



**ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE**  
**SECRETARIA DE ESTADO DA SEGURANÇA PÚBLICA E DEFESA SOCIAL**  
**POLÍCIA MILITAR DO RIO GRANDE DO NORTE**  
**ACADEMIA CEL MILTON FREIRE DE ANDRADE**  
**CURSO DE APEFEIÇOAMENTO DE OFICIAIS - CAO/2013**

**WALTER AUGUSTO OLIVEIRA SANTOS**

**INSTITUIÇÕES POLICIAIS: OS ENTRAVES PARA A INTEGRAÇÃO NO ESTADO  
DE SERGIPE**

**NATAL - RN**

**2013**

WALTER AUGUSTO OLIVEIRA SANTOS

**INSTITUIÇÕES POLICIAIS: OS ENTRAVES PARA A INTEGRAÇÃO NO ESTADO  
DE SERGIPE**

Artigo apresentado ao Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais - CAO da Academia de Polícia Militar do Rio Grande do Norte, como requisito para a conclusão do Curso.

**Orientador:** Marcos Baptista Mendes - Ten Cel PMRN, MSc.

NATAL - RN

2013

WALTER AUGUSTO OLIVEIRA SANTOS

**INSTITUIÇÕES POLICIAIS: OS ENTRAVES PARA A INTEGRAÇÃO NO ESTADO  
DE SERGIPE**

Artigo apresentado ao Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais – CAO da Academia de Polícia Militar do Rio Grande do Norte, como requisito para a conclusão do Curso.

Aprovada em \_\_\_\_\_ de novembro de 2013.

**BANCA EXAMINADORA**

---

Prof. Marcos Baptista Mendes - Ten Cel PMRN, MSc (Orientador)

---

Prof. Osmar José Maciel de Oliveira - Ten Cel PMRN (Membro convidado)

---

Prof. Mário Anderson de Araújo Santos - 1º Ten PMRN, Esp (Membro Convidado)

## RESUMO

O artigo objetiva esboçar uma análise dos principais entraves que impedem uma política de integração mais eficiente entre as Polícias Civil e Militar do Estado de Sergipe, instituições que, apesar das diferenças quanto a sua missão constitucional, à cultura organizacional e à formação de seus integrantes, possuem atividades complementares, observando-se o ciclo da persecução criminal, de sorte que o sucesso de uma Instituição depende, em certo grau, do sucesso da outra. Observando experiências de integração em outras Unidades Federativas e os dados coletados junto a servidores das polícias estaduais sergipanas acerca do processo de integração entre essas organizações, buscou-se apresentar, de forma sintética um conjunto de propostas que fomentem um trabalho cooperativo, alicerçado em um planejamento comum e que redunde em ações de segurança pública, as quais atendam os anseios e metas da sociedade.

**Palavras-chaves** – Integração policial. Segurança Pública. Polícia.

## ABSTRACT

The article aims to outline an analysis of the main barriers that prevent the integration policy more efficient between Civil and Military Police of the State of Sergipe, institutions, despite the differences in their constitutional mission, organizational culture and training of its members, have complementary activities, observing the cycle of criminal prosecution, so that the success of an institution depends to a certain degree, the success of the other. Noting integration experiences in other Federal Units and the data collected from servers Sergipe state police about the process of integration between these organizations, sought to present in summary form a set of proposals that foster a cooperative work, based on a planning common and that it leads to actions of public security, which meet the aspirations and goals of society.

**Key words** – Integration police. Public Safety. Police.

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO.....</b>	<b>06</b>
<b>2. BREVE HISTÓRICO DAS POLÍCIAS CIVIS NO BRASIL.....</b>	<b>09</b>
<b>3. BREVE HISTÓRICO DAS POLÍCIAS MILITARES NO BRASIL.....</b>	<b>11</b>
<b>4 INTEGRAÇÃO: UM OBJETIVO AINDA A SER ALCANÇADO.....</b>	<b>14</b>
4.1 A NECESSIDADE DA INTEGRAÇÃO.....	16
4.2 A EXPERIÊNCIA DA INTEGRAÇÃO EM SERGIPE.....	19
4.3 INTEGRAÇÃO VERSUS SUBORDINAÇÃO.....	22
<b>5 INVESTIGANDO A INTEGRAÇÃO NO ESTADO SERGIPANO.....</b>	<b>25</b>
5.1 ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DOS RESULTADOS DA PESQUISA.....	26
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>34</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>36</b>
<b>APÊNDICE.....</b>	<b>37</b>







WALTER AUGUSTO OLIVEIRA SANTOS

**INSTITUIÇÕES POLICIAIS: OS ENTRAVES PARA A INTEGRAÇÃO NO ESTADO  
DE SERGIPE**

Artigo apresentado ao Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais - CAO da Academia de Polícia Militar do Rio Grande do Norte, como requisito para a conclusão do Curso.

**Orientador:** Marcos Baptista Mendes - Ten Cel PMRN, MSc.

NATAL – RN

2013

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO.....</b>	<b>06</b>
<b>2. BREVE HISTÓRICO DAS POLÍCIAS CIVIS NO BRASIL.....</b>	<b>09</b>
<b>3. BREVE HISTÓRICO DAS POLÍCIAS MILITARES NO BRASIL.....</b>	<b>11</b>
<b>4 INTEGRAÇÃO: UM OBJETIVO AINDA A SER ALCANÇADO.....</b>	<b>14</b>
4.1 A NECESSIDADE DA INTEGRAÇÃO.....	16
4.2 A EXPERIÊNCIA DA INTEGRAÇÃO EM SERGIPE.....	19
4.3 INTEGRAÇÃO VERSUS SUBORDINAÇÃO.....	22
<b>5 INVESTIGANDO A INTEGRAÇÃO NO ESTADO SERGIPANO.....</b>	<b>25</b>
5.1 ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DOS RESULTADOS DA PESQUISA.....	26
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>34</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>36</b>
<b>APÊNDICE.....</b>	<b>37</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A partir do processo de redemocratização do Brasil em meados dos anos 1980, as conseqüentes transformações ocorridas na sociedade têm fomentado a necessidade de uma nova visão acerca dos assuntos referentes à segurança pública.

É necessário considerar que a segurança é uma necessidade básica do ser humano, um requisito fundamental à existência da civilização pelo estabelecimento e preservação da Ordem no contexto das sociedades, bem como, mostra-se um requisito fundamental ao desenvolvimento social. Daí, coloca-se como um direito do cidadão e, mais ainda, um dever do Estado em buscar fomentá-la e preservá-la, através da adoção das medidas que lhe competir.

Essa temática tem se mostrado constante na pauta das demandas sócio-políticas de nosso país e é alvo de questionamentos que vão desde a formação dos policiais até a dimensão de seu papel na vida em sociedade, uma consequência do vultoso crescimento nos índices de violência e de criminalidade em todo o país.

Ao observar os anseios do povo e acreditando que a melhoria do desempenho nas ações de segurança pública, em especial, no Estado de Sergipe, requer um trabalho fundado no respeito mútuo entre as instituições policiais estaduais, no planejamento conjunto e no compartilhamento de informações e de recursos, o presente artigo propõe uma análise referente à integração das polícias sergipanas, refletindo sobre as dificuldades para sua efetivação.

Assim, o tema deste trabalho remete à integração das Polícias Civil e Militar no Estado de Sergipe, as quais, não obstante possuem estruturas peculiares, filosofias de trabalho diversas e missões constitucionais distintas, detêm atividades nitidamente complementares e são irmanadas desde as suas origens, como se poderá perceber, sumariamente, na abordagem histórica relativa às origens de ambas as instituições, no correr do texto.

Contrariamente a diversos países, em especial da Europa e da América do Norte, o sistema de segurança pública brasileiro institucionalizou duas polícias estaduais onde uma foi incumbida do mister investigativo, inicialmente sob a forma de Intendência de Polícia, tornando-se, a posteriori, a Polícia Civil, e outra, como polícia ostensiva, com características e estrutura de ordem militar (Polícia Militar). E

esta dicotomia, ao longo da história pátria tem, por diversas ocasiões, acarretado conflitos de atribuições e falta de articulação estratégica, tática e operacional, fatores que contribuem como uma das principais causas de ineficiência e ineficácia em ações corriqueiras e eventuais desenvolvidas por ambas as instituições.

Portanto, é interessante apontar que o entendimento esposado no presente artigo para o termo “integração”, mostra-se similar ao conceito apresentado no Dicionário Aurélio (2009; p. 631) onde integração corresponde à “ação ou efeito de integrar. Coordenação das atividades de vários órgãos, com vistas a um funcionamento harmonioso (...) processo que assegura a inteireza de um grupo social ou de uma instituição”.

Logo, apesar das diferenças existentes entre os Órgãos policiais, é mister que haja uma análise sobre a integração das atividades, principalmente no que concerne à persecução criminal, objetivando um incremento na qualidade dos serviços prestados por estas Instituições. Na maioria dos países desenvolvidos ou em desenvolvimento, como afirmado, a persecução criminal é realizada por uma polícia única, sendo uma exceção no mundo a dicotomia policial existente no Brasil (SILVA, 2001).

O presente Artigo não tenciona efetuar comparações acerca do trabalho das duas Instituições, todavia tem como objetivo analisar os possíveis obstáculos a sua integração nas ações de segurança pública e, neste viés, sugerir linhas de ação para um trabalho revestido de maior e melhor coordenação. O propósito é que tais sugestões sejam apresentadas sob a forma de propostas viáveis, práticas e com reais possibilidades de serem bem sucedidas.

Este trabalho tem como ponto de partida a pressuposição de que é possível ampliar, consideravelmente, os prognósticos de sucesso nas ações dos Órgãos Policiais, mediante o compartilhamento de informações, a preservação de um foco sócio-político comum, o planejamento conjunto e cooperativo, além do ideal da excelência na prestação de serviços à sociedade.

A proposta da integração policial não é uma novidade. Tem sido a palavra de ordem e a tônica no discurso e nas proposições da política pública de segurança prevista para o país, se caracterizando como um movimento sem retorno, que tem buscado quebrar antigos paradigmas sem descaracterizar as Polícias Estaduais e

sem ferir seus valores, os quais lhes dão um lastro histórico e um significado social relevante.

Nesta ótica, iniciativas desenvolvidas pelo Ministério da Justiça, através da Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP), têm estimulado e provido com os devidos insumos múltiplas ações integrativas em diversas Unidades da Federação, despontando como um indicativo da exequibilidade da integração policial no Estado de Sergipe, como se pretende comprovar no presente artigo, ressalvadas suas limitações de espaço e a finalidade de sua confecção.

Acreditamos que a diminuição dos índices de criminalidade não depende exclusivamente do trabalho de uma Instituição, mas da participação efetiva de todos os órgãos que compõem o sistema de segurança pública, das organizações que estão no entorno da atividade policial bem como da participação da sociedade de uma forma geral, para que as políticas públicas de defesa social sejam efetivadas através da interação destes segmentos, na busca da paz social.

É inconcebível que os organismos policiais permaneçam estanques em si mesmos, passivos ante o clamor da sociedade, insistindo em uma visão limitada diante da evolução da criminalidade e de suas consequências no ambiente social. Necessário se faz o desenvolvimento de uma visão abrangente, que seja sensível os múltiplos aspectos que envolvem o crime, desde seu nascedouro até os seus mais amplos desdobramentos. Essa visão só poderá ser construída fundada em um saber compartilhado e que resulte em atividades verdadeiramente proativas.

Diante da necessidade de se prestar um serviço de qualidade à população no que concerne à segurança pública, o presente artigo científico visa contribuir neste sentido com a análise de medidas para a otimização das atividades de policiamento ostensivo e de investigação criminal através do trabalho coeso das Polícias Civil e Militar no Estado Sergipano, mediante a identificação dos óbices existentes para que a integração se desenvolva de forma eficiente.

Vale ainda observar que este artigo aborda a conjuntura atual da segurança pública sergipana, sem a pretensão de propor quaisquer medidas que descaracterizem suas instituições ou a criação outras. O mote desta reflexão reside no incremento de um planejamento conjunto mais efetivo, maior cooperação operativa e o estabelecimento de vínculos técnicos mais consistentes.

Ao clarificar estas questões, surgem os seguintes questionamentos: Em que medida a integração das atividades da Polícia Militar e Polícia Civil é possível em Sergipe? Quais são os obstáculos para que se efetive esta integração? Que ações podem ser realizadas para minimizar a distância entre estas Instituições? De que forma o público interno destas Corporações visualiza a proposta da integração?

Diante do exposto, percebe-se a urgência quanto a uma investigação sobre a possibilidade de uma integração policial que vise o interesse público e que resulte na otimização das atividades destes dois órgãos que fazem parte da Secretaria de Segurança Pública do Estado de Sergipe (SSP/SE). Verificam-se alguns esforços por parte das autoridades neste objetivo, porém o resultado apresentado em Sergipe, de acordo com a pesquisa realizada, ainda tem um longo caminho a percorrer.

## **2 BREVE HISTÓRICO DAS POLÍCIAS CIVIS NO BRASIL**

O embrião da Polícia no Brasil se origina da necessidade de organizar uma força de defesa que protegessem os proprietários de terras das ações de invasores estrangeiros e das ações dos nativos. No interesse da defesa da empresa colonizadora, uma força miliciana era por eles constituída e mantida, com o propósito de preservar seus interesses e o patrimônio.

As Polícias, civil ou militar, nascem ainda no Brasil Colônia, inicialmente designadas de Forças Policiais. A primeira composição originou-se no Rio de Janeiro, através da criação, por Dom João VI, em 13 de maio de 1809, da “Guarda Real de Polícia”, em face de fatos relevantes que provocaram mudanças no cenário político mundial.

O primeiro fato era a vinda da Corte Portuguesa para o Brasil. Outro era a ameaça de invasão das terras brasileiras pelo exército francês sob o comando de Napoleão Bonaparte e, talvez o fato de maior importância, as tensões internas que ameaçavam os interesses portugueses: insurgências negras, planejadas ou espontâneas, que estavam em marcha nas ruas, ameaçando patrimônios e interesses da nobreza e da elite formada por europeus e seus descendentes. (SILVEIRA, 2005)

Silveira (2005) ressalta em sua obra que o contexto social interno e

externo de tensão demandava uma força policial para a defesa do território e para conter os potenciais tumultos de ruas. Houve o recrutamento inclusive de negros para a repressão de manifestações e assegurar o cumprimento das leis e dos costumes.

Em seu site institucional, a Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro discorre sobre a origem da Polícia Civil no Brasil:

Pelo Alvará de 10 de maio de 1808, Dom João criou, com as mesmas atribuições que tinha em Portugal, o cargo de Intendente Geral de Polícia da Corte, nomeando para exercê-lo o Conselheiro do Paço e Desembargador, Paulo Fernandes Viana, iniciando, assim, uma nova fase para a vida da cidade e grandes modificações no organismo policial. Dom João tinha por escopo organizar uma polícia eficiente, visando a precaver-se contra espíões e agitadores franceses, não representando essa organização, necessariamente, um mecanismo repressor de crimes comuns. Sua ideia era dispor de um corpo policial principalmente político, que amparasse a Corte e desse informes sobre o comportamento do povo e o preservasse do contágio das "temíveis" ideias liberais que a revolução francesa irradiava pelo mundo. Essa polícia, além de dar proteção política a D. João, foi a estrutura básica da atividade policial no Brasil.

O modelo de administração que mais perdurou no país corroborou também para uma visão equivocada da polícia como instrumento de dominação de uma classe dominante. Conforme PASCARELLI (2011), a Administração Pública Patrimonialista foi o primeiro modelo de administração vivido pelo Brasil e o que mais perdurou. Este modelo se Destacou pela "incapacidade ou relutância do administrador fazer distinção entre o patrimônio público e seus bens privados, tratando o Estado como uma continuação da família." (PASCARELLI, 2011, p. 25)

No Brasil colonial houve duas fases: a dos donatários, que foi de 1534 a 1549, e a dos Governadores-Gerais, entre 1549 e 1767, com o vice-reinado e a organização judiciária, a estilo do Livro Primeiro das Ordenações, em que serviços policiais eram exercidos por "alcaldes" e "Almotacés" sob a fiscalização de "Juizes de Vara Branca", ou "de Fora". A legislação vigente era de Portugal, baseada na herança romana e em três Ordenações: as Afonsinas (1446 a 1521), as Manuelinas (1521 a 1603) e as Filipinas (1603 a 1867) (MAGGIE, 2005).

Os Almotacés (do árabe, almutasib) eram uma espécie de autoridade policial com a responsabilidade pela ordem pública. Estas autoridades dispunham de auxiliares, conhecidos como alcaldes-menores e os meirinhos, cujas funções eram fiscalizar o cumprimento das leis referentes à proteção de pessoas e do seu

patrimônio. Infelizmente, a prática da truculência e da violência era a regra no tratamento dispensado à população.

Posteriormente a legislação preveria o cargo de "Quadrilheiro" que em todas as cidades e vilas prendia malfeitores. Cada quadrilheiro comandava vinte homens no seu mister de garantir a ordem colonial. A partir de 1824, com as transformações sociais, econômicas e políticas em andamento no país oriundas da proclamação de independência e da promulgação da primeira Constituição, a manutenção da ordem pública passa a ser uma questão constitucionalmente regulada.

Concernente a esta fase inicial do Brasil Império, o site institucional da Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro destaca ainda o que se segue:

Em 15 de outubro de 1827, foi criado o Juizado de Paz, restringindo-se a sua função à simples vigilância e manutenção da ordem pública. Com ele, tentou-se separar a função policial da judiciária, que estavam sendo exercidas cumulativamente desde 1807 pela autoridade policial. Competia a esse juízo, entre outras atividades, separar os ajuntamentos com perigo de desordem, custodiar bêbados, reprimir a vadiagem, a mendicância, a turbulência, o meretrício escandaloso, destruir quilombos, intervir em conflitos, velar pelo sossego público, lavar auto de corpo de delito, interrogar criminosos e testemunhas e dividir seus distritos em quarteirões.

A ocupação dos postos de juiz de paz, ou de direito, garantia a ordem social no País recém-independente. Ao Imperador cabia ordenar, política e socialmente, os Órgãos policiais e o próprio desenvolvimento do país (VILLALTA, 1992). Com o advento da República em 1889, se consolidou gradualmente a dicotomia policial hoje existente no País. Nos dias de hoje, esta dicotomia está prevista legalmente na carta magna de 1988.

### **3 BREVE HISTÓRICO DAS POLÍCIAS MILITARES NO BRASIL**

As Polícias Militares no Brasil se originaram devido à necessidade de garantir a segurança dos núcleos populacionais, haja vista as constantes ameaças à segurança interna e externa como consequência do povoamento e do desenvolvimento do Brasil Colônia. Verdadeiramente, a origem das Polícias Militares se confunde com a origem das Forças Armadas no Brasil.

Diante da necessidade de garantir a segurança e os interesses

Portugueses na Colônia, foi criada uma “força de segurança” que, com o decurso do tempo, foi se mostrando cada vez mais insuficiente. Em virtude disso, as forças militares também eram encarregadas da manutenção da ordem interna dos vilarejos e povoados, ou seja, além dos serviços especificamente militares, responsabilizavam-se também pela segurança pública.

A Corporação policial militar mais antiga é a do Estado do Rio de Janeiro, com suas origens na Guarda Real de Polícia criada em 1809 por Dom João VI, Rei de Portugal. Na época D. João havia transferido sua corte de Lisboa para a cidade do Rio de Janeiro, devido às Guerras Napoleônicas.

A força militar de patrulhamento mais antiga é a do Estado de Minas Gerais, organizada em 1775, de modo regular e ininterrupto até os dias atuais, chamado originalmente de Regimento Regular de Cavalaria de Minas, criado na antiga Vila Rica, atual Ouro Preto, constituído para manter a ordem pública que era ameaçada pela descoberta das riquezas naquele Estado e pelo ordenamento cindido por toda sorte de conflito social, político e racial, o que viria a desembocar na Inconfidência Mineira. (ROUANET, 1992).

Desde a criação, as Polícias Militares são organizadas em postos (relativos aos oficiais) e graduações (relativas às praças), à semelhança do Exército Brasileiro (EB). Segundo a Constituição Federal de 1988, as Polícias Militares, por disposição legal, são forças auxiliares e reserva do EB. A sua concepção atual se estabeleceu com a publicação do Decreto-Lei nº 192 de 17 de janeiro de 1936, que instituiu a subordinação, a hierarquia, a estrutura organizacional e a formação seguindo o modelo adotado pelas Unidades de Infantaria e Cavalaria do Exército.

A respeito da origem e evolução da Polícia Militar do Estado de Sergipe, o site institucional desta menciona o que se segue:

Em Sergipe existiu até o ano de 1834 a Guarda Municipal Permanente da Província. Esta denominação foi extinta no ano seguinte (1835), dando lugar à Força Policial da Província, título com o qual a Polícia Militar de Sergipe inicia a sua história. No documento de criação da Força Policial de Sergipe (Carta de Lei de 28 de fevereiro de 1835), observa-se a primeira fixação do efetivo do Corpo Policial, contando-se naquela época com um total de 201 integrantes, entre oficiais e praças. Faziam parte dessa instituição oito soldados montados, fato esse que caracteriza o embrião do nosso atual Esquadrão de Polícia Montada (EPMont). No ano de 1858, a Força Policial se estruturava com a criação de um Estado-Maior. O efetivo da Força Pública era distribuído em todo o território de Sergipe, principalmente nas cidades e vilas mais importantes.

O site oficial da PMSE ainda discorre o seguinte:

Na década de 1930, as comunicações tiveram grande avanço na Polícia Militar. O acirrado combate ao banditismo no interior do Estado (cangaço) levou o Interventor Federal no Governo do Estado de Sergipe a criar a Seção de Transmissões, anexa à Seção Extranumerária, desenvolvendo, na ocasião, serviços na área da radiotelegrafia (1931). No final da década de 1930, registra-se a criação da Companhia de Guardas, através do Decreto-Lei nº26, de 31 de dezembro de 1937. A Companhia de Guardas ficou constituída inicialmente por três pelotões, cada um deles com três grupos de combate e uma Seção extra. *A Lei nº 38, de 10 de novembro de 1936, fixou o efetivo da Polícia Militar para o ano de 1937 em 33 oficiais e 823 praças, sendo criado, no mesmo documento, o Batalhão de Infantaria do Interior, sendo seu primeiro comandante o Major Hermeto Rodrigues Feitosa.*

Em meados de 1960 foi definida a função Policial Militar de manutenção da ordem pública e defesa interna dos Estados, Territórios e Distrito Federal, através do policiamento ostensivo fardado. A Polícia Militar poderia atuar de forma preventiva e repressiva na manutenção da ordem, atender a convocação do Governo Federal nos casos de guerra externa e combater subversões internas.

Em 1964, com o início da ditadura militar no País, foram extintas as Guardas Cívicas e se procedeu a regulamentação das normas fiscalizadoras do Exército sobre as Polícias Militares, nomeando oficiais do Exército para comandá-las em todos os Estados, com o objetivo de garantir e tornar mais eficiente a manutenção da ordem pública.

Em 13 de março de 1967, o Decreto-Lei nº 317, conhecido historicamente como a “Lei Orgânica da Polícia”, reorganizou as Polícias Militares e os Corpos de Bombeiros Militares e criou a Inspeção Geral das Polícias Militares (IGPM). Este decreto tirou dos governadores a autonomia sobre as Polícias Militares de seus Estados, pois suas ações teriam necessariamente de passar pelo crivo do comando do Exército, por meio da IGPM.

Com o processo de abertura política a partir de 1978, gradualmente começaram a ocorrer mudanças nas polícias estaduais, principalmente no que concerne ao reconhecimento das garantias individuais e no tratamento ao cidadão. Estas mudanças que se consolidaram na Constituição Federal de 1988. De 1988 aos dias atuais, a partir da promulgação da “Constituição Cidadã”, as Polícias

Militares do Brasil têm a sua missão constitucional definida.

A Polícia Militar é legalmente reconhecida como força auxiliar e reserva do Exército Brasileiro, e tem como finalidade a preservação da ordem pública atuando como polícia ostensiva. Porém, não obstante as mudanças ocorridas no cenário nacional, a polícia ainda é vista como um instrumento de coerção e de manutenção de *status quo*.

#### **4 INTEGRAÇÃO: UM OBJETIVO AINDA A SER ALCANÇADO**

O direito à segurança pública tem sido assunto central nos discursos políticos. Com os avanços da legislação brasileira concernente aos direitos humanos, a necessidade de se pensar este direito tão caro ao exercício da cidadania encontra-se na ordem do dia. Talvez o grande desafio seja que a segurança pública deixe de ser tema de discursos e seja encarada como um objetivo a ser alcançado de forma mais efetiva e concreta.

Considerando que a segurança pública é um direito fundamental à vida em sociedade, é conveniente analisar se a forma como se comunica as instituições policiais de Sergipe não se constitui um óbice para a promoção deste direito. No que tange à atual dicotomia existente na estrutura policial das Unidades Federativas do Brasil, Bicudo (2000) tece críticas a este modelo:

No Brasil, entretanto, lamentavelmente, a polícia - como existe hoje, compartimentalizada em Polícia Militar e Polícia Civil - não atende às necessidades da sociedade, relativamente à sua segurança. Trata-se de um modelo esgotado e que fora montado, nos anos da ditadura militar, para a segurança do Estado, na linha da ideologia da segurança nacional, segundo a qual quem não é amigo é inimigo e como tal deve ser tratado, linha de atuação que qualificou, naquele período da nossa história, a atuação policial. (BICUDO, 2000, p. 91)

A Polícia Militar é prevista em lei como força auxiliar reserva do Exército Brasileiro e com quadro organizacional semelhante a este, embora a sua missão constitucional seja completamente distinta. O Exército visa à defesa da pátria, isto é, a defesa da soberania nacional. Seu objetivo central constitui-se em defender o País de agressões externas e de graves perturbações da Ordem internas, desde que coloque em risco a soberania nacional.

A missão da Polícia Militar é a preservação da ordem pública por meio do policiamento ostensivo, conforme o artigo 144 da Constituição Federal de 1988. Na sua atividade diária, A Polícia Militar busca a solução de conflitos e a proteção da cidadania, defendendo direitos fundamentais do cidadão, como, por exemplo, o direito à vida e à propriedade. Para a Polícia Militar, aquele que se apresenta em um primeiro momento como agressor, pode ser a vítima no momento seguinte. Conseqüentemente na missão policial militar não cabe a ideia do “inimigo”, todavia do “cidadão infrator”.

As Polícias Civil e Militar são Instituições que objetivam promover a segurança pública por meio do policiamento ostensivo e da investigação criminal, respectivamente. O problema se estabelece quando na descrição de suas finalidades a Carta Magna promove um certo “engessamento” das Corporações em suas atribuições específicas e quando os ritos e as práticas, *interna corporis*, favorecem mais a competição que a cooperação entre as instituições, dificultando o desenvolvimento de uma política de integração. Neste sentido, Silva (2001) considera que:

Não é verdadeira a ideia de que prevenção do crime – largamente atribuída às Polícias Militares – e a investigação dos policiais civis sejam atividades tão diferenciadas e distanciadas que demandem organizações complementares tão diferentes em estrutura, treinamento, valores, áreas de operação, disciplina, normas administrativas e operacionais. O Brasil é caso raro no mundo neste tipo de arranjo que decorreu não de racionalidade, mas de meras contingências históricas e tristes conveniências de governos ditatoriais que permearam boa parte do século passado.

Nas polícias modernas as funções de policiamento uniformizado e investigação devem boa parte de seus êxitos à interpenetração destas funções, desde a fase de diagnóstico, planejamento e até execução das ações.

Tentativas de integração das forças policiais têm acontecido em vários Estados do Brasil, mas por não serem acompanhadas de mudanças na estrutura, não possuem profundidade e terminam por ficarem somente na aparência. (SILVA, 2001, s/n)

Conforme se depreende do texto, a conjuntura atual das Instituições Policiais não se originou de um estudo ou projeto abalizado a respeito do tema, mas de conveniências de um momento político do país. Quanto às tentativas de integrar os trabalhos das duas casas, os resultados observados em Sergipe mostram-se,

pela pesquisa, similares àqueles descritos pelo autor: aparentes e sem profundidade.

#### 4.1 A NECESSIDADE DA INTEGRAÇÃO

Observa-se no Brasil um consenso quanto à necessidade de se promover mudanças substanciais no atual sistema de segurança pública, conforme comentado na introdução deste artigo. Segmentos diversos da sociedade demonstram a consciência de que um Estado democrático jamais prescindirá de uma polícia organizada e forte. É, portanto, inadmissível que uma entidade pública tão essencial para assegurar o império da Lei e a paz social execute as suas atividades com ineficácia, produzindo resultados que só corroboram com a necessidade de mudança.

Múltiplos segmentos da sociedade, incluindo-se os próprios profissionais de polícia, reconhecem a imperiosa necessidade de se buscar adequar o sistema policial brasileiro às exigências do Estado Democrático de Direito e às demandas relativas à segurança, em especial nos centros urbanos, neste século XXI. É perceptível o considerável distanciamento entre as necessidades e aspirações do povo e os resultados apresentados pelas instituições policiais.

A experiência em países mais desenvolvidos, notadamente, Canadá, Japão, Inglaterra e Estados Unidos, aponta conclusivamente que as ações de policiamento ostensivo e de investigação criminal obtêm maior êxito quando desenvolvidas de forma integrada e não compartimentadas, como no Brasil. A falta de articulação nas atividades é incompreensível, considerando que as missões precípua de cada organização policial, ainda que distintas entre si mostram-se nitidamente complementares.

Assim, o entendimento desse autor, baseado na experiência adquirida como Comandante de algumas companhias da Polícia Militar na capital e no interior do Estado de Sergipe, é que a integração das atividades da Polícia Militar e Polícia Civil, apesar dos entraves que obstaculizam a sua implementação, é perfeitamente exequível, principalmente no que concerne ao planejamento e à informação.

A respeito deste assunto, Brasil e Abreu (2002) discorre a seguinte experiência no Estado do Ceará:

*Na capital, muitos PMs faziam, e ainda fazem, trabalho de investigação, sobretudo os da 2ª Seção da PM, paralelamente aos trabalhos de investigação desenvolvidos pela Polícia Civil, chegando mesmo a gerar atritos entre as duas corporações por invasão em suas áreas de atribuições. Hoje, com a proposta de integração das atividades da PM com a PC, há uma certa parceria entre os serviços de informação da PM com os serviços de investigação das delegacias de polícia. Aqui, como no resto do País, a inexistência de um serviço de inteligência policial é uma realidade. Diante deste fato, houve uma iniciativa importante da atual Superintendência da Polícia Civil do Ceará: a criação do Departamento de Inteligência da Polícia Civil - DIP - para organizar e coordenar o seu serviço de inteligência investigativa. (BRASIL e ABREU, 2002, p. 321)*

Urge transformar, aquilo que chamamos de “forças dicotômicas divergentes” em uma força única convergente, pautada na mútua cooperação, em objetivos e metas comuns, para ganho da população. Pinheiro (2003) demonstra o esforço para a integração já no ponto de formação dos policiais no Estado do Pará:

*É grande o número de cursos oferecidos pelas duas instituições em que se encontram na mesma sala de aula o policial militar e o policial civil, trazendo resultados excelentes no que se refere à convivência destes profissionais. Porém acreditamos que se pode avançar ainda mais para o ganho de todos, principalmente de sociedade. O Instituto de Ensino de Segurança Pública do Pará, IESP, é outro órgão evidenciador da Integração das Polícias no Estado. O seu Campus conta com toda a estrutura necessária para a formação e capacitação dos agentes de segurança pública no Estado: Auditórios, Torres de treinamento, Biblioteca, Estandes de tiro, Praças de esportes e alojamentos. Para esse complexo de treinamento e ensino de segurança, o qual não encontra paralelo no Brasil, foram transferidas as Academias de Polícia Militar, Civil e do Corpo de Bombeiros, cujos dirigentes têm assento no Conselho Superior (CONSUP). (PINHEIRO, 2003, p. 4)*

Conforme o texto, a integração é algo possível desde que haja um esforço conjugado e devidamente dirigido entre os meios acadêmicos, os profissionais encarregados da aplicação da lei e de outras entidades que se encontram no entorno da atividade policial, além da participação da comunidade em geral. Esta sinergia poderá produzir propostas de políticas, estratégias e ações que, de maneira concreta, possam aproximar esses segmentos e, especialmente, reduzir as diferenças entre as polícias estaduais.

Acerca da participação da comunidade, Denhardt (2012) observa que o novo serviço público se destaca pela busca da interação com o cidadão, no

entendimento de que cada cidadão demonstra interesse pela sua comunidade e possui disposição em assumir responsabilidades diante desta. No planejamento, se prioriza a colaboração e a liderança compartilhada na busca do interesse público, através de um amplo diálogo com a comunidade.

No entendimento do célebre autor, o engajamento da comunidade é fundamental para o sucesso na prestação do serviço público. Verdadeiramente, os Órgãos Policiais não podem se eximir desta filosofia de trabalho. Antes, haja vista o potencial de colaboração da população, devem procurar insistentemente a aproximação com os diversos segmentos que compõem a sociedade e jamais permanecerem estanques aos anseios do povo.

A respeito da necessidade da participação da sociedade no serviço público, Denhardt (2012) ainda esclarece o que se segue:

No novo serviço público, o administrador público não é o árbitro solitário do interesse público. Pelo contrário, ele é considerado ator chave dentro de um sistema mais amplo de governança, que inclui cidadãos, grupos, representantes eleitos e outras Instituições. (...) Os cidadãos são os donos do governo e capazes de atuar juntos em busca do bem maior. Dessa forma, o interesse público transcende a agregação dos autointeresses individuais. O novo serviço público procura valores compartilhados e interesses comuns por meio de um amplo diálogo e do engajamento de cidadãos. O próprio serviço público é visto como uma extensão da cidadania; ele é motivado por um desejo de servir os outros e de lograr objetivos públicos. (DENHARDT, 2012, p. 19)

Diante da necessidade de se prestar um serviço de qualidade à população no que concerne à segurança pública, o presente artigo científico visa contribuir neste sentido com a análise de medidas para a otimização das atividades de policiamento ostensivo e de investigação criminal através do trabalho coeso das Polícias Civil e Militar no Estado Sergipano, mediante a identificação dos óbices existentes para que a integração se desenvolva de forma eficiente, se possível, desde o ponto de formação inicial de seus quadros. Segundo Rosa (2000):

*As escolas de formação Policial (civil e militar) devem ser unificadas. O soldado como o investigador de polícia, o delegado como o oficial e demais agentes policiais, devem frequentar a mesma escola de formação, para uma maior integração, que permitirá o desenvolvimento de atividades conjuntas. (ROSA, 2000, s/n)*

A integração das atividades policiais, antes de ser uma política pública ou

uma estratégia de governo, é um requisito indispensável para a excelência na promoção da segurança pública e defesa social.

#### 4.2 A EXPERIÊNCIA DA INTEGRAÇÃO EM SERGIPE

A necessidade da integração da atividade policial e a dificuldade para que esta se desenvolva também foram observadas no Projeto de Segurança Pública para o Brasil (2003):

Um dos maiores problemas estruturais das polícias estaduais é a dificuldade de trabalharem integradamente. A dualidade histórica do setor de segurança pública criou um distanciamento entre a Polícia Militar e a Polícia Civil. Conflitos de competência e duplicidade de gerenciamento, de equipamentos e de ações de policiamento fazem parte do cotidiano das polícias nos Estados. Mesmo com as limitações decorrentes da estrutura constitucional, é viável adotar diversas iniciativas que possibilitem às polícias atuarem de forma integrada, compartilhando determinadas rotinas, procedimentos e estruturas, racionalizando a administração dos recursos humanos e materiais, e otimizando a eficácia do aparato policial. (BRASIL, 2003, p. 30)

Diante do exposto, presume-se que as dificuldades encontradas no Estado de Sergipe são também verificadas nos demais Estados da Federação, bem como a necessidade de identificar os obstáculos para que a integração aconteça a bom termo. O Governo Federal, diante desta proposta, lançou em 2007 o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI) para regulamentar o Sistema único de Segurança Pública (SUSP) objetivando o trabalho coordenado entre as polícias, porém os resultados permanecem aquém do esperado.

Esta dificuldade pôde ser identificada também no Rio Grande do Sul, como explicitado por Bengocheia et al (2004), ao afirmar que:

No Rio Grande do Sul, foi essa a grande disputa do governo Olívio Dutra (1999-2002) tentando realizar mudanças no sistema que mexiam com questões corporativas, como a coordenação única de comando, o registro de ocorrência policial único, o banco de dados integrados, a confecção do Termo Circunstanciado pelas duas organizações policiais, o ensino integrado, ações de inteligência em conjunto, o controle das polícias e a reforma das Corregedorias. Porém, o debate público foi muito medíocre e não houve discussão do mérito dessas ações, sendo que a visibilidade e o senso comum se renderam a muitos mitos corporativos de manutenção de privilégios. (BENGOCHEIA et al, 2004, p. 119)

Como se depreende da citação acima, o objetivo da integração não alcançou o resultado esperado por falta de profundidade na execução da proposta, além da resistência de segmentos conservadores e relutantes às mudanças.

É conveniente enfatizar que este artigo não está tratando sobre a unificação das entidades policiais, mas da integração das atividades desenvolvidas por elas. Sem a menor pretensão de entrar no mérito da questão, este pesquisador acredita que uma possível unificação, caso aconteça, passará inevitavelmente pelo estágio da integração, no qual se poderá trabalhar a construção de uma “cultura policial” única, com seus respectivos valores, símbolos, ritos e representações, bem como, do planejamento de uma estrutura organizacional adequada.

É válido salientar que, enquanto a unificação das Instituições Policiais se apresenta como um tema polêmico, haja vista que existem correntes de pensadores que divergem nesta questão, a integração é um tema em que todos os autores pesquisados concordam quanto à sua importância para a promoção da segurança pública. Se o tema da unificação pertence a um potencial futuro, a integração é um tema atual e já é uma política de governo no Estado de Sergipe.

É importante observar também que a unificação das polícias estaduais caso ocorra, demandará em uma profunda mudança em toda a estrutura do sistema de defesa social do País, mudanças que vão desde a Constituição Federal até a cultura organizacional das Instituições envolvidas. Já a integração policial respeita rigorosamente as peculiaridades de cada Entidade Policial. Se há a propositura mudanças na integração, será na filosofia de trabalho e na vontade política de desenvolvê-la.

Na concepção de Brasil e Abreu (2002) a integração policial foi implementada no Estado do Ceará como uma alternativa diante da impossibilidade da unificação das Instituições Policiais, como se vê adiante:

A política de integração das duas polícias foi uma maneira original encontrada pelo governo cearense para fazer frente à ideia defendida por estudiosos, defensores em direitos humanos e especialistas em segurança pública: A unificação das polícias estaduais – conceito impossibilitado hoje pela Constituição de 1988, que manteve engessada, em seu Artigo 144, a estrutura dos aparelhos policiais defendida pela ditadura militar (Pinheiro 2001). Frente a esta impossibilidade real, a integração apareceu como a alternativa de racionalização e unificação dos trabalhos policiais. (BRASIL e ABREU, 2002, p. 320)

Apesar de muitos pensadores de segurança pública colocarem-se a favor da unificação das polícias, propondo uma estrutura semelhante a de algumas polícias europeias e da América do Norte, ressalvadas as devidas adequações à realidade nacional, a integração deve ser o passo precedente ao da unificação. Caso a sociedade entenda ser este o melhor caminho, uma mudança desta envergadura não poderá surgir da noite, mas deverá vir de um estudo sério e cuidadoso sobre o assunto.

A necessidade de uma reflexão sobre este tema encontra respaldo nas observações de Silva (2001):

Nas polícias modernas, principalmente nos grandes e complexos centros urbanos o controle policial da criminalidade só pode ser realizado com razoável eficácia se houver um flexível ajuste das atividades de prevenção e investigação, baseadas em constante e inteligente análise de dados. Obviamente, a execução e o planejamento destas atividades com base territorial, devem estar sob a responsabilidade de um só chefe, que terá sua competência regularmente avaliada pelo uso econômico dos recursos, pela qualidade do atendimento dispensado à sua comunidade e pelos resultados positivos obtidos em sua área de atuação, em termos de redução dos índices da criminalidade e da desordem. As tentativas de harmonização das duas atividades, com ajustes entre as duas corporações policiais, mesmo quando há expressa intenção governamental neste sentido e bom entendimento entre os principais chefes policiais, são diluídas ao longo das cadeias hierárquicas onde há insuficiente troca de informações, raro planejamento conjunto e os resultados, obviamente, tendem a ser pífios e desfavoráveis a comunidade. (SILVA, 2001, s/n)

É válido ressaltar que políticas de integração têm sido postas em prática no Estado de Sergipe, sem grande sucesso. Embora os Policiais Cíveis e Militares façam parte da mesma Secretaria de Governo (Secretaria de Segurança Pública), são históricas as desavenças entre servidores destes dois Órgãos, muitas vezes por ações equivocadas de governantes do Estado, aumentando a cisão entre estes. A consequência são prejuízos consideráveis, principalmente no que tange às atividades de inteligência e de planejamento.

Os benefícios do trabalho integrado foram explicitados por Soares (2007). O célebre autor constatou o resultado nas Unidades Federativas que insistiram na proposta da integração da atividade policial:

O Gabinete de gestão integrada (GGI) seria o fórum executivo que reuniria as polícias de todas as instâncias e, mediante convite, as demais

instituições da Justiça criminal. As decisões seriam tomadas apenas por consenso para que se eliminasse o principal óbice para a cooperação interinstitucional: a disputa pelo comando. Como se constatou haver ampla agenda consensual para ações práticas na área da Segurança Pública, não se temeu a paralisia pelo veto. Observe-se que os GGI começaram a operar imediatamente e, nos raros Estados em que, nos anos seguintes, não foram esvaziados pelo boicote político, renderam frutos e demonstraram-se formatos promissores. (SOARES, 2007, p. 78)

No Estado sergipano, em nome da integração, os Policiais Militares (PM's) que são deslocados para os Destacamentos Policiais Militares (DPM's) do interior, onde também funcionam Delegacias, trabalham com os poucos Policiais Civis (PC's), sem qualquer trabalho voltado para uma boa convivência. Desde meados de 2005, o Governo do Estado tem inaugurado uma série de Centros Integrados de Segurança Pública (CISP's), onde profissionais das duas Corporações utilizam o mesmo edifício, mas a integração fica somente na aparência.

O CISP foi concebido com a ideia de, em uma mesma edificação, funcionar um Destacamento, Pelotão, Companhia ou até um Batalhão de Polícia Militar e uma Delegacia de Polícia Civil. Na Capital há um CISP que funciona com um Batalhão PM e uma Delegacia, no Complexo Santa Maria. No interior do Estado, o CISP geralmente possui um DPM e uma Delegacia. O DPM é comandado por um Sargento ou Subtenente e comumente funciona com dois PM's à noite.

Não é caso raro os PM's assumirem algumas atribuições dos PC's, como a custódia de presos, entrega de documentos, entre outras, devido ao pequeno número de Agentes. Quando os PC's cessam suas atividades, os PM's necessitam fechar as portas para realizarem o Policiamento, mesmo com equipamentos no local, isto se não houver presos. Por conta disso, os PM's sentem dificuldade em atender as solicitações da comunidade. Ao saírem por qualquer motivo, levam os armamentos e munições na viatura.

#### 4.3 INTEGRAÇÃO *VERSUS* SUBORDINAÇÃO

A política da integração pressupõe a ideia de parceria, haja vista que as duas Corporações alvos deste Artigo estão em condições de igualdade no que concerne ao Organograma da SSP/SE. Mas a prática pode evidenciar algo diferente. Os CISP's foram criados com o objetivo de fazer os profissionais dos dois

Órgãos trabalhem de forma coesa, no entanto, alguns fatos apontam para uma tácita “subordinação” do efetivo de uma Corporação à outra.

É comum no Boletim Geral Ostensivo (BGO) da Polícia Militar do Estado de Sergipe (PMSE) serem registrados elogios a pedidos de Delegados da Polícia Civil para Guarnições da PM. Em princípio não parece haver qualquer problema, pois também Juízes de Direito, Promotores de Justiça e representantes de diversas categorias já fizeram este tipo de solicitação. O problema se constitui pela frequência que acontece e pelo caminho que percorre esta solicitação.

Conforme o local, os Delegados enviam a solicitação de elogio para o Coordenador das Delegacias do Interior ou da Capital, que por sua vez remetem para o Secretário de Segurança Pública (que quase sempre é um Delegado e na vida profissional de 15 anos deste pesquisador nunca foi um Coronel PM, inobstante ter a polícia Militar mais que o triplo do efetivo da Polícia Civil). Este, por sua vez, remete a solicitação ao Comando Geral da PMSE.

Se os DPM's são subordinados a uma Companhia da Polícia Militar, o previsto é que esta solicitação fosse remetida ao Comandante desta Companhia, que analisaria o caso e remeteria a solicitação pela cadeia hierárquica regulamentar. Embora os elogios sejam nada mais que reconhecimentos formais a um bom trabalho, convém atentar para o princípio da hierarquia, em que o superior hierárquico é o agente que solicita elogio para o subordinado, o que não é o caso dos Delegados de Polícia.

Mas o contrário também acontece: principalmente no interior e por razões diversas, Delegados solicitam a saída de Comandantes de DPM's (normalmente Sargentos PM) dos CISP's. Também nestes casos não há qualquer participação do Comandante da Companhia. Se a proposta é de uma parceria, logo o comandante do destacamento poderia também solicitar a substituição dos Delegados, mas tal fato parece que jamais ocorreu. O pedido de substituição dos sargentos chega ao Comando da PMSE através do gabinete do Secretário de Segurança Pública.

O DPM da cidade de Riachão do Dantas-SE, onde também funcionava a Delegacia, era uma das grandes preocupações do Comandante da 1ª Cia do 7º BPM em 2007. O efetivo de agentes que trabalhavam na Delegacia era tão pequeno que um Subtenente cedido à SSP/SE exercia a função de escrivão. Quando o efetivo da PC deixava as suas atividades, caso houvesse algum detido na delegacia,

os PM's ficavam impedidos de se ausentarem das instalações para realizarem o Policiamento, pois temiam serem responsabilizados em uma possível fuga.

Em meados de 2008, o Comandante de um determinado Batalhão de Polícia Comunitária da época declarou em uma reunião que o CISP localizado no Bairro Santa Maria só teve o seu espaço dividido igualmente devido à relação de amizade que este tinha com o então Secretário de Segurança Pública, pois as suas salas estavam divididas de uma forma que privilegiava a delegacia em detrimento à Unidade PM que estava sendo mudada para aquele local.

Quando este Pesquisador era comandante da 3ª Companhia do 3º Batalhão de Polícia Militar, localizada na cidade de Ribeirópolis-SE em meados de 2010, expressou o seu descontentamento aos seus superiores, pois, segundo informações, havia a previsão da construção de um Centro Integrado de Segurança Pública na cidade com a participação da prefeitura do município, e somente o Delegado de Polícia Civil havia sido consultado pela SSP sobre as instalações.

Em meados de 2012, o Delegado de Polícia que trabalhava no CISP da cidade de São Francisco-SE, sem qualquer tipo de consulta ou aviso, retirou a viatura que era usada pelo efetivo de ambas as Instituições, deixando o efetivo PM sem condições de realizar o policiamento ostensivo e o atendimento de ocorrências. Este fato perdurou por semanas e foi resolvido quando a PMSE enviou uma viatura para a Guarnição. Para uma política da integração efetiva, ambos os órgãos deverão ter espaços iguais e iguais direitos aos equipamentos de uso geral.

Deve-se acrescentar aos fatos elencados a questão dos vencimentos. Profissionais da base das respectivas Corporações, que fazem parte da mesma Secretaria de Governo, que trabalham nas mesmas instalações e que realizam atividades semelhantes, encontram-se distanciados na questão salarial. Um Soldado PM recebe um pouco mais da metade que um agente da PC. Não existe isonomia salarial também no ápice das Instituições. Sem dúvida, este é um fator que impede a implementação de uma política de integração com profundidade.

Apesar de um caso isolado não prejudicar o relacionamento entre os integrantes destes Órgãos de Segurança Pública, a soma destes pode gerar antipatias e rugas entre os profissionais encarregados da aplicação da lei, pois pode demonstrar que não há um tratamento igualitário por parte dos Gestores do

Estado. Pode-se usar como ilustração, o pai que trata os filhos priorizando um em relação aos outros, tornando difícil a convivência destes.

## **5 INVESTIGANDO A INTEGRAÇÃO NO ESTADO SERGIPANO**

O recorte empírico deste Artigo Científico consiste em investigar as causas que impedem uma política de integração mais efetiva entre as Instituições Policiais no Estado de Sergipe. A fim de conseguir problematizar teoricamente o problema a ser investigado, considera-se necessário realizar a revisão de literatura que aborda especificamente a questão da integração das Polícias Civil e Militar, de forma que possibilite aprofundar a análise sobre a integração e os obstáculos para a sua efetivação.

É válido ressaltar que a investigação se constitui como possibilidade de conhecimento do real, expressando sempre um caráter aproximativo tendo em vista a riqueza, a dinamicidade, a complexidade, as contradições e a imprevisibilidade da realidade. É conveniente salientar também que a coleta de dados poderá utilizar qualquer método desde que capte as representações subjetivas dos participantes, favorecendo a ação coletiva a transformar as condições problemáticas. (CHIZOTTI, 1998)

A metodologia a ser adotada consistiu na pesquisa bibliográfica, que é a desenvolvida “com base em material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos.” (GIL, 2002, p. 44) Consistiu também na pesquisa de campo e na observação participante. Bogdan e Taylor (1975) definem a observação participante como uma investigação caracterizada por interações sociais intensas, entre investigador e sujeitos, no meio destes, sendo um procedimento durante o qual os dados são recolhidos de forma sistematizada.

A pesquisa de campo consistiu em uma amostra, ou seja, “uma pequena parte dos elementos que compõem o universo” (GIL, 2002, p.121). A esta amostra foi aplicado um questionário, que é “uma pesquisa que busca conhecer aspectos importantes e peculiares do comportamento humano em sociedade.” (FURASTÉ, 2006, p. 35)

O universo total da pesquisa foi o Quartel do Comando Geral (QCG), que possui um efetivo de cerca de 300 PM's e a Academia de Polícia Civil (ACADEPOL),

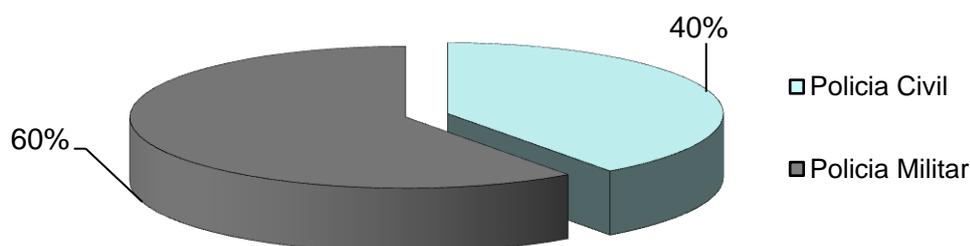
que possui um efetivo de cerca de 100 PC's. Estas Unidades foram escolhidas por nelas se encontrar representantes de todos os segmentos hierárquicos das respectivas Corporações. O público alvo foi os policiais lotados nestas duas Unidades Policiais. A amostra foi de 10% do efetivo do QCG, que representa 30 Policiais Militares e 20% do efetivo da ACADEPOL, que compreende 20 Policiais Civis.

Os pesquisados foram escolhidos aleatoriamente na área do QCG e da ACADEPOL. Esta pesquisa teve um caráter quantitativo (aplicação de questionários) e qualitativo (interpretação dos dados da pesquisa) (GIL, 2002). A análise e tabulação do conteúdo foram feitos de forma manual. Assim, os procedimentos utilizados na metodologia deste têm a pretensão de responder aos objetivos delimitados ao mesmo, estando aberto a possíveis modificações que o processo de execução poderá vir a exigir.

## 5.1 ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DOS RESULTADOS DA PESQUISA

Foi investigada, inicialmente, a importância da integração entre as duas corporações com vista à eficiência no trato da segurança pública, cada uma dentro de sua especificidade. Apesar de numericamente pequena, a amostra aleatória dever ser vista, ao menos em termos iniciais, como capaz de representar a visão dominante nas polícias Civil e Militar, posto que as diferenças individuais, tanto em termos de gerações, tempo de serviço nas corporações e funções exercidas, são os mais distintos, contemplando a maior parte das atividades policiais, militares ou civis, em atuação no Estado de Sergipe.

**Gráfico 1: Instituição a que pertence.**

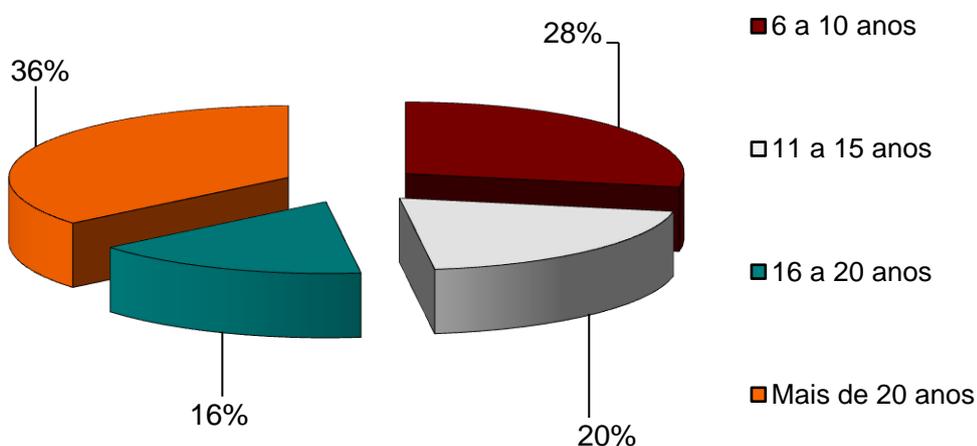


**Fonte:** Primária, setembro, 2013.

De acordo com o gráfico, os entrevistados são em sua maioria da corporação policial militar, apresentando um percentual de 60%, seguido dos policiais que fazem parte da Polícia Civil com 40%. Sabe-se que ambas têm por finalidade promover a segurança pública, e que estão subordinadas ao Governador do Estado de Sergipe, com suas respectivas destinações previstas na Carta Magna do país.

A Polícia Civil do Estado de Sergipe possui um efetivo atual de cerca de 1200 homens. São distribuídos em Agentes de Polícia Civil, Escrivães e Delegados, todos escalonados em primeira, segunda e terceira classes. A Polícia Militar do Estado de Sergipe possui um efetivo atual de aproximadamente 4500 homens, distribuídos hierarquicamente conforme o quadro organizacional que vai da graduação de Soldado PM ao posto de Coronel PM.

**Gráfico 2: Tempo de ingresso na instituição.**



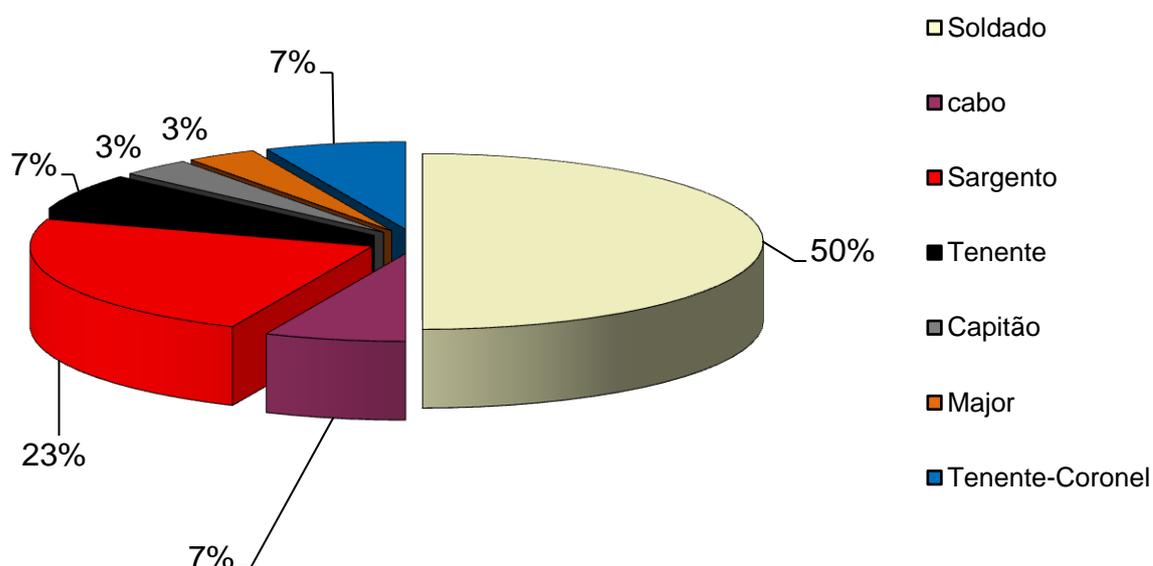
**Fonte:** Primária, setembro, 2013.

Os dados apresentam que a maioria dos entrevistados já faz parte da instituição a mais de 20 anos com 36%, o que representa um efetivo com significativo nível de experiência profissional. Paradoxalmente, o quantitativo de policiais pesqui-

sados com tempo de serviço entre 6 e 10 anos é considerável, registrando-se que, devido ao fato de não haver concurso público para ingresso nas Instituições há muitos anos, não houve policial pesquisado com tempo de serviço inferior a cinco anos.

Pode-se, portanto, inferir que a visão dos policiais pesquisados é fundada em valores de formação dos períodos iniciais da redemocratização brasileira, onde questões como direitos humanos, integração, entre outros, ainda eram bastante incipientes.

**Gráfico 3: Nível hierárquico em que se encontra os pesquisados na Polícia Militar.**



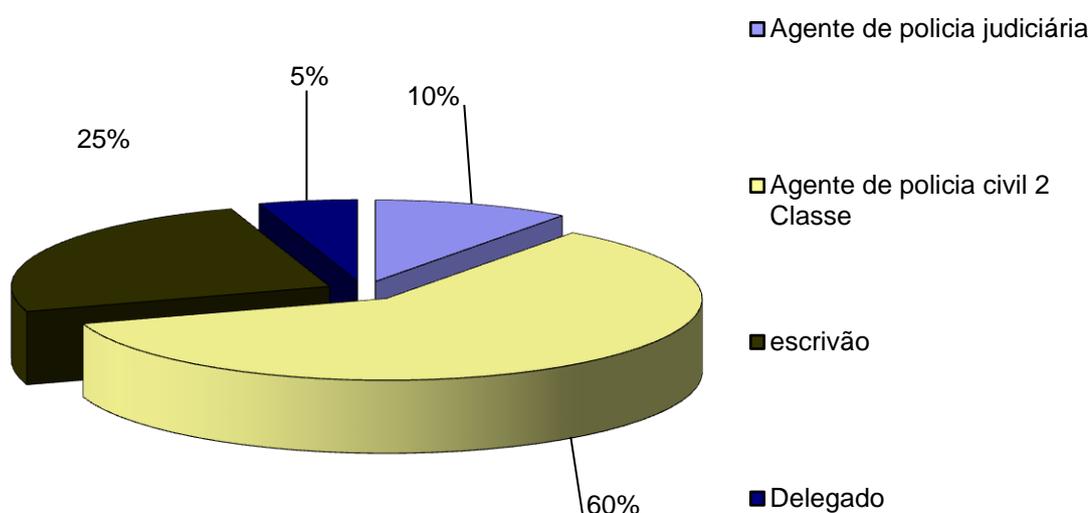
**Fonte:** Primária, setembro, 2013.

Em toda instituição, seja ela de natureza pública ou privada, sua organização se faz de maneira hierárquica. O Regulamento Disciplinar do Exército (RDE), regulamento que é observado também pela Polícia Militar do Estado de Sergipe, define a hierarquia militar como “a ordenação da autoridade, em níveis diferentes, por postos e graduações” (BRASIL, 2002, p. 07).

Com relação ao nível hierárquico, houve um número expressivo de soldados, com um percentual de 50%, seguido de Sargentos com 23%, Cabos, Tenentes

e Tenentes-Coronéis (7%) e Capitães e Majores com 3%. A hierarquia objetiva dividir as tarefas, bem como explicitar as competências de cada integrante da equipe. Na seara policial, a mesma se faz necessária para que haja um controle das ações e das equipes.

**Gráfico 4: Nível hierárquico em que se encontra os pesquisados na Polícia Civil**



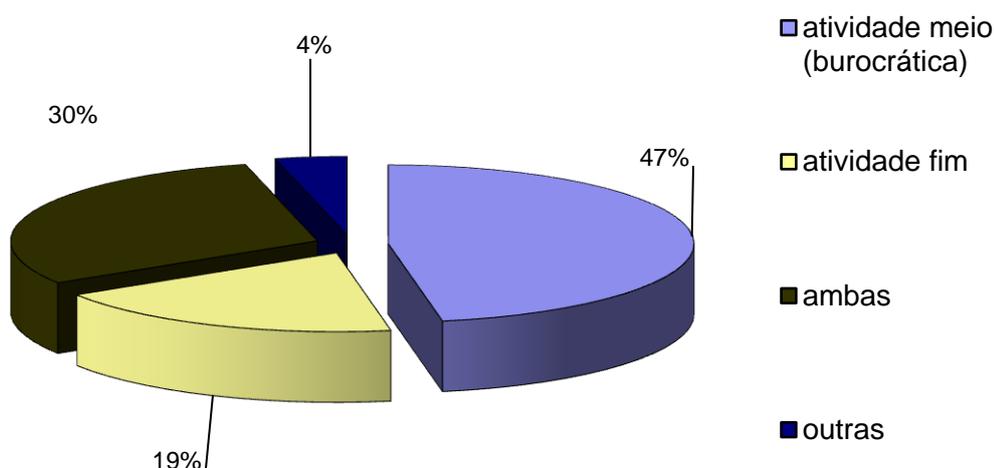
**Fonte:** Primária, setembro, 2013.

O nível hierárquico dos Policiais Cíveis pesquisados correspondem a 60% de Agentes de Polícia Civil Classe 2. Na Polícia Civil do Estado de Sergipe inexistem Agentes Cíveis Classe 3, haja vista que o último concurso público para ingresso nesta Instituição ocorreu há muitos anos, e todos os ingressados encontram-se atualmente na posição de Agentes de segunda classe.

Quanto aos Agentes de Polícia Judiciária identificados na pesquisa no percentual de 10%, embora não tenham mencionado em que classe se encontram, se presume serem alguns de primeira classe. Participaram também desta pesquisa Escrivães de Polícia no percentual de 25% e Delegados de Polícia (5%).

Em resumo, a maior parte dos entrevistados das duas Corporações integram as categorias que estão no nível operacional ou de baixa gestão dentro das respectivas forças, o que é compatível à distribuição de ambos os efetivos organizacionais.

**Gráfico 5: Tipo de atividade desenvolvida na Instituição.**

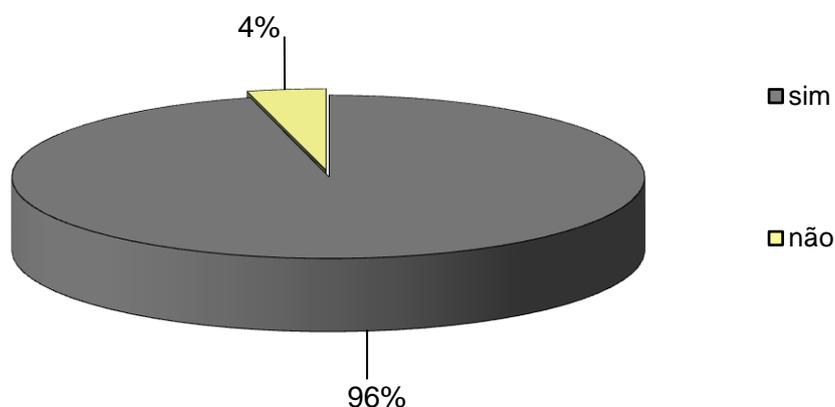


**Fonte:** Primária, setembro, 2013.

Observando os gráficos percebe-se que um percentual de 47% exerce a atividade meio, seguido de 30% que exerce ambas as atividades e de 19% que exerce exclusivamente a atividade fim. A atividade meio é aquela que não é inerente ao objetivo principal da instituição, ou seja, é necessária à contemplação do objetivo institucional e lhe dá o necessário suporte, porém não é a primeira em importância no quesito da segurança pública. A atividade fim é aquela que está ligada diretamente à missão constitucional da Instituição.

Ainda que o maior percentual seja de policiais que desenvolvem atividades de ordem administrativa, ao somarem-se os percentuais de servidores que atuam na atividade operacional e em ambos os segmentos, encontra-se um total significativo (49%) de policiais que lidam com as consequências da integração ou da falta desta, no cerne das ações mais efetivas de segurança pública.

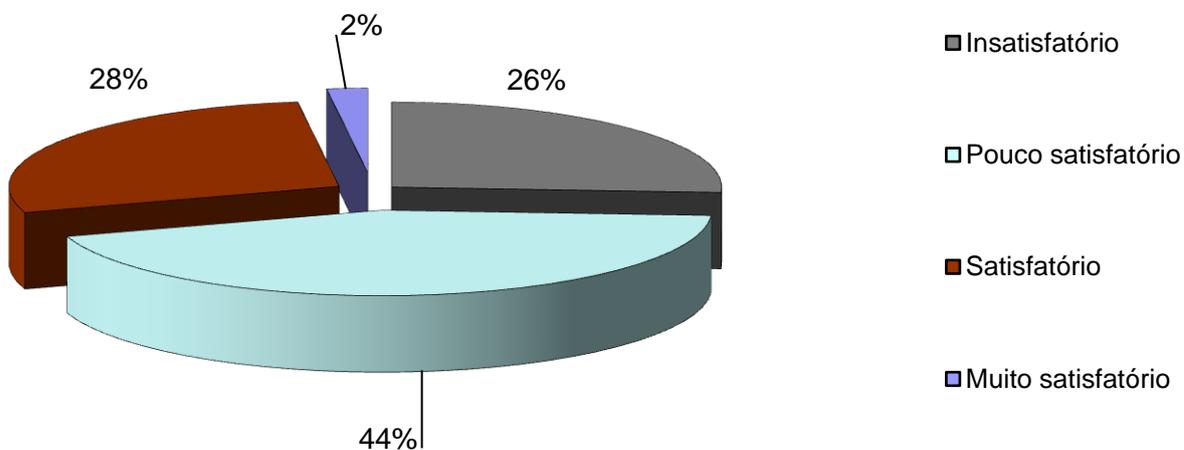
**Gráfico 6: Importância da integração entre Polícia Civil e Polícia Militar no Estado de Sergipe**



**Fonte:** Primária, setembro, 2013.

Os dados apontam que os policiais entrevistados corroboram com a importância de estarem trabalhando de forma integrada, quase que de forma unânime, em detrimento de 4% da amostra que não acredita ser relevante a integração. Isso demonstra que há uma compreensão por parte dos pesquisados quanto ao valor da atividade de uma instituição no desempenho da outra e, portanto, à relevância de integrar as atividades organizacionais como forma de alcançar uma segurança pública de qualidade.

**Gráfico 7: Classificação da integração entre a Polícia Civil e a Polícia Militar de Sergipe.**

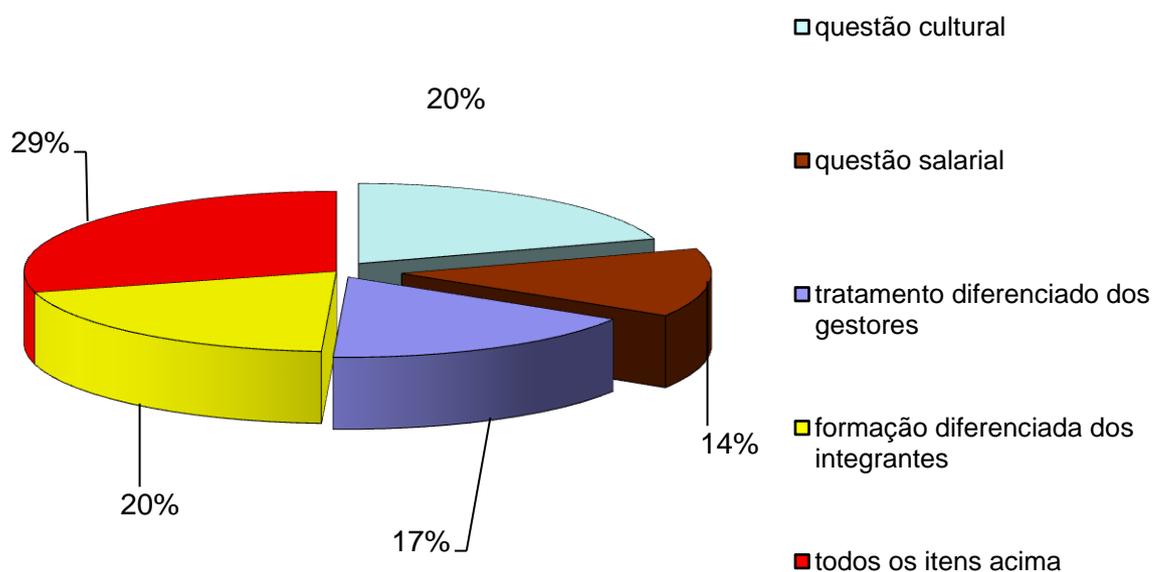


**Fonte:** Primária, setembro, 2013.

Apesar da maioria dos policiais pesquisados ressaltarem a importância da integração das atividades das Corporações para o incremento da qualidade do serviço prestado por estas, 44% consideram o nível que a integração se encontra pouco satisfatório e 26% a consideram insatisfatória. Na concepção da maior parte deles o nível de integração entre as polícias em Sergipe deixa muito a desejar, se evidenciando a necessidade de um trabalho que objetive uma maior articulação entre estas instituições de forma a romper com nocivos e históricos entraves.

Entretanto, é válido salientar que 28% consideram a articulação satisfatória, o que pode indicar a existência de células ou indícios de um trabalho articulado. É válido salientar que todos os pesquisados que consideram a integração satisfatória e os 2% dos pesquisados que a consideram muito satisfatória pertencem aos quadros da Polícia Civil, o que demandaria um estudo mais aprofundado acerca desse fenômeno, não se comportando dentro dos limites do presente artigo.

**Gráfico 8: Maiores obstáculos para uma integração das instituições Policiais Civil e Militar.**

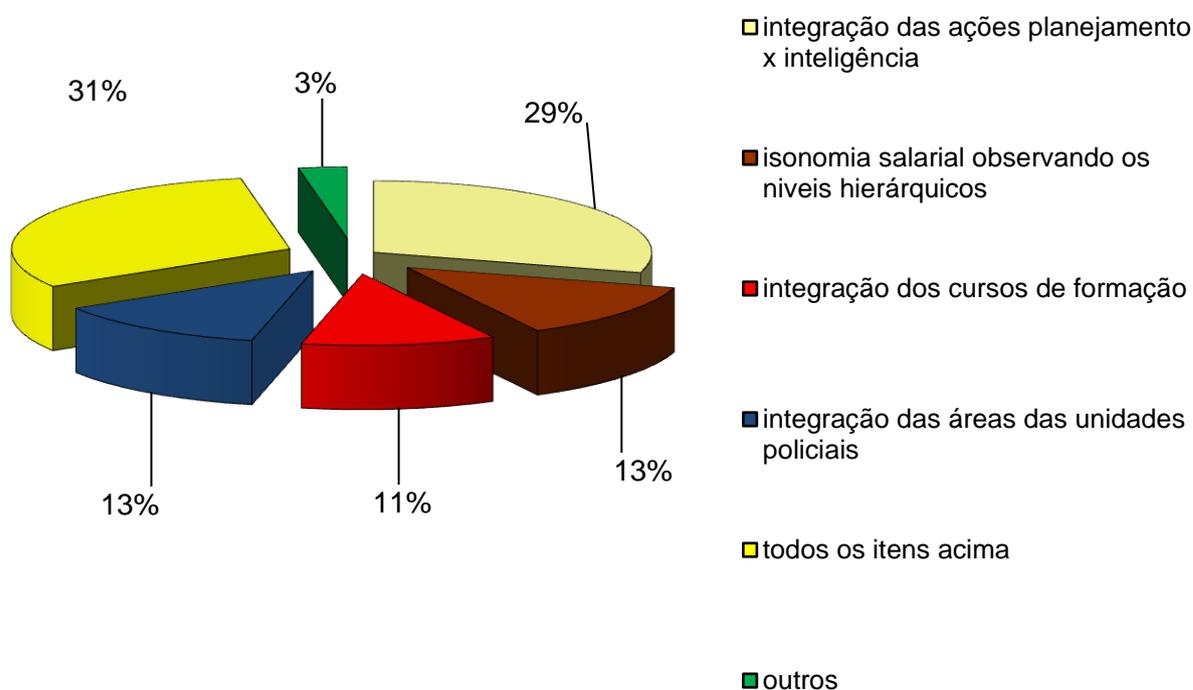


**Fonte:** Primária, setembro, 2013.

No que se refere aos fatores que obstaculizam a integração policial no Estado de Sergipe, de acordo com os dados coletados, verifica-se que a maior facção dentre os pesquisados (29%), acredita não se tratar de uma causa isolada dentro do cenário da segurança pública sergipana, entretanto um conjunto de elementos que encampam aspectos de caráter cultural, econômico, administrativo e educacional.

Estes fatores irão influir na formação, transmissão e introjeção de valores, mitos e representações pelos policiais. Além disso, cabe enfatizar a influência na valorização profissional, autoestima, entre outros aspectos que refletem nas atividades que desempenham. Isso implica na necessidade de repensar processos de formação, renovação administrativa, implementação de novas políticas e estratégias organizacionais que se ancorem na análise técnica, nos procedimentos cooperativos e no desenvolvimento de uma visão de rede.

**Gráfico 9: Procedimentos administrativo-operacionais considerados fundamentais para a integração entre as instituições policiais no Estado de Sergipe.**



Fonte: Primária, setembro, 2013.

O presente gráfico corrobora com os dados anteriores, uma vez que 31% dos pesquisados acreditam que a solução para o problema da integração é conjuntural, isto é, não reside em um ponto isolado, todavia, requer ações estratégicas em diversas áreas da atividade, no propósito de promoverem, inicialmente uma isonomia entre as instituições e, posteriormente, sua integração.

Diante dos dados elencados, este pesquisador acredita que os objetivos foram alcançados e que a metodologia foi adequada para os objetivos propostos. Ficou nítido que não basta colocar grupos de policiais militares e civis dentro de uma mesma edificação ou acreditar que a mera formação conjunta vai proporcionar um trabalho conjunto exitoso, que redunde em resultados que atendam aos anseios da sociedade.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Apesar dos obstáculos à integração discutidos no presente artigo, a pesquisa realizada leva à reflexão acerca de algumas propostas visando minimizar distâncias e otimizar os trabalhos realizados pelos órgãos policiais sergipanos em seu mister de promover a segurança pública.

Não se trata de algo novo no sentido estrito da palavra, todavia aproveitar iniciativas e soluções exitosas em outros Estados Federativos, buscando, como afirmamos introdutoriamente, que as propostas ou sugestões fossem revestidas da adequada viabilidade, de flexibilidade e adaptabilidade à realidade social e institucional sergipana.

Dentre as ações sugeridas, este pesquisador acredita que a centralização das seções de planejamento e informação de ambas as polícias em um único ambiente físico, adequadamente coordenadas, proporcionaria condições para o desenvolvimento de operações onde, não descurando das missões específicas de cada órgão, a integração possibilitasse maior poder de articulação e capacidade de ação, aumentando os índices de sucesso.

Outro aspecto é o fomento de uma mentalidade única de segurança pública, alicerçada em valores compatíveis ao respeito pelos direitos humanos, ao exercício democrático e da cidadania, bem como, no estabelecimento de princípios, na formação de representações e hábitos, que revertam em procedimentos padrões

de caráter administrativo e operacional, voltados para a excelência no serviço público.

Uma mudança desta envergadura requer uma formação profissional de qualidade, em um centro formativo único, onde os processos educativos observem a integralidade do ser humano e do profissional em formação; respeitem a transversalidade residente entre os conteúdos ministrados, as peculiaridades de cada atividade desenvolvida pelas policiais, Insistindo na interação e no estímulo a componentes atitudinais que se voltem à mútua cooperação, incentivando o trabalho em equipe.

Um ponto considerado nevrálgico quando se estuda a integração entre instituições policiais é a questão da isonomia salarial entre elas. O que se tem verificado é que a disparidade salarial entre os profissionais das duas casas produz a falsa sensação que os servidores que integram uma instituição têm um tratamento diferenciado dos gestores governamentais e de que são superiores àqueles que fazem parte dos quadros funcionais da outra, causando mal-estar entre eles.

Tanto o agente de polícia civil, quanto o soldado policial militar, estão trabalhando lado a lado, não raro executando a mesma atividade pelo déficit de efetivo, porém com divergências salariais que acabam por desaguar na insatisfação e refletir na dificuldade que um terá de colaborar, intercambiar conhecimentos e informações com outro. Torna-se, desta feita, interessante que, através de um estudo técnico, fosse verificada a viabilidade, ainda que gradual, da isonomia salarial entre as instituições policiais.

Por fim, reitera-se que integrar dentro da seara da segurança pública é uma ação que transcende o compartilhamento geográfico-espacial de uma instalação e a esporadicidade de operações nem sempre exitosas. Requer o desenvolvimento de uma estratégia mais ampla, sumariamente descrita neste artigo, que demanda vontade política, conhecimento técnico e empenho institucional, objetivando resultados significativos que impliquem em um serviço de qualidade e na satisfação da sociedade.

## REFERÊNCIAS

- BENGOCHEIA, Jorge Luiz Paz; GUIMARÃES, Luiz Brenner; GOMES, Martin Luiz; ABREU, Sérgio Roberto de. A transição de uma polícia de controle para uma polícia cidadã. **São Paulo em Perspectiva**. vol. 18 nº 01, São Paulo jan/mai 2004. p. 119 - 131.
- BICUDO, Hélio. A unificação das polícias no Brasil. **Estudos avançados**. São Paulo: Instituto de Estudos Avançados da USP, vol 14, n. 40, set/dez 2000, p. 91 - 106.
- BOGDAM, Robert; Taylor, Steven. **Introduction to qualitative research methods: a phenomenological approach to the social sciences**. New York. J. Wiley, 1975.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 1988.
- BRASIL, Glauciria Mota; ABREU, Domingos. Uma experiência de integração das Polícias Civil e Militar: os distritos modelos em Fortaleza. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 4, nº 8, jul/dez 2002, p. 318-355.
- BRASIL, Ministério da Justiça. **Projeto de Segurança Pública para o Brasil**. Brasília, 2003.
- BRASIL. **Regulamento Disciplinar do Exército**. Decreto nº 4.346, de 26 de agosto de 2002.
- CHIZZOTTI, Antonio. **Pesquisa em Ciências Humanas e Sociais**. São Paulo: Cortez Editora, Biblioteca da Educação, série I - Escola, v. 16, 1998.
- DENHARDT, Robert B. **Teorias da Administração Pública**. São Paulo: Cengage Learning, 2012.
- FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Dicionário Aurélio da Língua Portuguesa**. 4ª ed, Curitiba: Editora Positivo, 2009.
- FURASTÉ, Pedro Augusto. **Normas técnicas para o trabalho científico: elaboração e formatação**. Explicitação das Normas da ABNT. 14. ed. Porto Alegre, 2006.
- GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. – São Paulo: Atlas 2002.
- MAGGIE, Yvonne. Coisas de Bruxaria. In. Revista de História do Museu Nacional. Rio de Janeiro, Museu Nacional, n.6, Dez.2005, pp.36-39.
- PASCARELLI Mário filho. **A Nova Administração Pública: profissionalização, eficiência e governança**. São Paulo: DVS Editora, 2011.
- PINHEIRO, Cristiano de Oliveira. Segurança Pública: a integração como etapa necessária à unificação das polícias. **Lato & Sensu**, Belém, v. 4, n. 1, pp. 3-5, out, 2003.
- POLÍCIA CIVIL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Disponível em <http://www.policiacivil.rj.gov.br/historia.asp>. Acesso em 20 de setembro de 2013.
- POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE SERGIPE. Disponível em <http://www.pm.se.gov.br/institucional/historico/>. Acesso em 20 de setembro de 2013.
- ROSA, Paulo Tadeu Rodrigues. **A nova polícia (a propósito da unificação das polícias)**. Jus Navigandi, Teresina-PI, ano 5, n. 41, maio, 2000. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/1574>>. Acesso em 19 set 2013.
- ROUANET, Sergio Paulo. As Minas Iluminadas: a Ilustração e a Inconfidência. São Paulo: Companhia das Letras: Sec. Municipal da Cultura, 1992, pp.329-346.
- SILVA, José Vicente da. **Fundamentos para a reforma da Polícia**. Dez, 2001. Disponível em <[http://www.coroneljosevicente.com.br/pesquisas/pesq\\_05.htm](http://www.coroneljosevicente.com.br/pesquisas/pesq_05.htm)>. Acesso em: 10 jul 13.
- SILVEIRA, Renato da. **Candomblé: um mito de origem**. In. Revista de História do Museu Nacional. Rio de Janeiro, Museu Nacional, n.6, Dez.2005, pp.18-23.
- SOARES, Luiz Eduardo. A política nacional de segurança pública: histórico, dilemas e perspectivas. **Estudos avançados**, Dez 2007, vol.21, no.61, p.77-97. ISSN 0103-4014.
- VILLALTA, Luiz Carlos. **“O diabo na livraria dos inconfidentes”**. In. NOVAES, Adauto (org.) Tempo e História. São Paulo: Companhia das Letras: Sec. Municipal da Cultura, 1992, pp.367-398.

## **APÉNDICE**

## TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Eu, \_\_\_\_\_, dou meu consentimento livre e esclarecido para participar como voluntário(a) da pesquisa **INSTITUIÇÕES POLICIAIS: OS ENTRAVES PARA A INTEGRAÇÃO NO ESTADO DE SERGIPE**, sob a responsabilidade do pesquisador Walter Augusto Oliveira Santos, Aluno do Curso de Aperfeiçoamento para Oficiais da Academia de Polícia Militar Cel Milton Freire, tendo como orientador o Prof. MSc. Marcos Baptista Mendes.

### **Assinando este termo de Consentimento, estou ciente de que:**

- Esta pesquisa tem por objetivo analisar em que medida se encontra a integração das Instituições Polícia Civil e Polícia Militar, os obstáculos para que esta integração aconteça de forma satisfatória e as possíveis propostas para que esta integração se desenvolva no Estado de Sergipe.

- Obtive todas as informações necessárias para poder decidir conscientemente sobre a minha participação na referida pesquisa.

- Estou livre para interromper, a qualquer momento, minha participação na pesquisa sem sofrer qualquer tipo de retaliação.

- Meus dados pessoais e outras informações que possam me identificar serão mantidos em sigilo.

- Os resultados gerais obtidos nesta pesquisa serão utilizados apenas para alcançar os objetivos propostos para a formatação final do Artigo Científico conforme o tema supracitado.

- Toda e qualquer dúvida acerca da pesquisa poderá ser sanada diretamente com o pesquisador antes, durante ou mesmo após o término da mesma, entrando em contato com o mesmo por meio e-mail [walteraugusto@live.com](mailto:walteraugusto@live.com).

- *Este Termo de Consentimento será elaborado em três vias, e o participante da pesquisa receberá uma cópia, outra para a Instituição e a outra será arquivada junto ao pesquisador.*

Aracaju, \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2013.

---

**Voluntário(a)**

---

**Marcos Baptista Mendes - Orientador**

---

**Walter Augusto Oliveira Santos - Pesquisador**



**ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE**  
**SECRETARIA DE ESTADO DA SEGURANÇA PÚBLICA E DEFESA SOCIAL**  
**POLÍCIA MILITAR DO RIO GRANDE DO NORTE**  
**ACADEMIA CEL MILTON FREIRE DE ANDRADE**  
**CURSO DE APERFEIÇOAMENTO DE OFICIAIS - CAO/2013**

**QUESTIONÁRIO DE PESQUISA DE CAMPO**

O presente instrumento de coleta de dados é parte integrante e necessária do projeto de pesquisa intitulado: **INSTITUIÇÕES POLICIAIS: OS ENTRAVES PARA A INTEGRAÇÃO NO ESTADO DE SERGIPE**, apresentado ao curso de aperfeiçoamento de oficiais da PMRN. As informações colhidas serão inteiramente para uso acadêmico. Assim, pedimos a gentileza de responder, adiantando que sua identificação não será necessária. Garantimos o sigilo das informações que não para estudo acadêmico.

**RESPONSÁVEL:** Walter Augusto Oliveira Santos, Oficial Aluno do Curso de Aperfeiçoamento para Oficiais da Academia de polícia Militar Cel Milton Freire.

**1. Data do preenchimento do questionário:** \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_ **Horário:** \_\_\_:\_\_\_

**2. Instituição que pertence:** ( ) Polícia Civil ( ) Polícia Militar

**3. Tempo de ingresso na Instituição:**

( ) 1 a 5 anos

( ) 6 a 10 anos

( ) 11 a 15 anos

( ) 16 a 20 anos

( ) mais de 20 anos

**4. Nível hierárquico em que se encontra:** \_\_\_\_\_

**5. Qual o tipo de atividade que desenvolve:**

( ) atividade meio (burocrática)

( ) atividade fim

( ) ambas

( ) Outras

**6. Na sua opinião, é importante a integração das atividades das Polícias Civil e Militar no Estado de Sergipe?**

- ( ) Sim
- ( ) Não

**7. Como classificaria o nível de integração das Instituições Policiais Civil e Militar no Estado de Sergipe?**

- ( ) Insatisfatório
- ( ) Pouco satisfatório
- ( ) Satisfatório
- ( ) Muito satisfatório

**8. Na sua opinião, qual são os maiores obstáculos para uma integração das Instituições Policiais Civil e Militar no Estado de Sergipe?**

- ( ) A questão cultural das Instituições
- ( ) A questão salarial.
- ( ) O tratamento diferenciado dos gestores da SSP/SE.
- ( ) A formação diferenciada dos integrantes de cada Instituição.
- ( ) Todos os itens acima.
- ( ) Outros. Quais? \_\_\_\_\_

**9. Que procedimentos administrativo-operacionais consideraria fundamentais para a integração entre as Instituições Policiais no Estado de Sergipe?**

- ( ) Integração das atividades de planejamento e de inteligência.
- ( ) Isonomia salarial conforme os respectivos níveis hierárquicos.
- ( ) Integração dos diversos cursos de formação.
- ( ) Integração das áreas de responsabilidade das Unidades policiais.
- ( ) Todos os itens acima.
- ( ) Outros. Quais? \_\_\_\_\_