

## Sanderson: Modelo federativo dos EUA refletido na segurança pública

A missão de recriar um novo modelo de segurança pública no Brasil obriga-nos conhecer outros sistemas policiais mundo a fora. Nesse sentido, sendo o regime policial norte-americano sabidamente um dos mais eficazes, passamos a fazer considerações sobre tal estrutura. Construir um novo modelo de polícia, lastreado, sobretudo, na defesa das garantias individuais e coletivas, certamente contribuirá para que a ainda pueril democracia brasileira alcance a sua maturidade.

O sistema policial adotado em nosso país é diferente em relação à maioria dos modelos de segurança pública. Tentamos localizar, sem sucesso, a figura do Delegado de Polícia ou do Escrivão de Polícia em outras nações. Também não encontramos países onde um policial (delegado de polícia) possui poderes similares aos de representantes do Ministério Público ou mesmo dos Juízes de Instrução onde o sistema do juizado de instrução vigora. Na maioria dos países, as polícias não exercem atividades cartorárias ou de cunho jurídico-processual, mas apenas funções investigativas ou voltadas à prevenção e à repressão delitivas.

No Brasil, o inquérito policial, apuração pré-processual cartorial, burocrática, cara e em regra morosa, possui valor probatório relativo, devendo a colheita de depoimentos, interrogatórios e diligências em geral serem repetidas no âmbito do Poder Judiciário para alcançar status de prova. Esse sistema cartorializado acaba por estorvar a atividade investigativa propriamente dita, uma vez que toma dos policiais a maior parte do tempo com medidas protocolares, repetitivas e, muitas vezes, sem qualquer serventia probatória.

Sendo o nosso país uma federação, convém buscar também o modelo de segurança pública adotado pelo mais clássico modelo de federação: os Estados Unidos. No sistema norte-americano existem organismos de natureza policial em todos os níveis de organização política, o que contribui sobremaneira para a melhoria dos resultados na segurança pública.

Nos EUA há cerca de 17 mil agências policiais com atuação em todas as esferas da federação ianque, com um contingente de 1 milhão de profissionais. A operação desse sistema importa num gasto superior a 44 bilhões de dólares anuais, investimento que nos últimos 20 anos aumentou 400%.

Para a manutenção da paz social, os EUA contam com 1,6 mil agências policiais federais, 12,3 mil departamentos de polícia municipal e 3,1 mil xerifados locais. Os xerifados são um tipo de polícia de condado ou município, que normalmente presta serviços de apoio ao judiciário local.

Prova da importância que os americanos emprestam ao seu sistema de segurança pública é a existência de 61 universidades que oferecem graduação na área de justiça criminal. Os estados de Nova Iorque e do Texas, por exemplo, contam com as instituições de ensino superior de maior prestígio na área policial, o *John Jay College of Criminal Justice* da *City University of New York* e o *College of Criminal Justice* da *Sam Houston State University*.

No Brasil, graduações voltadas à preparação para atuar em segurança pública é coisa rara. Há apenas um curso de bacharelado em Segurança Pública reconhecido pelo MEC, na Universidade Federal Fluminense, em Niterói (RJ), cuja primeira turma deve colar grau em meados deste ano. Cursos de formação profissional, que nada mais são do que simples treinamento fechado para aqueles que, via concurso público, foram recrutados para fazer parte de uma dada instituição policial, são tidos equivocadamente como profissionalizantes ou mesmo como graduação, quando não passam de mero adestramento em academias de polícia.

O sistema de segurança pública dos EUA está distribuído entre os três entes federados, possuindo importante papel tanto as polícias locais (municipais), como também as policiais estaduais e as agências federais.

### **As polícias locais dos EUA**

Instituições inexistentes no Brasil, as *polícias locais* são muito prestigiadas nos EUA, sobretudo pelos chamados serviços de proximidade que os oficiais de polícia prestam de forma satisfatória às comunidades de todo o país. As forças locais, aí incluídas as organizações policiais *municipais*, de *condado* e os *xerifados*, constituem-se na verdadeira "espinha dorsal" do sistema. No entendimento dos estadunidenses, a expressão *polícia* está diretamente identificada com a organização policial que serve o seu município de residência, defendendo-o da delinquência, reservando à criminalidade organizada as ações das Agências Federais ou às Polícias dos Estados. Em muitos departamentos o acesso à carreira policial está limitado aos munícipes residentes naquela específica cidade, o que demonstra a preocupação com a relação de confiança de parte a parte.

### **As polícias estaduais dos EUA**

Sendo órgãos de cunho generalista, as Polícias Estaduais prestam policiamento de manutenção da ordem pública de "ciclo completo" em toda área de atuação do Estado, supletivando sua atuação com as polícias locais, de forma complementar às atividades de segurança dos municípios e condados, sempre que os recursos locais não sejam suficientes. Prestam o patrulhamento das rodovias estaduais, executam policiamento ostensivo em pequenas localidades e funcionam como polícia judiciária de jurisdição exclusiva nos delitos tipificados na legislação penal estadual. Também executam atividades em favor das polícias locais, inclusive apoiando-as nas áreas de formação e treinamento e serviços de perícia criminal e identificação.

Algumas polícias estaduais seguem um modelo organizacional descentralizado, estando constituídas por *duas divisões* distintas: uma de policiamento ostensivo geral e/ou patrulhamento rodoviário e outra funcionando como "Bureau Estadual de Investigação", nos mesmos moldes do FBI. No sistema de segurança pública estadual norte-americano existem as seguintes funções: policial estadual, policial rodoviário, policial escolar (restrito às instituições de ensino superior), policial ambiental e policial de parques.

### **O sistema das polícias federais dos EUA**

A tradição política norte-americana manda competir aos estados a prestação da maioria das atividades de policiamento. Os estados, por sua vez, transferem às comunidades locais boa parte do poder de fiscalização, o qual, em última análise, termina por ser exercido pelas polícias locais. Com o aumento da

incidência de crimes tipificados em legislação federal, bem como o advento da comunicação instantânea, o governo norte-americano, através de seus 75 mil profissionais empregados nas diferentes agências policiais federais, passou a exercer maior influência operacional.

Vários departamentos do governo federal norte-americano (equivalentes aos ministérios brasileiros) possuem agências policiais federais, a saber:

a) Departamento de Justiça:

- **FBI** *Federal Bureau of Investigation* – (Agência Federal de Investigação ou Polícia Federal propriamente dita);
- **DEA** *Drug Enforcement Administration* – (Departamento Anti Drogas Norte Americano);
- **USM** *U.S. Marshalls* – (Transporte de presos e captura de procurados);
- **INS** *Immigration and Naturalization Service* – (Fiscalização das Fronteiras e Serviço de Imigração e Naturalização Norte Americano).

b) Departamento do Tesouro:

- **ATF** *Bureau of Alcohol, Tobacco, and Fire Arms* (Agência de Controle de Álcool, Tabaco e Armas de Fogo);
- **IRS** *Internal Revenue Service* (Serviço de Rendas Internas);
- **USCS** *U.S. Customs Service* (Serviço Aduaneiro Norte-Americano);
- **USSS** *U.S. Secret Service* (Serviço Secreto Norte-Americano).

c) Departamento do Interior:

- **FWS** *Fish and Wildlife Service* (Serviço de Peixes e Vida Silvestre)
- **RANGERS** *National Park Service* (Serviço Nacional de Parques)

d) Departamento de Administração:

- **GSA** – *General Services Administration* (segurança dos imóveis da União).

e) Departamento de Transportes:

- **U.S. Coast Guard** – Guarda Costeira dos EUA (policiamento da costa americana).

A seguir, descreveremos sucintamente as atribuições e peculiaridades de cada uma das principais agências federais existentes no EUA:

### I) FBI

Por ser a agência policial de maior expressão e reconhecimento internacional, o FBI [*Federal Bureau of Investigation* — Agência Federal de Investigação] merece um detalhamento acerca de sua estrutura e atuação. A instituição que inspirou a criação do Departamento de Polícia Federal do Brasil é uma unidade de polícia do Departamento de Justiça dos Estados Unidos, servindo tanto como uma polícia de investigação, quanto serviço de inteligência interna, possuindo atribuição

sobre as violações de mais de 200 categorias de crimes federais. Conta com 9 mil agentes especiais e 11 mil funcionários civis.

Entre as atividades de rotina do FBI estão incluídas as investigações acerca do crime organizado, corrupção, pornografia, assaltos a banco e crimes do colarinho branco, incluindo falsificações e fraudes comerciais envolvendo ativos financeiros. Afora as atividades de investigação criminal federal, o FBI dá suporte às polícias estaduais e locais.

## II) USM

Os agentes do *U. S. Marshall* têm a missão de transportar presos federais entre as várias penitenciárias, bem como prover a segurança de instalações do judiciário federal. Há 94 distritos judiciários federais, com um “marshall” e seus vários auxiliares lotados em cada um deles. Adicionalmente, também é da esfera de competência do marshall a proteção de indivíduos que prestam testemunho em tribunais federais, prisão de fugitivos federais, cumprimento de mandados de prisão expedidos por tribunais federais e apreensão de bens e propriedades resultantes de atividades ilegais tipificadas na legislação federal.

## III) DEA

A Agência Anti-Drogas Americana (*Drug Enforcement Administration*) é o organismo dedicado ao combate ao tráfico de entorpecentes. Fundada em 1973, possui sua sede central na Virgínia, em frente ao Pentágono. Sua academia é em Quantico, Virgínia e conta com 21 Divisões, 227 Escritórios e 86 Representações no estrangeiro. Possui um quadro de quase 11 mil funcionários, sendo 5.500 Agentes Especiais.

## IV) INS

O Serviço de Imigração e Naturalização (*Immigration and Naturalization Service*) tem a missão de fazer o policiamento das fronteiras terrestres do EUA, utilizando-se da famosa *Border Patrol*, patrulha de fronteira que costuma ter muito trabalho na fiscalização terrestre entre os limites territoriais de EUA e México. A INS também realizar as atividades de concessão de vistos de permanência para estrangeiros e o fornecimento de cidadania norte-americana.

## V) ATF

A Agência de Controle ao Alcool, Tabaco e Armas de Fogo (*O Bureau of Alcohol, Tobacco, and Fire Arms*) faz cumprir a legislação federal no que tange aos referidos produtos. No tocante às armas, compete ao ATF fiscalizar a observância da legislação federal com respeito ao fabrico, comércio e posse de armas de fogo e explosivos. Com respeito às bebidas alcoólicas e cigarros, cabe à ATF combater o comércio ilegal e evasão fiscal disso resultante.

## VI) IRS

O Serviço de Rendas Internas dos EUA (*Internal Revenue Service*) é a agência responsável pela investigação de fraudes fiscais de toda sorte. Fazendo um comparativo, seria uma espécie de Receita Federal do Brasil. O IRS ajuda no combate ao tráfico de drogas e contra as ações do crime organizado, atuando especificamente no que diz respeito aos ganhos financeiros com atividades criminosas.

## VII) USCS

Os funcionários do Serviço Aduaneiro dos EUA (*U.S. Customs Service*) atuam na coleta de impostos de importação, nos 300 portos do país. Também apreendem drogas, mercadorias falsificadas e contrabandeadas. A CUSTOMS também cumpre a missão de “depositário legal” dos veículos apreendidos com drogas nos USA.

### VIII) USSS

Ao Serviço Secreto Norte-Americano (*U.S. Secret Service*) compete fazer a segurança pessoal do presidente da república, vice-presidente, outros membros do governo federal, dignitários estrangeiros em visita ao país, bem como ex-presidentes, presidentes eleitos ainda não empossados e respectivas famílias. Mesmo havendo várias agências com natureza secreta, apenas o USSS tem esse nome como título institucional. O Serviço Secreto tem uma "Divisão Uniformizada", a qual realiza policiamento fardado na "Casa Branca" e representações diplomáticas estrangeiras com sede na capital norte-americana. Faz a repressão aos crimes de moeda falsa, uma vez que historicamente era subordinado ao Departamento do Tesouro. Numa comparação, seria como se os crimes de moeda falsa aqui no Brasil fossem reprimidos pelo Banco Central.

### IX) FWS

O Serviço de Peixes e Vida Silvestre (*Fish and Wildlife Service*) é a agência federal responsável pela repressão e investigação relativas ao comércio ilegal das espécies protegidas que habitam áreas de proteção ambiental pertencentes à União Federal dos Estados Unidos.

### X) RANGERS

Os agentes policiais do Serviço Nacional de Parques (*National Park Service*) fazem todas as atividades de policiamento ostensivo fardado nos parques federais, incluindo policiamento de trânsito, controle de incêndios e operações de busca e salvamento. Os “Rangers”, como são conhecidos, cobrem uma área física total de 12 milhões de hectares, espalhada por todo o território norte-americano.

### XI) GSA

Os agentes da Segurança dos Imóveis da União (*General Services Administration*) são os responsáveis pelo gerenciamento dos bens imóveis do governo federal e da aquisição e distribuição de suprimentos para seu funcionamento. Os Agentes Federais de Vigilância realizam o patrulhamento e policiamento dos imóveis e demais instalações do governo federal.

### XII) USG

A Guarda Costeira dos EUA (*United States Coast Guard*) exerce o policiamento da costa americana, a fiscalização do cumprimento das leis federais relacionadas à defesa costeira e a busca e salvamento marítimo. Em tempo de paz, funciona como uma agência civil, sob as ordens do Departamento de Segurança Interna dos Estados Unidos.

Por fim, vale registrar que as disputas e rivalidades que ocorrem no Brasil entre as polícias militares e as polícias judiciárias não são comuns no sistema dos USA. Todas as polícias fazem o chamado "ciclo completo", possuem caráter civil e são estruturadas em carreira única.

Também chama a atenção o fato de inexistir relação de pertinência entre a carreira policial e a formação



---

acadêmica em direito. A doutrina do serviço policial está baseada no referencial teórico da Justiça Criminal, com mais de 60 faculdades atuando nessa área acadêmica, como já referido.

A eficiência do capital humano nas polícias norte-americanas é uma preocupação constante, sendo o recrutamento de indivíduos com nível superior, preferencialmente portadores de titulação em justiça criminal, uma realidade em todas as instituições policiais.

Importante repisar, por derradeiro, que o modelo federativo dos EUA também é refletido na segurança pública, sendo as diversas organizações policiais solidárias entre si, bem como na relação com o Poder Judiciário, Ministério Público, advocacia e comunidade em geral.