeza de punição. Há uma conscientização entre os jovens de que o crime não compensa.

- O porte de arma é proibido no Japão. Por ser um arquipélago, o controle de entrada de armamento no país é mais fácil.



- A população japonesa está satisfeita com a sua polícia e não clama por reformas. Segundo o parlamentar, o grande agente de reforma policial é a academia de formação. Dentro das academias é que se modificam pensamentos e se padronizam procedimentos.

- Os grandes temas de segurança pública na Dieta (Parlamento japonês) dos últimos anos: lei que determina a instalação de câmeras de vigilância nas ruas (embate entre segurança x privacidade) e lei com regras de monitoramento de redes de comunicação, como forma de prevenção ao terrorismo

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, 27 de novembro de 2017.


VINICIUS CARVALHO
Relator e Chefe da Delegação