

UNILEÃO
CENTRO UNIVERSITÁRIO DOUTOR LEÃO SAMPAIO
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO

MATEUS FERNANDES CHAVES

PERMUTAS INTERESTADUAIS ENTRE SERVIDORES PÚBLICOS MILITARES

JUAZEIRO DO NORTE-CE
2023

MATEUS FERNANDES CHAVES

PERMUTAS INTERESTADUAIS ENTRE SERVIDORES PÚBLICOS MILITARES

Trabalho de Conclusão de Curso — *Artigo Científico*,
apresentado à Coordenação do Curso de Graduação em Direito
do Centro Universitário Doutor Leão Sampaio, em
cumprimento às exigências para a obtenção do grau de
Bacharel.

Orientador: Prof.^a Esp. Francisco José Martins Bernardo de
Carvalho.

JUAZEIRO DO NORTE-CE
2023

MATEUS FERNANDES CHAVES

PERMUTAS INTERESTADUAIS ENTRE SERVIDORES PÚBLICOS MILITARES

Este exemplar corresponde à redação final aprovada do Trabalho de Conclusão de Curso de MATEUS FERNANDES CHAVES.

Data da Apresentação: 07/12/2023

BANCA EXAMINADORA

Orientador: PROF. ESP. FRANCISCO JOSÉ MARTINS BERNARDO DE CARVALHO

Membro: PROF. ME. LUIS JOSÉ TENÓRIO BRITO

Membro: PROF. DR. FRANCISCO PABLO FEITOSA GONÇALVES

JUAZEIRO DO NORTE-CE
2023

PERMUTAS INTERESTADUAIS ENTRE SERVIDORES PÚBLICOS MILITARES

Mateus Fernandes Chaves¹
Francisco José Martins Bernardo de Carvalho²

RESUMO

O presente artigo, de natureza bibliográfica, tem como objetivo discutir como a permuta de policiais no âmbito estadual pode influenciar ou contribuir para o combate à criminalidade. O Projeto de Lei nº 1047 de 2022 propõe a possibilidade de permuta entre policiais civis, penais, militares e bombeiros, mediante a celebração de convênios entre os Estados e o Distrito Federal. Atualmente, este dispositivo está em análise na Câmara dos Deputados. A proposta defende que a permuta seja por tempo determinado, estabelecido no contrato celebrado pelos entes federativos. A quantidade de agentes envolvidos será determinada considerando sua patente, graduação, cargo ocupado e função desempenhada. Os pagamentos serão de responsabilidade do ente federativo que estiver usufruindo dos serviços. É importante ressaltar que tal proposta deve ser analisada com cautela, pois tal empreendimento deve ser regido por lei específica, que possa delimitar os trâmites necessários para tal cessão. Nesta perspectiva, o presente estudo busca compreender os pontos estruturais defendidos pelo Projeto de Lei nº 1047 de 2022. Este afirma que a permuta de policiais e bombeiros tem a eficiência para estabelecer uma maior integração entre as corporações, proporcionando trocas de experiências que possibilitarão a criação de estratégias para o combate ao crime organizado, que não respeita as fronteiras de municípios e estados. Contudo, ficou evidente que a colaboração entre diferentes agências policiais é crucial em situações de crise, como desastres, incidentes de terrorismo ou outras emergências. Assim, cabe aos interessados na permuta criar estratégias capazes de compartilhar recursos, conhecimentos e coordenar esforços para minimizar os danos da criminalidade e outras mazelas da sociedade.

Palavras-Chave: Legislação. Permuta de Militares. Projeto de Lei nº 1047 de 2022.

ABSTRACT

This article, of a bibliographical nature, aims to discuss how the exchange of police officers at the state level can influence or contribute to the fight against crime. The Bill No. 1047 of 2022 proposes the possibility of exchange between civil police, criminal, military, and firefighters, through the celebration of agreements between the States and the Federal District. Currently, this device is under review in the Chamber of Deputies. The proposal argues that the swap should be for a fixed period, established in the contract concluded by the federal entities. The number of agents involved will be determined considering their rank, rank, position occupied and function performed. Payments will be the responsibility of the federal entity that is enjoying the services. It is important to emphasize that such a proposal should be analyzed with caution because such an enterprise should be governed by specific laws, which can delimit the necessary procedures for such an assignment. In this perspective, the present study seeks to understand the structural points defended by Bill n^o 1047 of 2022. This states that the exchange of police and firefighters has the efficiency to establish greater integratio

¹ Discente do curso de Direito da Unileão. E-mail: mateusfc100hotmail.com

² Professor Orientador. E-mail: franciscocarvalho@leaosampaio.Edu.br

between corporations, providing exchanges of experiences that will enable the creation of strategies to combat organized crime, which does not respect the borders of municipalities and states. However, it has become evident that collaboration between different law enforcement agencies is crucial in crises such as disasters, terrorist incidents, or other emergencies. Thus, it is up to those interested in the exchange to create strategies capable of sharing resources, and knowledge and coordinating efforts to minimize the damage of crime and other ills of society.

Keywords: Legislation. Military exchange. Bill No. 1047 of 2022.

1 INTRODUÇÃO

O Estado Democrático de Direito, fundamentado na submissão à lei, assegura ao cidadão o direito a uma vida justa e a uma segurança pública eficaz. Assim, o Estado tem o dever de fornecer à população políticas públicas que garantam a segurança dos indivíduos. Nesse sentido, as intervenções operacionais da polícia são planejadas com o objetivo de reduzir a criminalidade.

A polícia é uma instituição que faz parte da sociedade e protege a população de diversas maneiras. Atualmente, há um aumento crescente da criminalidade que afeta todas as civilizações e é resultado das desigualdades sociais existentes. Portanto, é necessário elaborar políticas públicas de caráter preventivo e/ou repressivo que tenham como objetivo efetivo a redução dos índices de criminalidade (BRETAS; ROSEMBERG, 2013).

O Projeto de Lei nº 1047 de 2022 propõe a possibilidade de permuta entre policiais civis, penais, militares e bombeiros, por meio da celebração de convênios entre os Estados e o Distrito Federal. Este dispositivo está atualmente em análise na Câmara dos Deputados.

No cenário atual de insegurança por parte da população, um dos temas relevantes relacionados à segurança pública é a necessidade de profissionalização dos agentes de segurança que compõem a polícia brasileira. Isso para que esses profissionais tenham uma atuação mais eficiente e que as abordagens sejam realizadas de forma mais responsável, garantindo que a ordem e o decoro público sejam respeitados por todos os indivíduos.

Nesse contexto, o judiciário tem, entre suas atribuições, a análise de medidas propostas pelo Poder Legislativo.

A proposta defendida é que a permuta seja por tempo determinado, estabelecido no contrato celebrado pelos entes federativos. A quantidade de agentes envolvidos será determinada considerando sua patente, graduação, cargo ocupado e função desempenhada. Os pagamentos serão de responsabilidade do ente federativo que estiver usufruindo dos serviços.

Além disso, percebe-se que tal proposta deve ser analisada com cautela, pois tal empreendimento deve ser regido por lei específica, que possa delimitar os trâmites necessários para tal cessão. Assim, o trabalho busca entender de que forma a aplicação do policiamento especializado com a permuta de policiais pode refletir ou contribuir no enfrentamento da criminalidade?

Nesse contexto, o presente trabalho lança como base hipotética a investigação da afirmação de que a dificuldade do enfrentamento da criminalidade pode ser resolvida com a permuta de policiais militares entre Estados e o Distrito Federal. Assim, devido à dificuldade no enfrentamento da criminalidade, esta pesquisa se justifica pela aplicação do policiamento em contribuição para a sociedade em geral.

Para tanto, o presente artigo objetiva apresentar de que forma a aplicação da permuta de policiais no âmbito estadual pode refletir ou contribuir no enfrentamento da criminalidade. Seus objetivos específicos são: Compreender a importância da atuação policial no combate ao crime organizado; analisar a possibilidade de permuta diante da legislação brasileira existente e discutir o Projeto de Lei nº1047 de 2022.

O estudo utilizou como metodologia a revisão bibliográfica e teve como base estudos nacionais de pesquisadores que estudaram o tema em questão. Essa abordagem é definida pelas fontes de pesquisas já realizadas, como livros impressos, periódicos eletrônicos, artigos, monografias, teses e dissertações, entre outros documentos impressos.

Os artigos selecionados foram organizados com base nas informações fornecidas em cada um, e estas foram organizadas no texto elaborado. Quanto aos benefícios esperados, este estudo atua no sentido de possibilitar a formação de uma nova perspectiva acerca da construção legislativa relacionada à temática em questão.

2 SEGURANÇA PÚBLICA NO COMBATE AO CRIME ORGANIZADO

O problema do crime organizado é um assunto complexo que afeta a segurança pública em muitos países, inclusive no Brasil. No contexto brasileiro, o crime organizado assume diversas formas, incluindo tráfico de drogas, roubos de carga, assaltos a bancos, ataques à polícia e outras formas de atividade criminosa gerenciadas por grupos bem organizados. Essas organizações operam frequentemente em áreas metropolitanas marginalizadas e empobrecidas, impactando significativamente as comunidades locais e desafiando as autoridades estatais (DURANTE; BORGES, 2011).

Como resultado, percebe-se uma alarmante recorrência de episódios de extrema violência com mortes ordenadas por milícias e organizações criminosas. O constante aumento da disponibilidade de armas, drogas e produtos ilícitos como cigarros e toxinas agrícolas no país também causa preocupação. É surpreendente a facilidade com que a atividade criminosa se alimenta através de esquemas de lavagem de dinheiro e corrupção, movimentando bilhões de dólares sem claro, pagar quaisquer impostos. Cada etapa do processo de inclusão social é afetada pela perpetuação deste crime (RODRIGUES, 2009).

A segurança pública é um tema importante em nossa sociedade. Políticos, governadores e cidadãos discutiram e concordaram sobre a necessidade de segurança pública, que cresceu em importância como resultado das últimas três décadas de desenvolvimento econômico e social no Brasil. A violência urbana, que assola diversas cidades brasileiras, traduz-se num sentimento generalizado de mal-estar, alterando hábitos e comportamentos das pessoas (BENGOCHEA, 2004).

Para Greco (2012), a sociedade, vista como uma vasta rede de incentivos, relacionamentos e comércios, atinge alguns pontos de equilíbrio que favorecem ou desfavorecem o crime. Numerosos modelos apresentados na literatura explicam por que cidades com características semelhantes podem apresentar diferentes níveis de atividade criminosa.

Conforme o autor supracitado, um número alto de criminosos congestionam o mecanismo de persecução penal. A polícia não pode prender mais do que um determinado número de criminosos, praticamente as vagas do sistema são fixas. Nesse contexto, se há muito crime, a probabilidade de ser preso cai. Quando isso acontece, cai o custo de ser criminoso.

Como resultado, podemos dizer que embora as organizações de segurança pública tenham acompanhado o aumento da criminalidade, não foram capazes de conter a violência devido a um grande número de incidentes com baixo potencial de violência e como resultado dos problemas psicológicos que são trazidos em departamentos de polícia.

Devido a esta imperfeição, a força policial repressiva do poder judiciário frequentemente se abstém de intervir em crimes mais graves que levam mais tempo para serem investigados e exigem mais envolvimento policial para resolver divergências entre vizinhos (SILVARES, 2019).

Cabe ressaltar que as organizações de segurança pública do país operam atualmente principalmente de formas que são indicativas e derivadas das razões das suas origens, particularmente as organizações responsáveis pelas atividades de aplicação da lei. Vemos

então que foi criada uma força policial com a missão de combater uma criminalidade cada vez mais complicada (LIMA, 2019).

Além disso, a incapacidade do poder público para reduzir significativamente as crescentes taxas de criminalidade é evidente na maioria dos estados do país, e muitas destas razões são válidas: falta de eficácia, falha do governo, necessidade de reforma da polícia, alterações na legislação penal, etc.

Contudo, deve-se notar que a segurança e a criminalidade são temas que historicamente suscitaram debates acalorados nos mais variados setores e ambientes da sociedade (FILHO; RIBEIRO, 2016).

2.1 A POLÍCIA

A polícia é uma instituição que faz parte da sociedade e protege a população de diversas maneiras. Atualmente, há um aumento crescente da criminalidade que afeta todas as civilizações e é resultado das desigualdades sociais existentes. Portanto, é necessário elaborar políticas públicas de caráter preventivo e/ou repressivo que tenham como objetivo efetivo a redução dos índices de criminalidade.

Além disso, é importante notar que para o efetivo cumprimento do dever, “o policial militar deve ter sua saúde em dia, e quando se cita saúde, esta engloba tanto a física, quanto mental, sendo que este estudo terá como enfoque a atividade física” (BEZERRA, 2013, p.10).

Primeiramente, seria interessante destacar o próprio propósito da atividade da polícia, que tem como objetivo evitar as atividades de repressão realizadas pelos próprios indivíduos. Desse modo, o policiamento pode ser definido como uma forma específica de controle baseado em atributos específicos do sistema de monitoramento e ameaças de sanções, as quais são realizadas por vários agentes que têm como principal objetivo manter a ordem e promover atividades de segurança.

Para Fonseca (2020):

[...] esta é uma estrutura mais abrangente do que as atividades realizadas pela polícia pública, motivo pelo qual não deve ser confundido com o termo ‘polícia’, já que esse é considerado um órgão pessoal subjugado pelo estado para manter a ordem das atividades de aplicação obrigatória (FONSECA, 2020, p. 7).

Cabe frisar que outra diferença importante entre polícia e policiamento é que a primeira se refere ao conjunto de responsabilidades da organização, que varia de acordo com a temporada e geralmente é ampliado desde a patrulha até suas atividades sociais. Na própria

prática do trabalho, os policiais convivem com outros aspectos, que excedem a simples execução da profissão. É necessário que o profissional lide com a violência constante, com perigos e com o próprio risco de vida, intervenções em situações conflituosas e que possuem uma excessiva tensão, a quantidade de trabalho a ser exercida, onde o preparo físico auxilia diretamente em situações específicas que podem vir a acontecer rotineiramente.

A integração desempenha um papel vital na eficácia do sistema de segurança pública. Não é por acaso que o Plano do Governo do Estado de Santa Catarina, na Diretriz 13, destaca a necessidade de medidas integradoras entre os órgãos policiais. O objetivo é promover a integração das ações da Polícia Civil e Militar nos municípios e regiões, compartilhando ambientes de trabalho, veículos, meios de comunicação, recursos de informática e bancos de dados (JÚNIOR et al., 2009).

Essa preocupação do governo atual não é sem motivo, pois a falta de integração não se limita apenas à segurança pública em Santa Catarina, mas também afeta outros setores estatais. A falta de integração entre os subsistemas de segurança pública também se reflete na educação, saúde e outros setores. Essa disfunção resulta em desperdício de recursos públicos, sem nenhuma orientação positiva dos governantes para resolver esse problema e aumentar a eficácia dos serviços públicos (JÚNIOR et al., 2009).

Bengochea (2004) e outros autores destacam que a questão da insegurança cresce quando a justiça e a polícia apresentam problemas e todo o sistema é desafiado a encontrar soluções para o funcionamento adequado. Nesse debate, outros setores públicos e sociais que também são atores nesse sistema são frequentemente negligenciados (CARVALHO, 2011).

Em um estudo realizado, foi constatado que cerca de 49% dos acidentes causados durante o serviço derivam de práticas realizadas de forma incorreta pelos agentes no momento de treinamento e das instruções com o desenvolvimento evidente de lesões e na dinâmica do treinamento militar, a ausência de profissionais de educação física qualificados para a mentoria dos processos de atividade física no serviço militar, a ausência de um regimento de atividades físicas que sejam institucionalizadas na prática policial, bem como a exclusão de práticas nocivas e lesivas ao próprio agente e a própria ausência de equipamentos específicos de práticas físicas nas instituições que acabam por contribuir para o desenvolvimento do sedentarismo e da obesidade (FONSECA et al., 2020).

Desse modo, para a prática do policiamento é necessário que o policial militar possua a capacidade de realizá-lo:

É necessário destacar que a atividade física em meio a prática da atividade policial não diz respeito somente ao condicionamento físico do agente para que possa

assumir a atividade laboral, já que para exercer a profissão é necessário observar os aspectos específicos de sua prática, diz respeito a manutenção de um estilo de vida saudável, onde auxiliará no exercício da profissão e de manutenção da própria vida do policial (OLIVEIRA et al, 2020, p.6).

Maximiano (2002) observa que as polícias estaduais, tanto a militar quanto a civil, são organizações concorrentes, sem qualquer forma de interação. Isso pode ser evidente para muitos estudiosos e cidadãos, mas não parece ser o caso do Estado de São Paulo, onde o governador José Serra ordenou que a tropa de choque da polícia militar reprimisse manifestantes da polícia civil que reivindicavam melhores salários, sem oferecer qualquer diálogo.

O mesmo ocorreu no Rio de Janeiro, quando o governador autorizou o uso da força policial para reprimir uma greve de professores durante a semana da pátria. Nesse caso, a mesma polícia que reprimiu violentamente os professores estava nas salas de aula ensinando programas de resistência às drogas e à violência. Esse evento contribuiu para o aumento do fosso entre a segurança pública e o setor de educação, levantando a questão das consequências dessas ações para a consolidação de uma polícia cidadã (SANTOS JÚNIOR et al., 2009).

De acordo com Bengochea (2004), a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 transforma a polícia em uma instituição que busca garantir não apenas a ordem pública, mas também os direitos sociais. Isso exige uma atuação estatal harmonizadora dos conflitos e interesses difusos.

Souza (2003) destaca a necessidade de integração nos subsistemas do sistema penal, considerando a polícia como parte integrante desse sistema. As polícias, o Ministério Público, os juízes, os tribunais e as prisões devem funcionar de forma integrada para alcançar os mesmos objetivos.

Silva (2003) ressalta a importância de uma postura proativa do Poder Judiciário federal e estadual na integração do sistema criminal, a fim de garantir uma justiça mais equitativa no Brasil. O atual Plano Estratégico da Polícia Militar do Estado de Santa Catarina inclui uma diretriz que visa melhorar as relações institucionais com a polícia civil.

Essa diretriz propõe parcerias para a atuação conjunta, adoção de sistemas integrados de registro de ocorrências, uso compartilhado de instalações físicas e intercâmbio de treinamentos. Infelizmente, essas intenções nem sempre são colocadas em prática devido à rotatividade de comandos nas polícias, o que muitas vezes impede a continuidade das ações devido ao personalismo predominante nas organizações (SANTOS JÚNIOR et al., 2009).

A questão da integração também é fundamental para os demais participantes do sistema penal, especialmente para a sociedade, que muitas vezes enxerga a polícia como uma entidade isolada, um braço do Estado. Cerqueira e Lobão destacam a importância de estabelecer um modelo policial voltado para a investigação técnica, integrado à comunidade e que atue dentro dos parâmetros legais (JÚNIOR et al., 2009).

Azevedo e Marteleto (2008) afirmam que medidas como o desenvolvimento de uma nova inteligência policial, capaz de articular atividades preventivas e repressivas, vigilância e investigação, em um trabalho conjunto entre policiais militares e civis, além da participação efetiva da comunidade, são essenciais para reduzir desvios e disfunções na atividade policial.

2.2 UMA BUSCA PELA EFICIÊNCIA DO SISTEMA POLICIAL

Enfrentar a eficiência da polícia diante do crime é um desafio complexo que requer uma variedade de estratégias, ferramentas e abordagens. De forma geral, o governo federal e os estados compartilham a responsabilidade pelo planejamento e garantia da segurança pública. A Polícia Federal, a Polícia Rodoviária Federal e a Polícia do Exército são agências federais vinculadas ao Ministério da Justiça. A polícia é uma organização governamental encarregada de manter a segurança pública e proteger a propriedade pessoal e pública dos cidadãos. Entre outras funções, a polícia é responsável pela prevenção e investigação do crime (SILVARES, 2019).

Em suma, todo o território do país é coberto pela Polícia Federal, encarregada de investigar e processar casos de crimes contra o Estado quando envolvem vários estados da República Federativa ou nações estrangeiras. Também é responsável pela proteção das fronteiras internacionais do Brasil por meio da Polícia Marítima, Aeroportuária e de Fronteira. As ações e operações da Polícia Federal estão sob o controle do Ministro da Justiça (FILHO; RIBEIRO, 2016).

A responsabilidade pelo patrulhamento das rodovias federais é da Polícia Rodoviária Federal, que também zela pelo cumprimento das leis de trânsito nas rodovias. A Polícia do Exército é responsável pela guarda, vigilância e correção interna dos estabelecimentos militares federais, bem como pela proteção do patrimônio público. No entanto, eles estão sob o controle do Ministério da Defesa. As polícias, tanto civis como militares, fazem parte do aparato de segurança do estado e reportam-se à secretaria de segurança pública do estado (DURANTE; BORGES, 2011).

Após a prática de um crime, a polícia civil, também conhecida como polícia judiciária, é chamada à ação. É responsável por investigar e prender qualquer pessoa acusada de infringir a lei. O departamento de polícia é onde os incidentes são relatados e, após uma denúncia de um crime, as medidas apropriadas são tomadas sob a direção da autoridade policial, que conduz uma investigação, busca provas e testemunhas, convoca entrevistas e realiza outras diligências necessárias para determinar quem cometeu o crime e quem foi o responsável. A Polícia Judiciária faz parte de uma rede interdisciplinar que protege os princípios que sustentam um estado democrático de direitos (SILVA, 2010).

No que tange a força policial responsável pela atividade policial externa é a Polícia Militar. Atua como organização de prevenção, garantindo a paz e tranquilidade das pessoas. Também possui alguns atributos relacionados aos transportes, como a supervisão do financiamento rodoviário em nível estadual e a imposição de multas. O Secretário de Segurança Pública, responsável pela atuação das Polícias Civil e Militar, é o braço direito do Governador (BENGOCHEA, 2004; FELTES, 2013).

Apesar da legislação definir as capacidades de cada agência governamental, existe agora um verdadeiro “estado de crise” em que é discutível quem tem a autoridade e a responsabilidade de prosseguir com as investigações criminais. Atualmente, além das Polícias Federal e Civil, diversas outras organizações investigam o assunto, como o Ministério da Segurança Pública, a Polícia Militar e a Comissão de Inquérito Parlamentar (SILVA, 2010).

Para Filho e Ribeiro (2016), procedimentos, abordagens e prisões estão sendo realizados sem fundamento legal, com o apoio de cargos do Ministério Público e do Poder Judiciário, na tentativa de auxiliar no combate à criminalidade, principalmente no que diz respeito à Polícia Militar. Nesse sentido, um plano centralizado de gestão de segurança pública deve ser desenvolvido no país, a fim de garantir a integração e, em última análise, a eficácia do sistema de policiamento.

A comunicação entre as polícias civil e militar deve ocorrer a nível estadual. Inúmeras ações realizadas pelos profissionais do sistema são motivadas por conveniência e interesses pessoais, refletindo negativamente nos esforços para prevenir o crime (FILHO; RIBEIRO, 2016).

3 METODOLOGIA

A metodologia empregada nesta pesquisa, conforme descrito por Prodanov e Freitas (2013), pode ser categorizada como qualitativa, uma vez que não foram coletados novos

dados para sua elaboração. Além disso, a pesquisa é analítica, pois utilizou materiais existentes para a análise de dados.

Este estudo adotou a revisão bibliográfica como metodologia e baseou-se em estudos nacionais de pesquisadores que exploraram o tema em questão. Gomes e Santos (2013) sugerem que a manutenção de um diálogo entre estudos culturais, linguísticos e históricos pode auxiliar na construção de uma compreensão abrangente de um tema de estudo.

A pesquisa bibliográfica, portanto, envolve a busca por conexões, conceitos e ideias, o que frequentemente leva à discussão de dois ou mais temas. Esta abordagem é caracterizada pelas fontes de pesquisa já existentes, como livros impressos, periódicos eletrônicos, artigos, monografias, teses e dissertações, entre outros documentos impressos.

Em relação à análise do cenário da pesquisa, foi necessário identificar os domínios das principais áreas a serem pesquisadas sobre a possibilidade de permuta entre os policiais relacionados na esfera estadual. As pesquisas foram realizadas em bases de dados confiáveis, utilizando materiais publicados que respeitam os critérios da pesquisa científica.

Os artigos selecionados foram organizados com base nas informações fornecidas em cada um, e essas informações foram integradas ao texto elaborado. Quanto aos benefícios esperados, este estudo visa possibilitar a formação de uma nova perspectiva sobre a construção legislativa em relação ao tema em questão.

4 INTEGRAÇÃO DO SISTEMA DE SEGURANÇA PÚBLICA

4.1 MENSURANDO A INTEGRAÇÃO

É fato que a integração da polícia tem sido discutida e buscada no Brasil, mas com sucesso limitado e desafios significativos. O sistema de segurança pública brasileiro é complexo e fragmentado, composto por diversos órgãos que aplicam a lei nos níveis de governo federal, estadual e local. Isso inclui polícias militares, polícias civis, polícia federal, polícia rodoviária federal, entre outras. Cada uma dessas agências tem diferentes funções e jurisdições, o que pode levar a problemas de coordenação e colaboração (XAVIER, 2010).

Diante disso, torna-se imprescindível adotar uma abordagem sistêmica no sistema de segurança pública e no sistema penal para atender às demandas sociais. No que diz respeito ao sistema de segurança pública, fica evidente a necessidade de os governos estaduais considerarem essa realidade e programarem políticas públicas que reduzam as lacunas

existentes entre as forças policiais estaduais. Isso garantirá maior segurança e proteção aos cidadãos (GOMES; PRADO; DOUGLAS, 2016).

Com isso, essa ideia de articulação torna-se evidente quando observamos a frustração da população por não receber compensação pelo pagamento de impostos; a falta de segurança pública é consequência disso. Para dar uma resposta satisfatória às expectativas do público, os órgãos estatais devem articular e planejar suas ações, agindo como um sistema de fatos (FILHO; RIBEIRO, 2016).

A garantia do direito, essencial à segurança pública, é o que se busca e não a segurança de uma organização simplesmente porque é superior à de outra. Isto só poderá acontecer quando todas as organizações atualmente em funcionamento estabelecerem estratégias operacionais conjuntas, pensando e planejando as suas ações de forma colaborativa e integrada. O único objetivo é a preservação da ordem pública, da individualidade e do patrimônio cultural (BENGOCHEA, 2004)

Sabe-se ainda que a violência e o crescente aumento da criminalidade são impulsionados pela falta de integração entre os órgãos públicos em geral, especialmente entre as polícias estaduais. A falta de estratégias de integração organizacional na maioria dos estados do país tem como raiz o fato de que os secretários de segurança pública, geralmente provenientes de carreiras políticas, ignoram os princípios e conceitos necessários para uma administração pública eficiente e eficaz.

Isso prejudica a formulação de estratégias e a elaboração de projetos que abrangem o planejamento, a organização, a direção e a coordenação, elementos essenciais para o sucesso das instituições (MAZZURANA, 2022).

Devido à inércia do Poder Executivo, a predominância da racionalidade instrumental nas forças policiais tem levado a uma atuação fragmentada, com pouca geração de sinergias positivas. Isso resulta em atritos e conflitos graves para os envolvidos, além de causar desperdícios significativos de recursos públicos (XAVIER, 2010).

Segundo Gomes (2019), o trabalho a realizar para a integração deverá basear-se em três princípios fundamentais, ou três eixos que deverão atuar como norteadores, para enfrentar este desafio de integração. Esses três princípios são prevenção, repressão e correção, nessa mesma ordem.

Por haver menos ônus para o Estado e para a sociedade como um todo, o autor acredita que a prevenção é a estratégia mais importante. Os resultados alcançados estão diretamente relacionados à sua eficácia. Cotta (2012) acentua que prevenir o crime não deve ser apenas importante, ele deveria ser perseguido por todos.

Isto aplica-se tanto à prevenção indireta, que se centra no desenvolvimento moral de uma pessoa e na responsabilidade da sua família, escola e instituições religiosas, como à prevenção imediata, que é da responsabilidade das autoridades policiais. Quando todas as outras opções não conseguissem resolver uma violação grave das regras de civilidade, a correção seria tentada como último recurso.

Os autores Gomes, Prado e Douglas (2016) apoiam a ideia de integração do sistema, afirmando que a segurança pública, responsável por proteger e promover a democracia, deve engajar o público, as empresas, os políticos e os meios de comunicação, a fim de ser verdadeiramente eficaz nas questões do século XXI.

A permuta, portanto, alinha-se a esse mecanismo de integração, possibilitando a troca de experiências diante da realidade divergente de estado para estado, principalmente no que diz respeito à inteligência das polícias.

4.2 PROJETO DE LEI N.º 1.047 - A, DE 2022

Inicialmente, deve ficar claro que ocorre uma permutação no interesse dos servidores públicos quando servidores públicos de diferentes estados trocam de cargos entre si, permitindo-lhes trabalhar em vários estados sem perder os direitos e benefícios que acumularam ao longo de suas carreiras individuais.

Normalmente, uma permutação baseada em interesses envolve funcionários de organizações ou entidades relacionadas que tenham cargos ou funções comparáveis. Para Mazzurana (2022), as permutações podem ser vantajosas tanto para os prestadores de serviços envolvidos como para as administrações públicas, uma vez que podem ajudar a satisfazer exigências específicas em determinadas regiões e atender aos interesses individualizados dos prestadores de serviços.

Por esse entendimento, acredita-se que na permuta há ganhos dos dois lados, pois na prática há uma troca de experiência, troca essa que vários estudos já comprovaram a eficácia da integração nos sistemas de segurança pública. Assim como descrito no projeto inicial, o projeto de Lei N.º 1.047, visa conceder aos policiais e aos bombeiros militares a liberdade de circular entre os Estados Federais, compatível com permutações nos corpos policiais e militares de bombeiros de vários Estados da União (GOMES, 2019).

Nesse sentido, a fim de estabelecer uma maior integração entre os órgãos corporativos dos Estados Federativos, um programa de rotação entre policiais e bombeiros militares, de acordo com o projeto de Lei, seria eficaz. Isto permitiria a troca de conhecimentos e

experiências ajudando assim no combate à criminalidade, nomeadamente no que diz respeito aos serviços de inteligência da polícia no combate às organizações criminosas e ao tráfico ilegal de entorpecentes, que atualmente não conhecem fronteiras (XAVIER, 2010).

À semelhança do que Silva (2010) aponta, a troca de experiências policiais pode ser uma tática útil para reduzir a criminalidade, desde que seja realizada de forma eficaz e tendo em vista as melhores práticas. Diferentes departamentos de polícia podem empregar estratégias e táticas únicas que se revelaram eficazes na redução da criminalidade.

Neste sentido, a partilha destas melhores práticas entre outros estados poderá resultar numa utilização mais abrangente e eficaz das mesmas. Além disso, a troca de experiências pode envolver programas de formação colaborativos em que agentes policiais de diversas áreas unem as suas competências especializadas. Isto poderá melhorar a formação geral e garantir que os agentes policiais estejam preparados para lidar com uma variedade de crimes em variados contextos (GOMES, 2019).

Ainda, a colaboração entre departamentos de uma determinada região pode ser especialmente útil na luta contra crimes que atravessam muitas jurisdições legais. Isto pode incluir o crime organizado transnacional, o tráfico de drogas e outras formas de atividade criminosa. Como resultado, a partilha de experiências pode encorajar a inovação, incentivando os departamentos de polícia a adotar novas tecnologias, técnicas de investigação e estratégias de policiamento baseadas nas experiências bem sucedidas de outras agências. Esses são alguns dos argumentos apresentados na proposta de Lei nº 1.047 para sua aprovação (MAZZURANA, 2022).

Nesse prisma, consta na justificativa do projeto, a afirmativa de que um programa de intercâmbio entre policiais e bombeiros militares será eficaz no estabelecimento de maior integração entre os órgãos corporativos dos Estados Federativos. Isso permitirá a partilha de conhecimentos e experiências que ajudarão no combate à criminalidade, nomeadamente no que diz respeito aos serviços de inteligência da polícia na luta contra as organizações criminosas e o comércio ilegal transfronteiriço (MAZZURANA, 2022).

No entanto, alguns membros da reunião consideraram inconstitucional o projeto, já que visa autorizar a transferência de policiais entre os estados dos Estados da Federação. Conforme disposto no voto do Relator:

“O § 6º do art. 144 da Constituição Federal disciplina que as polícias militares e os corpos de bombeiros militares subordinam-se, juntamente com as polícias civis e as polícias penais estaduais e distrital, aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios. De igual modo, o art. 42 da CF consigna que os membros das polícias militares e corpos de bombeiros militares são militares dos Estados, do

Distrito Federal e dos Territórios. Por sua vez, o § 5º-A do art. 144 da CF assenta que as polícias penais são vinculadas ao órgão administrador do sistema penal da unidade federativa a que pertencem e a elas cabe a segurança dos estabelecimentos penais. Ou seja, as polícias civil, penal, militar e corpo de bombeiros militar são vinculados aos Governadores - Secretarias de Segurança Pública dos Estados, sendo custeados e regulamentados por cada estado-membro. No caso, não se pode falar em REMOÇÃO, pois esta é o deslocamento do servidor, a pedido ou de ofício, no âmbito do MESMO QUADRO. Assim, o quadro de pessoal da Polícia Militar do Estado 'X', por exemplo, é diverso do quadro de pessoal da Polícia Militar do Estado 'Y', sendo, portanto, inviável a permuta, pois não se permuta entre quadros distintos." (BRASIL, 1988, art. 144, § 6º; art. 42; art. 144, § 5º-A).

Portanto, vemos a rejeição do projeto de Lei 1.047 no processo de permuta interestadual de servidores públicos, por afirmarem que a expectativa constitucional de concorrência pública é ameaçada pela permutação de membros ligados às forças policiais de diferentes Estados. Com isso, apesar de reconhecerem a necessidade e importância da proposta, houve rejeição do Projeto de Lei nº 1.047, de 2022, por grande parte dos membros presentes na votação.

Até o presente momento, o projeto de Lei se encontra arquivado. Por outro lado, o Projeto de Lei nº 4503 de 2023, que dispõe sobre normas gerais de funcionamento da polícia civil, em seu art. 25 em parágrafo único menciona que:

“Após de dois anos de permuta ou de cessão, fica autorizada a redistribuição definitiva do policial civil de um ente federativo para outro, a critério da administração pública, por ato dos respectivos governadores, mediante manifestação de vontade expressa do servidor cedido ou dos servidores permutados, caso em que seu vínculo passará a ser estabelecido com a instituição de exercício das funções.” (BRASIL, 1988, art. 144, § 6º; art. 42; art. 144, § 5º-A).

Cabe frisar que o projeto foi apresentado pelo presidente da República em 2007, e passou por seis anos na Câmara dos Deputados antes de ser encaminhado ao Senado Federal. O projeto inclui os princípios básicos da polícia civil, as diretrizes, as competências e uma estrutura organizacional fundamental. Possui regulamentações sobre investidura, promoção, prerrogativas, garantias, direitos, deveres e vedações do setor civil de polícia.

Assim, vemos que de acordo com o artigo 25 do Projeto de Lei nº 4503 de 2023, o policial civil poderá exercer funções em outro ente federativo, podendo ser transferido definitivamente para outro ente federativo após dois anos de mudança ou cessação.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Através dos apontamentos apresentados, observou-se que a integração dos sistemas de segurança pública, bem como o combate à criminalidade, é um desafio complexo persistente

no atual cenário brasileiro. É urgentemente necessária a adoção de novas estratégias de controle e prevenção da criminalidade, que incorporem a utilização da informação de uma forma mais sistemática, juntamente com ações para redefinir as responsabilidades dos níveis de governo federal, estadual e municipal.

Mesmo sem a aprovação do projeto de Lei nº 1.047, evidenciou-se que a colaboração entre diferentes agências policiais é crucial durante situações de crise, como desastres naturais, incidentes de terrorismo ou outras emergências. Assim, cabe aos envolvidos de interesse da permuta criar outras estratégias capazes de compartilhar recursos, conhecimentos e coordenar esforços para minimizar os danos da criminalidade e entre outras mazelas da sociedade.

Entre os principais achados da pesquisa, podemos citar o Projeto de Lei nº 4503 de 2023, no qual possibilita a permuta de policiais civis entre estados. Essa aprovação poderá trazer benefícios quanto a uma nova análise do projeto de Lei nº 1.047, o que pode ser considerado um grande passo para futura aprovação do projeto.

Os resultados apontaram também que a permuta entre os militares não beneficiaria somente o servidor militar, já que a ação poderia contribuir para a melhoria dos serviços que a instituição oferece à população. No entanto, é fato que o tema abordado apresenta algumas limitações quanto aos benefícios táticos e operacionais advindos da permuta, pois a falta de mecanismos avaliativos referente ao caso dificulta a discussão do tema para esse fim.

Assim, ressalta-se alguns pontos a serem explorados em possíveis considerações para estudos posteriores, como por exemplo, a necessidade de se aprofundar o estudo das permutas militares de natureza profissional e analisar de maneira mais profunda se há maior eficiência estratégica e tática em benefício à sociedade quando se tem a possibilidade de permutas interestaduais de servidores militares.

A pesquisa aqui proposta espera ter contribuído ao entendimento da temática de modo que possa conduzir estudos semelhantes ao deste trabalho para estudos mais analíticos quanto à aplicabilidade do projeto de Lei nº 1.047.

REFERÊNCIAS

AZEVEDO, M. A.; MARTELETO, R. M. **Informação e segurança pública: a construção do conhecimento social em ambiente comunitário**. Revista Transinformação, Campinas, v. 20, n. 3, p. 273-284, set./dez. 2008.

BENGOCHEA, J. L. P. **A transição de uma polícia de controle para uma polícia cidadã.** Revista São Paulo em perspectiva, São Paulo, v. 18, n. 1, jan./mar. 2004.

BENGOCHEA, J. L. P. et al. **A transição de uma polícia de controle para uma polícia cidadã.** São Paulo em Perspectiva, n. 18, 2004.

BRETAS, M. L.; ROSEMBERG, A. **A história da polícia no Brasil: balanço e perspectivas.** Topoi (Rio de Janeiro), v. 14, n. 26, p. 162-173, 2013.

CARDOSO FILHO, B.; RIBEIRO, L. **Discutindo a reforma das polícias no Brasil.** Civitas - Revista de Ciências Sociais, v. 16, n. 4, p. e174-e204, 31 dez. 2016.

CARVALHO, V. A. de; SILVA, M. do R. de F. e. **Política de segurança pública no Brasil: avanços, limites e desafios.** 2011. Dissertação (Mestrado) - Curso de Direito, Revista Katálysis, Florianópolis, 2011. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/rk/a/bnjfd8BgmpTSXSSyXQ3qbj/?format=pdf&lang=pt>>. Acesso em: 18 abr. 2023.

COSTA, A. T. M. **Entre a lei e a ordem: violência e reforma nas Polícias do Rio de Janeiro e Nova York.** Rio de Janeiro: Editora FGV, 2004.

COTTA, F. A. **Matrizes do sistema policial brasileiro.** Belo Horizonte: Crisálida, 2012.

DURANTE, M.; BORGES, D. **Avaliação de Desempenho em Segurança Pública.** Segurança, Justiça e Cidadania: Pesquisas Aplicadas em Segurança Pública, v. 5, 2011.

FELTES, T. et al. **Segurança cidadã e polícia na democracia.** Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2013.

GOMES, A. F.; PRADO, G.; DOUGLAS, W. **Crime organizado no Brasil e suas conexões com o poder público: comentários à Lei no 9.034/1995: considerações críticas.** Rio de Janeiro: Impetus, 2016.

GOMES, M. A. **Segurança pública brasileira: desafios e propostas de melhorias.** IPOG: Educação e Cultura Organizacional, São Paulo, jul. 2019. Disponível em: <<https://blog.inop.edu.br/educacao/seguraca-publica>>. Acesso em: 14 abr. 2022.

LAVORENTI, W.; SILVA, J. G. da. **Crime Organizado na Atualidade.** Campinas: Bookseller, 2000.

LAZZARINI, Á. **A segurança pública e o aperfeiçoamento da polícia no Brasil**. Rio de Janeiro. Revista Direito Administrativo, 2001.

LIMA, R. S. de. **Segurança pública como simulacro de democracia no Brasil**. Dissertação (Mestrado) - Curso de Direito, Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo, Editora Contexto, São Paulo, 2019. Disponível em:
<<https://www.scielo.br/j/ea/a/59VvkCPZw5phfWvmNbYPGVrw/?lang=pt&format=html#>>. Acesso em: 24 ago. 2023.

MAXIMIANO, A. C. A. **Teoria geral da administração: da revolução urbana à revolução digital**. 3. ed. rev. e atual. São Paulo: Atlas, 2002.

MAZZURANA, L.; ALMEIDA, V. **O desafio de Integração das Polícias Civil e Militar**. Revista de Administração Contemporânea, 2022, v. 26, n. 02. Disponível em:
<<https://www.scielo.br/j/rac/a/mc6h95tDGYZp8d9nnp7RgWd/abstract/?lang=pt>>. Acesso em: 24 ago. 2023.

RODRIGUES, J. G. **Segurança Pública e comunidade**. Alternativas à crise. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris Editor, 2009.

SANTOS JUNIOR, A. A. et al. **Reflexões acerca das necessidades de integração organizacional para as polícias estaduais**. Revista Ordem Pública, v. 2, n. 2, p. 26-35, 2009.

SILVA, J. **Controle da criminalidade e segurança pública na nona ordem constitucional**. Rio de Janeiro: Forense, 1990.

SILVA, J. W. A. **Criação de um Batalhão Policial Militar de Divisas no Estado do Ceará: uma proposta estratégica**. 2010. 53 f. Monografia (Especialização em Gestão Estratégica de Políticas de Segurança Pública), Universidade Estadual do Ceará, Fortaleza, 2010.

SILVARES, A. C. **Políticas Públicas em Segurança no Brasil: avanços e novos desafios**. Revista Científica Doctum. Direito, Caratinga, ed. 1, ano 2019, n. 3, Anual. Disponível em:
<<http://revista.doctum.edu.br/index.php/DIR/article/viewFile/242/218>>. Acesso em: 24 ago. 2023.

SOUZA, L. A. F. **Polícia, direito e poder de polícia, a polícia brasileira entre a ordem pública e a lei**. Revista Brasileira de Ciências Criminais, ano 11, abr./jun. 2003.

XAVIER, A. R. **Criminalidade: do banditismo social ao crime organizado no Brasil.**
Fortaleza: Imprece, 2010.